

Rita Schwentesius Rindermann
Manuel Ángel Gómez Cruz
(Coordinadores)



TLCUEM
MÉXICO-UNIÓN EUROPEA

**Políticas Agrícolas Comparadas
y Relaciones Comerciales**

TLCUEM

México-Unión Europea

Políticas Agrícolas Comparadas
y Relaciones Comerciales

Rita Schwentesi Rindermann
Manuel Ángel Gómez Cruz
(Coordinadores)



Primera edición en español, 2004

TLCUEM México-Unión Europea
Políticas Agrícolas Comparadas
y Relaciones Comerciales

Rita Schwentesius Rindermann
Manuel Ángel Gómez Cruz
(Coordinadores)

D.R. © Universidad Autónoma Chapingo, Centro de Investigaciones Económicas,
Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura
Mundial/Programa Integración Agricultura Industria (PIAI-CIESTAAM)
Carretera México-Texcoco km 38.5, C.P. 56230 Chapingo, Edo. de México
Tel/Fax: 01(595)952-1613/952-1506
e-mail: ciestaam@taurus1.chapingo.mx
http://www.chapingo.mx/ciestaam

Reservados los derechos.
Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio,
sin autorización escrita de los editores.

ISBN: 968-02-0101-5

Impreso en México / Printed in Mexico

ÍNDICE

Pág.

PRÓLOGO..... xiii

PRIMERA PARTE POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUNITARIA
DE LA UNIÓN EUROPEA: LA SOSTENIBILIDAD
ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA REFORMA..... 3

Bruno Amoroso
Andrea Gallina

Contexto: Globalización capitalista
Las instituciones de globalización
Las formas y políticas de globalización
Producción agrícola y políticas
La política agrícola de la Unión Europea: la última reforma
Referencias bibliográficas

AGENDA 2000 Y NEGOCIACIONES MULTILATERALES.
LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA 29

Juan de Dios Trujillo Félix
Rita Schwentesius Rindermann

La PAC en el proceso de construcción de la Unión Europea
La política agrícola común (PAC)
La reforma de 1992
La Agenda 2000
Negociaciones multilaterales
Comentarios finales
Referencias bibliográficas

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN: ORIGEN, EVOLUCIÓN,
SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS 75

José Luis Montesillo Cedillo
Victor H. Palacio Muñoz

Introducción
La Unión Europea: una visión general
Antecedentes

La Política Agrícola Común
La PAC: hacia una explicación teórica
Referencias bibliográficas

SEGUNDA PARTE
**RELACIONES COMERCIALES
ENTRE MÉXICO Y LA UE**

MÉXICO Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO
CON LA UNIÓN EUROPEA: PERSPECTIVAS Y TENDENCIAS
DE SU SECTOR AGROALIMENTARIO Y PESQUERO..... 99

Federico Martínez-Carrasco Pleite
Rita Schwentesius Rindermann

Introducción

La Unión Europea y México

El Tratado de Libre Comercio entre la UE y México

Contenidos del TLC en materia de comercio agroalimentario

El comercio agroalimentario y pesquero entre la UE y México

La competitividad del agro mexicano y del europeo

Expectativas de la aplicación del TLC: a modo de conclusión

Referencias bibliográficas

COMPETITIVIDAD DE LAS HORTALIZAS MEXICANAS
EN EL MERCADO DE LA UNIÓN EUROPEA..... 161

Belem D. Avendaño Ruiz
Rita Schwentesius Rindermann

Introducción

Caracterización del subsector hortícola en México

El comercio exterior de las hortalizas mexicanas

México y el mundo

El comercio entre México y la Unión Europea

Política agrícola en el sector hortícola

El TLCUEM y el acceso a mercados

La competitividad de productos seleccionados
de México en el TLCUEM

Conclusiones y recomendaciones

COMPETITIVIDAD DE LOS LÁCTEOS EN EL MARCO
DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE MÉXICO
Y LA UNIÓN EUROPEA..... 195

Roberto Rendón Medel
J. Reyes Altamirano Cárdenas
Myriam Sagarnaga Villegas

Presentación

Cambios y tendencias en el comercio

Cambios y tendencias en las políticas de apoyo

Situación de los lácteos en México y la Unión Europea

Negociaciones México-Unión Europea: el caso de los lácteos

Situación de los lácteos en México y la Unión Europea

Indicadores de competitividad de lácteos mexicanos
en el mercado europeo

Conclusiones y recomendaciones

Referencias bibliográficas

SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LOS CÍTRICOS
Y SUS DERIVADOS EN EL TLCUEM..... 233

Ignacio Covarrubias Gutiérrez
Manuel Ángel Gómez Cruz

Introducción

Políticas agrícolas

Tratado de Libre Comercio UE-México

Contexto mundial

Comercio con la UE

Conclusiones

Referencias bibliográficas

ANÁLISIS DE LA COMPETITIVIDAD Y DEL MARCO
INTERNACIONAL PARA LA COMERCIALIZACIÓN
DEL PLÁTANO..... 253

Teodoro Gómez Hernández
Manuel Ángel Gómez Cruz

Introducción

Marco del comercio internacional de plátano

La producción de plátanos

El comercio de plátanos

Análisis de competitividad

Conclusiones

Referencias bibliográficas

INFORMACIÓN SOBRE LOS AUTORES QUE PARTICIPAN EN ESTA OBRA

DR. J. REYES ALTAMIRANO CÁRDENAS, Doctorado en Problemas Económico-Agroindustriales del CIESTAAM y Profesor-Investigador del mismo, Universidad Autónoma Chapingo, México.
e-mail: jreyesa@taurus1.chapingo.mx

DR. BRUNO AMOROSO, Director del Centro Federico Caffè de la Universidad de Roskilde, Departamento de Ciencias Sociales, Roskilde, Dinamarca.
e-mail: amoroso@ruc.dk

DRA. BELEM D. AVENDAÑO RUIZ, Doctorada en Problemas Económico-Agroindustriales del CIESTAAM; Coordinadora del Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), México.
e-mail: belem_avendano@yahoo.com.mx

DR. IGNACIO COVARRUBIAS GUTIÉRREZ, Doctorado en Problemas Económico-Agroindustriales del CIESTAAM; Profesor-Investigador del Departamento de Ingeniería Agroindustrial de la Universidad Autónoma Chapingo, México.
e-mail: ignacioc@taurus1.chapingo.mx

DR. ANDREA GALLINA, Investigador del Centro Federico Caffè de la Universidad de Roskilde, Departamento de Ciencias Sociales, Roskilde, Dinamarca.
e-mail: agallina@ruc.dk

DR. MANUEL ÁNGEL GÓMEZ CRUZ, Coordinador del Programa Nacional Integración Agricultura-Industria (PIAI) y Profesor-Investigador del CIESTAAM de la Universidad Autónoma Chapingo, México.
e-mail: ciestaam@avantel.net

DR. TEODORO GÓMEZ HERNÁNDEZ, Doctorado en Problemas Económico-Agroindustriales del CIESTAAM; Profesor-Investigador del Departamento de Fitotecnia de la Universidad Autónoma Chapingo, México.
e-mail: teogomez@prodigy.net.mx

DR. FEDERICO MARTÍNEZ-CARRASCO PLEITE, Profesor-Investigador del Departamento de Economía Aplicada - Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Murcia, Murcia, España.
e-mail: femartin@um.es

DR. JOSÉ LUIS MONTESILLO CEDILLO, Doctorado en Problemas Económico-Agroindustriales del CIESTAAM, Universidad Autónoma Chapingo; Investigador del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), Cuernavaca, Morelos, México.
e-mail: jlmonte@tlaloc.imta.mx

DR. VÍCTOR H. PALACIO MUÑOZ, Coordinador del Posgrado y Profesor-Investigador del CIESTAAM de la Universidad Autónoma Chapingo, México.
e-mail: palkacios@hotmail.com

DR. ROBERTO RENDÓN MEDEL, Doctorado en Problemas Económico-Agroindustriales del CIESTAAM de la Universidad Autónoma Chapingo; Inspector orgánico de BIOAGRICERT; Consultor independiente, México.
e-mail: robertorendon_2000@yahoo.com

DRA. MYRIAM SAGARNAGA VILLEGAS, Profesora-Investigadora del Departamento de Zootecnia de la Universidad Autónoma Chapingo, México.
e-mail: myriamsv@taurus1.chapingo.mx

DRA. RITA SCHWENTESIUS RINDERMANN, Directora y Profesora-Investigadora del CIESTAAM de la Universidad Autónoma Chapingo, México.
e-mail: rsr@avantel.net

DR. JUAN DE DIOS TRUJILLO FÉLIX, Doctorado en Problemas Económico-Agroindustriales del CIESTAAM de la Universidad Autónoma Chapingo; Profesor-Investigador en la especialidad de Finanzas y Mercados Financieros, Escuela de Economía, Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, México.
e-mail: trujillo@uas.uasnet.mx

PRÓLOGO

El CIESTAAM, conjuntamente con su Doctorado en Problemas Económico-Agroindustriales (DOCPEA) y el Programa Integración Agricultura Industria (PIAI), realiza cada año, en el mes de junio, un *Taller de Investigación* para analizar a fondo temas de coyuntura política, económica y social de México, como por ejemplo: la Política Agrícola de *Alianza para el Campo*, en 1999; el Impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el Campo Mexicano, en 2000 y 2003, y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUEM), en 2002. Los resultados se presentan ya sea en forma de Seminarios a escala nacional, de libros o de ambas formas, para ampliar su difusión.

En esta ocasión ponemos a disposición del público interesado los resultados del Taller de Investigación sobre el TLCUEM. En este Taller, dos cuestiones fueron del particular interés de los miembros del CIESTAAM, a saber: la Política Agrícola de la Unión Europea (UE) y la posibilidad de los agricultores de México de competir en un mercado libre con su contraparte europea, extremadamente subsidiada. Es por ello que el presente libro se divide en dos partes, que retoman las inquietudes antes mencionadas.

La primera parte se dedica a la Política Agrícola de la Unión Europea, y en las contribuciones que incluye es importante señalar la de los colegas italianos Bruno Amoroso y Andrea Gallina, estudiosos de talla mundial, con los que nos une la preocupación por alternativas ante la globalización. Más aún, dicha preocupación nos ha motivado a integrarnos en un proyecto de movilidad de estudiantes que bautizamos como **LENTISCO Network** (Latin America-European Network for Technology Innovation Studies and Co-Development) el cual, con el apoyo financiero de la Unión Europea, permite el intercambio de estudiantes entre América Latina (en este caso, de Argentina, Cuba, Chile y México) y Europa (Dinamarca, Inglaterra, España e Italia). En ese sentido, el presente libro es un ejemplo patente de la relación que ahora existe entre México y la Unión Europea.

La segunda parte está dedicada a la competitividad económica de diferentes productos en el intercambio comercial entre México y la Unión Europea. En lo particular se analizan, en sendos trabajos, las hortalizas, cítricos, lácteos y plátano. Estos trabajos tienen como base metodológica el análisis del *Índice de Competitividad Revelada*. En preparación al cálculo de este indicador se ofreció a los alumnos del DOCPEA, durante todo un semestre, un seminario de introducción a la metodología del *TradeCan*,¹ una base de datos que permite el cálculo del mencionado índice, desarrollado por la CEPAL y el Banco Mundial (BM). El seminario estuvo a cargo de la Dra. Myriam Sagarnaga, actualmente catedrática del Departamento de Zootecnia de la UACH.

Cabe aclarar que durante la investigación nos dimos cuenta de varios problemas metodológicos del *TradeCan*, y perfeccionamos la metodología.

Uno de los problemas que encontramos es que la metodología CEPAL/BM considera a la agricultura como un sector económico más, o sea, que se le puede sustituir y comparar con cualquiera otra actividad. De tal modo que el capital agrícola puede convertirse fácilmente en industrial; esto significa, por ejemplo, que un productor de maíz puede cambiarse a productor de tornillos, para no hablar de otras actividades más complicadas. Otro de estos problemas se refiere a una doble contabilidad en el cálculo de la competitividad. Un tercer problema estriba en el hecho de que la base de datos mencionada es demasiado general y excluye a muchos productos del comercio internacional.

A raíz de las deficiencias encontradas en la base de datos del *TradeCan*, en el CIESTAAM desarrollamos nuestra propia metodología y fórmula, aplicable en una hoja de cálculo *Excel*, para calcular la *Competitividad Revelada*, retomando principalmente los trabajos de Vollrath, investigador del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés). Entre los alumnos del seminario se generalizó la expresión "Metodología Vollrath", pero en verdad hemos desarrollado una metodología CIESTAAM para el cálculo de la competitividad del comercio internacional.

Rita Schwentesius Rindermann

¹ ECLAC/Banco Mundial, *TradeCan 2002*, Análisis de Competitividad de las Naciones. Base de datos. Washington 2002.

PRIMERA PARTE

POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

PRIMERA PARTE
POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUNITARIA DE LA UNIÓN EUROPEA: LA SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA REFORMA¹

*Bruno Amoroso
Andrea Gallina*

Contexto: Globalización capitalista

El establecimiento de la globalización capitalista en los países occidentales durante los últimos treinta años del pasado siglo ha estado caracterizado por la implementación de estrategias para el “mercado global” y el “gobierno global”. El mercado global está basado en un sistema económico creado por las transnacionales, en tanto que el gobierno global está cuidadosamente legitimado por las políticas impuestas a escala mundial por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La percepción de esta nueva era, dirigida al “pueblo global”, ha originado la imagen de un nuevo “Imperio” capaz de absorber todas las contradicciones internas existentes entre países y clases sociales, bajo el liderazgo de una nueva iluminada “burguesía global” (Hardt y Negri, 2002). La ideología de un mundo sin fronteras está basada en la creencia de que es posible conquistar el control del mercado global y el dominio global domesticando las burguesías nacionales y las

¹ Este documento es una versión revisada del ensayo publicado en *Global Apartheid*, by B. Amoroso, Cap. 1. “Globalization: the economic and social sustainability of production systems and markets”, Federico Caffè Centre, Roskilde, 2003. El documento fue presentado a la Asociación de Estudios Latinoamericanos, LASA, 2004, Las Vegas, Nevada, Octubre 7-9, 2004. La traducción es de Ricardo Saénz, compañero cubano al cual va nuestro agradecimiento.

culturas locales. Su resistencia podría ser derrotada por la implementación de estrategias de marginalización económica y desestabilización política.

Las famosas páginas del Manifiesto Comunista, de Carlos Marx y Federico Engels, son muy descriptivas de la presente situación:

Los bajos precios de sus productos son la artillería pesada con la cual derriban todas las Murallas Chinas. Con ella fuerzan a los bárbaros intensamente obstinados contra lo extranjero a capitular. Ello compele a las naciones, aquejadas de extinción, a adoptar el modo burgués de producción; ello los obliga a introducir lo que es llamado civilización dentro de sus mentes, i. e., para convertirlos en burgueses a sí mismos. En una palabra, ellos crea un mundo posterior a su propia imagen. (Marx y Engels [1848] 1968:84.)

La retórica de esta nueva “gran transformación” ha conseguido nuevas cuotas en nuestro tiempo. La planeada gran destrucción de culturas y comunidades en la historia humana continúa: su parámetro está hecho por la “Era Iluminada” de las burguesías nacionales, seguida ahora por la “Sociedad del Conocimiento” de las burguesías globales.

Estrategias de la globalización. La oportunidad de la palabra “estrategias” es aquí muy apropiada para expresar la total militarización de la política y los políticos que está teniendo lugar. Las políticas para un mercado liberalizado, para la estandarización de los productos y normas, pertenecen al proceso de la marginalización económica. Esto produce inevitablemente la erosión de la cohesión social de los países y el consenso político de gobierno nacional, reduciendo su fuerza de intercambio de acuerdos en el contexto internacional. Los gobiernos se ven ahora en la disyuntiva de adoptar medidas de represión política contra sus ciudadanos, convirtiéndose crecientemente dependientes de la triada militar y su soporte político, o asumir una posición independiente que los exponga al boicot de las organizaciones internacionales (dominio global). Esto es lo que definimos como “política de desestabilización”.

Las estrategias y políticas no son ayudas, sino instrumentos para el final exitoso del dominio del mercado. Los accesos bilaterales y multilaterales, el liberalismo y el proteccionismo han sido tomados de tiempo en tiempo dentro de los países de la triada. La liberalización, la standardización y las normas pueden variar, pero sólo de acuerdo con los intereses de la triada. Así, el camino para el crecimiento y la sustentabilidad es considerado funcional al poder de las relaciones entre el sistema triádico y el resto de las economías mundiales. La globalización capitalista muestra un pragmático y flexible acercamiento al poder, sin importar la brutal implementación de sus políticas. Así, la identificación de las razones dentro de las variantes y contradicciones posibilita hacer un más articulado análisis e interpretación del carácter del presente estado de las relaciones económicas internacionales.

Nuevos conflictos en el nuevo siglo. No obstante, el nuevo siglo muestra el incremento de las dificultades en la implementación de su diseño, con el aumento de la oposición popular y una resistencia organizada ante los grupos de poderes nacionales e internacionales. Una muestra de ello fueron los sucesos de Seattle en 1999 y los movimientos de sociedades civiles que se han manifestado en todos los continentes. Ellos demuestran, sin importar los diferentes caminos y causas que los originan, el nivel de deslegitimación acumulada por las instituciones internacionales de la globalización y su pérdida de control con la y su sofisticada “inteligencia artificial” se muestra situación mundial. El superpoder de la tecnología militar neutralizado y debilitado por el pueblo y sus valores.

Existen dos razones principales que hacen posible esta nueva situación. La primera es que las instituciones de la triada subestiman la importancia de las economías locales y comunitarias, con sus mercados y valores, y el posible papel de los estados nacionales y las sociedades civiles en su preservación. La burguesía global subestima la fortaleza de la alianza entre cultura, naturaleza y sistemas productivos, entre la vida de la comunidad y sus valores. Ellos son factores de resistencia a la idea de modernización por la homologación occidental, la liberalización y la estandarización. Sobrestiman la hegemonía adquirida por la modernización occidental, tanto en el Este como en el Oeste. Ellos

confunden el “discurso” de los constructores culturales con las aspiraciones y valores de billones de personas en el mundo.

El pueblo ha aprendido a distinguir entre legítimos argumentos de la globalización capitalista y los resultados obtenidos. Al pasado pertenece la prédica de “la villa global”, liberalismo, estandarización y derechos humanos y universales; a los últimos, el “apartheid global”, el proteccionismo, los intereses de Estados Unidos en el mundo, la imposición de estándares y patentes occidentales, la injusticia internacional, etcétera.

Algunas voces críticas argumentan que la presente forma de globalización contradice la principal dirección y orientación de la modernización occidental. Así, su principal demanda está encaminada a sus reformas y a una reorientación de las estructuras e instituciones existentes. Incluso, sin contar con la oposición de los movimientos, el clamor de la “nueva globalización”, “globalización desde el centro”, “globalización de los derechos”, “democracia global”, etc., parece ser exitosa. “Reformar” la Organización Internacional del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial es propuesto por Joseph Stiglitz y Vandara Shiva como posible; sin embargo, la globalización capitalista es el principal atributo de la modernización occidental, no su fracaso. Así, su reforma no es fiable.

La fundamentación institucional de la globalización capitalista está construida por el FMI, el BM y la OMC. La tan mencionada ineficiencia estatal o la inhabilidad de estas instituciones para administrar las economías mundiales y sus crisis está basada en un malentendido de las funciones que están llamadas a cumplir. Ellas representan una estructura institucional altamente profesional y articulada, capaz de implementar los intereses de la triada en la economía mundial, al tiempo que promueven su legitimación institucional. Son el resultado de una prolongada y bien centrada acción contra la debilidad de las instituciones internacionales generadas fuera de las Naciones Unidas. El crecimiento de la OMC sobre las cenizas del GATT, la gradual debilidad de la UNDP, la UNESCO, etc., son pasos bien conocidos en el pacto de un dominio mundial por la triada.

Finanzas, tecnología y servicios, además del control de los sistemas de producción en la manufactura y la agricultura, son los provee-

dores de un superávit necesario para la reproducción del sistema de poder de la triada y el mantenimiento de su cohesión interna.

La segunda razón del incremento de la resistencia a la globalización está dada por la subestimación del carácter policéntrico de la cultura occidental y el intento de reducirlo a un modelo, el “hecho en los Estados Unidos”. La sorpresiva desaparición del carácter multilateral de gobierno, reducido al dominio de un solo estado militar, está en contradicción con la estructura transnacional de la economía capitalista y ha generado nuevos enfrentamientos. El imperio ha mostrado su tradicional cara imperialista, y viejas y nuevas contradicciones han vuelto a surgir entre grandes potencias.

El liderazgo de los Estados Unidos no muestra pesar por ello, considerándose el nuevo “rey de la media”. Algunos están tentados a ocultar las contradicciones, creyendo en la posibilidad de restaurar una triada que encabece un sistema internacional basado en un poder multinacional (con o sin las Naciones Unidas). Otros creen que la política Bush-Estados Unidos es un malentendido o quizás un “golpe de estado” contra la globalización. Así, hay muchas manos y mentes tratando de restaurar la unidad de Occidente.

En nuestra opinión, esta situación brinda a los pueblos una gran oportunidad de cavar dentro de esta división, y particularmente entre la bien conocida división cultural existente entre el Atlántico y la Europa Occidental. Dos previas fuerzas imperialistas, pero también en el presente dos diferentes organizaciones sociales. Los Estados Unidos, mezcla de pueblos y tradiciones, apuntan a un “virtual” modo de vida y organización. Una multitud de individualidades tratando de alcanzar un mundo sin fronteras, una ciudadanía sin obligaciones. La tradición policéntrica europea, fundada en bien establecidas y territorializadas comunidades y organizaciones, embargada en la dificultad de la empresa de revisar la sustentabilidad de sus saludables sociedades en el contexto de la prosperidad de un mundo dividido.

Las instituciones de globalización

El Fondo Monetario Internacional. “A nadie gusta el Fondo Monetario Internacional; si a alguien le gustara, ello sería un mal síntoma”,

escribió Paul Krugman (1999:114) al comentar la crisis asiática. Las razones por las cuales al pueblo no le gusta esta institución, o al menos le disgusta, son diversas. Nuestras opiniones están relacionadas con sus áreas de actividades, el mundo financiero y su papel como cuerpo gobernante de los intereses de la triada.

Las finanzas, junto con la tecnología, pertenecen al carácter más distintivo de la globalización, y constituye el mayor nivel de degeneración de la economía de mercado impuesta por el sistema capitalista, en línea con el reemplazo de la creación del valor agregado con especulación. Las finanzas han sido crecientemente transformadas –para ser la sombra de la economía real, el lubricante de la producción, consumo y cambio de bienes reales– en el principal instrumento de una expropiación pagada y de una operación “clasificadora” en el mundo de “economías criminales”.

Estos aspectos no son nuevos en la historia de los mercados capitalistas. Lo que es nuevo son los efectos “multiplicadores” y “aceleradores” creados por su interacción con una de las más distintivas innovaciones de la globalización capitalista: desterritorialización de los sistemas de producción. El FMI, como cuerpo gobernante de la triada, es la institución que más exitosamente ha sido capaz de combinar los objetivos de la marginalización económica y la desestabilización política con la implementación de sus políticas para ajustes estructurales. La reciente autocrítica expresada por esta institución y sus antiguos líderes (Jeffrey Sachs) no es convincente. A su “Yo lo siento” debemos oponer “Yo me acuerdo”.

La Organización Mundial del Comercio. Sin embargo, es la OMC, “probablemente la más impopular organización del mundo” (Bello, 2001), la que ha llamado más la atención y cólera de las sociedades civiles en el mundo. Las razones son las siguientes: las finanzas constituyen el mayor significado del poder económico en los países de la triada, pero su penetración en el resto de las economías mundiales es limitada a los países que han aceptado un completo acomodamiento y una transformación monetaria de sus economías, así como la integración internacional de sus sistemas financieros. Más allá, el arma de la crisis financiera encuentra sus mejores resultados allí donde otros

instrumentos (políticos) pueden ser puestos en práctica (América Latina y algunos países asiáticos orientados hacia Occidente), mientras ello muestra un limitado impacto en el resto de las economías (China, Vietnam, etc.).

La OMC vino a ser en 1995, luego de una década en que “el flagelo del monetarismo” (Kaldor, 1982) y el consenso de Washington habían afectado el debate teórico, y el libre comercio era visto como una panacea, una cura a la pobreza, a la desigualdad y a casi todo lo demás. Hoy, la situación es diferente, porque el proceso de homologación creado por la integración de diferentes economías está produciendo sus efectos sociales y políticos de desestabilización y marginalización económicas.

Los alegados beneficios del libre comercio y el libre mercado son estimulados en todas partes. Las desiguales posibilidades de adaptarse a procesos de integración global, en agricultura, finanzas y el sector manufacturero, está originando varias formas de reacción, desde la intolerancia racista hasta conflictos en las relaciones internacionales, también en países que no han conocido estos problemas durante cincuenta años y que han dado vida a la cultura de la solidaridad del estado de bienestar.

La OMC, luego de su establecimiento en 1995 y su reciente reorganización, representa el peligro de penetración económica de la tríada en los sistemas de producción de diferentes países. La principal agenda para la liberalización es la apertura de las economías a la gran penetración de las corporaciones transnacionales del Norte. La expropiación del valor agregado producido no tiene lugar por la manipulación del mercado financiero, pero sí operando directamente el control de la producción en áreas sensibles para la vida de millones de personas o imponiendo, por la vía de patentes y sistemas calificados, “regalías” a favor de empresas occidentales. La reciente extensión de esta área de influencia a la agricultura y los servicios (servicios públicos en particular) significa un real reto a los sistemas de producción que representan la base material para la sustentabilidad de países y billones de personas en el mundo.

El caso de la agricultura es emblemático, porque independientemente de episodios que (equivocadamente) pueden ser considerados brillantes, expresan con extraordinaria evidencia las dificultades que deben ser enfrentadas en la creación de una economía supranacional realmente interdependiente. Si elevar las economías nacionales es parte de nuestro destino y nuestras oportunidades, nada puede ser más deteriorante que el error de confundir los deseos con las realidades. El poco tiempo para la necesaria adaptación al sector agrícola y a los sectores primarios en general, debido a la poco oportuna información suministrada por el “mercado”, deberían inducir a reflexionar a cerca de cuán dañino es dirigir la política económica sobre la base de mensajes para impresionar admirativamente, como: “más mercado y menos Estado”; “volver a la privatización”; “introducción de la desregularización en gran escala”. (Federico Caffé C., 1999:259.)

La agenda de la OMC. Los nuevos pasos en la agenda de la OMC están tratando de limitar o abolir las posibilidades al gobierno nacional de dar protección o apoyo a productores y contratistas locales. Ello tiene lugar por las nuevas regulaciones en las políticas de inversión, la política competitiva, la política gubernamental que procura la imposición de la cláusula de “tratamiento nacional” en favor de las transnacionales. Además, por nuevas regulaciones en materias relacionadas con cláusulas laborales y de condiciones naturales en acuerdos de la OMC, son creadas nuevas barreras a la entrada de la importación del país desarrollado.

Los resultados de tales políticas no son desconocidos. Informaciones suministradas por la UNDP (una organización no amada por la triada) estiman que:

Bajo el mandato de la OMC, en el periodo 1995-2004 los 48 países menos desarrollados están actualmente peor por \$600 millones al año, con el África Subsahariana actualmente por debajo ¡\$1,2 billones! La UNDP también dice que el 70 por ciento de las ganancias de la Ronda de Uruguay irán a los países desarrollados, con más del resto yendo hacia un relativamente pequeño número de grandes exportadores orientados hacia países desarrollados. (Bello, 2001:1.)

Es innecesario decir que la OMC propuso medidas que contradicen los fundamentos conocidos de la teoría económica, con base en la idea de que las disposiciones unilaterales pueden ser evitadas. De aquí la recomendación de James Tobin de introducir arena en las muy eficientes maquinarias del actual mercado monetario internacional. Un primer paso puede ser reconocer que: “Lo que el mundo desarrollado necesita no es un nuevo round sino una moratoria de liberalización comercial”. (Bello, 2001:3.)

Muchos países en desarrollo están tratando de evitar el impacto negativo de las medidas de la OMC con la retención de su legislación doméstica. Las áreas donde existe un claro conflicto de intereses entre la OMC (triada) y países en desarrollo (y por suerte no sólo ellos) son las siguientes:

1. Los acuerdos TRIP sobre el comercio de derechos de la propiedad intelectual, lo cual sugieren patentar las formas de vida que incluye microorganismos, la biopiratería del conocimiento de comunidades locales e indígenas, los derechos de propiedad intelectual en lo concerniente a salud pública.
2. El acuerdo sobre agricultura, con sus picos tarifarios y escalada de tarifas en un lugar, y los subsidios masivos para los intereses agrícolas en países desarrollados en el otro.
3. El acuerdo sobre medidas de inversión relacionadas con el comercio, con su prohibición de políticas locales de contención.
4. Los acuerdos sobre multifibras, que impusieron barreras de importación contra la exportación de textiles y ropas de países del Tercer Mundo.
5. El “Green Room/Consensus process”, que puso la decisión de la estructura de mercado de la OMC en manos de pocos países.

Las formas y políticas de globalización

Contención de las economías asiáticas. El funcionamiento de las instituciones de la globalización y sus actividades para intermediar y comerciar son un fenómeno interesante para la comprensión de la nueva estructura de poder y la formación de grupos de interés y clases sociales, fenómeno que tiene una base indicativa pero relevante para el

pronóstico de conflictos en medio o entre Estados nacionales, y entre ellos y la triada. Limitando la verificación empírica a la OMC y a la posición asumida por diferentes actores en las situaciones comerciales relevantes, es posible hacer algunas observaciones interesantes.

La elevación de un conflicto permanente entre los Estados Unidos, liderando a los países de la triada, y los países asiáticos está influyendo cada vez más en las actividades de las organizaciones internacionales. Existe un número de hechos y situaciones que apoyan este planteamiento. La nominación de un nuevo director general de la OMC para suceder al ultra-liberal Renato Ruggiero se convirtió en una confrontación entre el candidato de los países asiáticos y el apoyado por los Estados Unidos. Esto confirma la gran tensión que existe entre países asiáticos (Japón y Tailandia, en particular) y la fuerza comercial occidental, debido a la última indisposición de poner atención al interés del Asia Oriental en el sistema comercial internacional. Hay evidencias históricas de este conflicto. Incluso, la transformación del más abierto Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT) en la poderosa OMC durante la Ronda de Uruguay de 1986-1994, puede ser relacionada con la estrategia occidental de contener la economía de Asia basada en un modelo de desarrollo de intervencionismo estatal y desarrollo mercantil (Bello, 1999:1).

Las medidas aplicadas por esta organización, durante un tiempo corto, son coherentes con esta línea:

- La prohibición de cuotas y las llamadas medidas comerciales de inversión (TRIM) son cual requerimiento de contención local que restringe radicalmente el uso de la política comercial como significa la industrialización por países en desarrollo y asiáticos, en particular (Corea y Malasia);
- El régimen comercial de los derechos de propiedad intelectual (TRIP) intenta asegurar los derechos monopólicos para las industrias altamente calificadas de la triada y eliminar “la industrialización por la vía de la imitación”, puesta en práctica en países asiáticos (operaciones de ensamblaje de computadoras, en textiles y tecnología para artículos de vestir);
- El acuerdo de la OMC sobre servicios (GATS) y agricultura, dirigido a la apertura creciente que está siendo vista como

mercados potencialmente exitosos para la triada (los Estados Unidos y la Unión Europea, en particular) en servicios financieros y negocios agrícolas. La emergente clase media en Asia Oriental es un mercado muy atractivo para el *dumping* de los Estados Unidos, que subsidia los granos y productos de la ganadería.

No existen dudas de que el impacto de una futura liberalización en países en desarrollo será de marginación y desestabilización, por varias razones:

- Los países en desarrollo incrementarán la importación de alimentos baratos, porque no serán capaces de competir en corto tiempo a un nivel de precio y calidad. El nivel de precio de la importación de artículos comerciales será competitivo, porque está respaldado por medidas de importación subsidiadas y por su alto contenido investigativo y tecnológico. Esta importación requiere la concurrencia extranjera para pagar por lo que estos países están atrasados. El incremento del préstamo monetario para asegurar aprovisionamientos alimentarios será una medida necesaria y sus consecuencias económicas y sociales son fáciles de pronosticar.
- La rápida declinación del sector de empleo agrario y de alimentación agrícola creará más desempleo, tal como ocurrió en Europa bajo similares circunstancias. La diferencia consiste en que actualmente la velocidad del cambio es mucho más rápida y los resultados desestabilizadores serán más dramáticos, como algunos ejemplos están enseñando. Una primordial muestra es Indonesia: las consecuencias de la crisis económica comenzada en 1997 produjeron en 1999 más de 100 millones de indonesios por debajo de la línea de pobreza (pronóstico de Naciones Unidas); la crisis social y política que siguió debe encontrar aquí algo de sus explicaciones.

Conflictos comerciales y clases sociales. Es necesario mencionar la presión que la burguesía global crea sobre otras naciones, vía comercio y relaciones de negocios, de divisiones dentro de países desarrollados y en vías de desarrollo, porque grupos de diversas posi-

ciones y diferencias sociales participan en la cadena del valor agregado. En el caso de las negociaciones agrícolas, los países del Asia Oriental están divididos entre apoyar o no la futura liberalización de los mercados agrícolas. El Nordeste Asiático, particularmente Japón y Corea del Sur, se oponen a más liberalización, porque eso podría significar la extinción de sus pequeños agricultores arroceros. India, en particular, e Indonesia están tomando posición por las medidas de “seguridad alimentaria” en países en desarrollo.

Los países del Sudeste Asiático, por otra parte, se encuentran al otro lado de la cerca, junto con exportadores agrícolas de países desarrollados, como Argentina, Nueva Zelanda y Estados Unidos. Ellos son parte de la posición del “Cairns Group”, que sostiene una más larga y rápida liberalización de los mercados agrícolas por la vía de incrementar el acceso mercantil y dar fin a los subsidios de exportación, así como de un decrecimiento de los subsidios de la producción en el Norte.

Los Estados Unidos y la Unión Europea, en los dos lados de la cerca, mantienen una contradictoria posición, sosteniendo la liberalización el primero y la protección agrícola la otra, pero ambos haciendo excepciones para sí mismas, sobre la protección la primera y sobre la liberalización la segunda. La prohibición de cuotas y las tan llamadas medidas de inversiones comerciales (TRIM), así como los requerimientos de contenido local, apuntaban a restringir radicalmente el uso de la política comercial como un significado para muchos países en desarrollo de proteger su mercado nacional y seguridad alimentaria.

Las diferentes posiciones sostenidas por los países del Nordeste Asiático, por un lado, y los gobiernos del Sudeste Asiático por el otro, reflejan diferentes intereses prevalecientes en sus políticas: la vasta mayoría de desorganizados pequeños agricultores de sectores como los de arroz y maíz en Asia, donde ellos están concentrados, en el primer caso, y los intereses de *lobbies* de exportadores y procesadores organizados, en el segundo. Como correctamente Bello (1999:1) lo menciona:

Como ocurre ahora, agricultores arroceros en Malasia y de arroz y maíz en Filipinas están trasladando el daño de los perjudiciales efectos de la Ronda de Uruguay. Agricultores tailandeses están siendo fuertemente beneficiados, desde que es la clase media de Bangkok quien está desgranando las ganancias de la incrementada exportación de arroz tailandés. Incluso antes del Acuerdo de Marruecos, un estudio de la OECD hacía notar que la agricultura indonesia podría ser una de las perdedoras de la Ronda de Uruguay. Seguir la Ronda de Uruguay con otra de liberalización agrícola que sirva principalmente los intereses del lobby de dumping agrícola de Estados Unidos y una pequeña elite de exportadores agrícolas asiáticos dirigirá a los pequeños agricultores de la región hacia el extremo. (Bello, 1999:1.)

Estos conflictos de distribución no son sólo con las ganancias económicas y monetarias para diferentes grupos de agricultores y distribuidores, sino especialmente con la concepción de sociedades rurales y agrícolas. El establecimiento de que la globalización y su políticas de liberalización se encuentran en conflicto con la percepción de una comunidad-sociedad está basada en un principio de balance entre la cultura natural y los sistemas de producción, y encuentran aquí su evidencia empírica (Amoroso, 2000:28).

El problema de la agricultura y el mantenimiento de pequeños agricultores en sociedades rurales no puede ser considerado como un sector de producción o en términos de criterios de abstracción y eficiencia general. Por encima de consideraciones sociales razonables, para la mayor confianza de la población en el sector agrícola, este criterio económico debe estar integrado con las ganancias netas obtenidas por la agricultura en su papel “multifuncional”: protección de la biodiversidad, seguridad alimentaría contra la volatilidad del comercio mundial, promoción del desarrollo rural, herencia cultural nacional y mantenimiento del escenario regional.

Producción agrícola y políticas

Hemos considerado a la agricultura como un clásico y supremo ejemplo de las contradicciones creadas por el desarrollo capitalista en

las relaciones entre los sistemas productivos y la sociedad. La agricultura ha recibido perniciosamente dos oleadas de transformaciones con devastadores resultados para las sociedades rurales: la primera, provocada por la “revolución industrial” con sus modificaciones productivas y la segunda, con la revolución tecnológica. Dos obvias consideraciones deben tenerse en cuenta: inicialmente, esas contradicciones contemplan a los países en vías de desarrollo y sus atrasadas economías como si fueran países altamente industrializados. Las distorsiones del mercado capitalista en la agricultura y la agroindustria son cada vez más relevantes para los países industrializados como resultado de la revolución de la alta tecnología. La segunda consideración es que los problemas en la agricultura y en el desarrollo de la agroindustria demuestran que no son debidos a imperfecciones del mercado, especulación, baja productividad, sino a lo muy natural del modelo de desarrollo.

Agricultura y agroindustria en países desarrollados. En su libro ‘El fin del trabajo’, Jeremy Rifkin analiza el impacto de la revolución tecnológica en la agricultura. Bajo el título (Capítulo 8) “No más campesinos”, él escribió:

La revolución de la alta tecnología no está normalmente asociada con la agricultura. Todavía algunos de los más sorprendentes avances en la automatización están ocurriendo en la agricultura. Mientras la última atención pública se ha fijado en los efectos del desplazamiento tecnológico en los sectores manufactureros y de servicios, una revolución tecnológica igualmente profunda está cambiando la naturaleza de la agricultura moderna y, en el proceso, surgen serias preguntas sobre el futuro de la labor agrícola en países de todo el mundo. Cerca de la mitad de la humanidad todavía cultiva la tierra. Ahora, sin embargo, nuevos descubrimientos en las ciencias sociales y de la información hacen referencia a lo que podría ocurrir en las décadas intermedias del próximo siglo. Los cambios tecnológicos en la producción de alimentos apuntan a un mundo sin granjeros, con incalculables consecuencias para 2,4 billones que dependen de la tierra para su supervivencia. (Rifkin, 1995:109.)

Los aspectos sociales de esta transformación. La transformación de sociedades rurales agrícolas a naciones urbanas industriales en poco más de cien años ha producido una declinación de la población laboral, gran emigración, reubicación de millones de familias en los Estados Unidos y en Europa. En los Estados Unidos la población empleada en la agricultura ha declinado de 60 por ciento a alrededor de 2 por ciento (1850-1990). Esto significa que 15 millones de hombres y mujeres han abandonado el campo en los Estados Unidos (Rifkin, 1995:110).

Actualmente, más de 9 millones de personas viven bajo la línea de pobreza en áreas deprimidas de Estados Unidos (como heridas de los grandes saltos en la tecnología agraria que ha hecho a Estados Unidos el productor de alimentos número uno en el mundo y convertido a la agricultura norteamericana en la envidia de toda nación (*Ibidem*:113).

En Europa, durante el periodo de la “revolución industrial” tiene lugar una tendencia similar:

La población europea (incluyendo Rusia) había sido estimada en 150 millones en 1750, 190 millones en 1800, y 400 millones en 1900. Al mismo tiempo, la emigración anual de Europa (excluyendo Rusia) se calculó en 133 000 en [el periodo]1821-1850, [en] 270 000 en [el de]1851-1880, y [en] 917 000 en 1881-1915; en total, cerca de 44 millones en un siglo. En los años de 1960-1970 el promedio anual fue de 1,4 millones. (Pollard, 1974:91.)

Estos cuadros muestran las posibles consecuencias de la transformación de las sociedades actuales en Asia y América Latina, estimadas por las organizaciones internacionales para un periodo de 10-20 años.

El papel de la tecnología. El uso de la tecnología agrícola y agroindustrial ha afectado la calidad de los productos tanto como la estructura de producción. El incremento de la dimensión de las granjas, la difusión de grandes campos de monocultivos con el desmedido uso de pesticidas químicos y herbicidas, y el tratamiento hacia los animales, se vuelve incrementadamente mecanizado e industrializado en el curso de la presente centuria (Rifkin, 1995:112). El resultado ha sido la repetición de la sobreoferta y reducción de precios para

los agricultores en muchos países. Pero el asunto no ha llegado todavía a su estado final:

La transformación marcha con monitoreo de computadoras y robot manejando computadoras, alimentación automática de trituradoras y mezcladoras...(Rifkin, 1995:117); la nueva tecnología de combinación genética está cambiando la dirección en que son producidos las plantas y los animales (Rifkin, 1995:118).

La marcha conjunta de las revoluciones de la computación y la biotecnología en un complejo tecnológico está llamado a ser una nueva era en la producción alimentaria divorciada de la tierra, el clima, los cambios de estación, excluyendo los agentes condicionantes de la agricultura. En el venidero medio siglo, la agricultura tradicional parece como si fuera a desaparecer, víctima de las fuerzas tecnológicas que están rápidamente reemplazando el entorno agrícola con la manipulación de moléculas en el laboratorio. (*Ibidem*:123.)

El espectro del mundo agropecuario, convertido en innecesario e irrelevante por las revoluciones en la computación y la biotecnología, es profundamente problemático. (*Ibidem*: 127.)

El papel de las políticas económicas. El situar a la agricultura en línea con cualquier sector comercial basado en la productividad, el dinero y el comercio, parece una razón demasiado simple. Un sector que por sus aspiraciones multifuncionales está fuertemente atado a los problemas del bienestar para millones de personas. No necesitamos la ayuda de economistas radicales para establecerlo.

Nuestra discusión sobre las cuestiones de la política comercial no ha sido muy entusiasta. Hemos argumentado que es difícil planear políticas comerciales que impulsen el bienestar nacional pues esa política comercial está profundamente dominada por políticas de interés grupal. Abundan “horribles historias” de políticas comerciales que originan costos que exceden grandemente cualquier beneficio concebible: es fácil ser gran cínico acerca del lado práctico de la teoría comercial. (Krugman y Obstfeld, 2003:234.)

Las razones detrás de la fortaleza y los límites de la globalización capitalista y su posible resultado ha sido apuntados por Paul Krugman:

Y esa es la esencia del Nuevo Orden Mundial. Por primera vez desde 1917 vivimos en un mundo donde los derechos de la propiedad y el libre mercado son vistos como principios fundamentales, no como molestos expedientes; donde los aspectos desagradables de los sistemas de mercado –desigualdad, desempleo, injusticia– son aceptados como hechos de la vida. Como en la era victoriana, el capitalismo está seguro no sólo por sus éxitos –los cuales, como veremos en su momento, han sido muy reales– sino porque nadie tiene una alternativa plausible. Esta situación no durará por siempre. Seguramente habrá otras ideologías, otros sueños; y ellos emergerán más temprano que tarde si la Gran Recesión persiste y se profundiza. (Krugman, 1999:6.)

El clásico ejemplo de la agricultura en la economía italiana. La experiencia italiana sobre la modernización agrícola también merece atención. El proceso se desarrolló en particular luego de la segunda guerra mundial, cuando tuvo lugar el choque entre dos caminos. De un lado, los modernos, representados por la Escuela de Portici (Rossi-Doria, 1958) predicando una rápida modernización basada en una transformación capitalista de la agricultura y las áreas más productivas, y el abandono de las empresas familiares y la emigración de las áreas más pobres. Del otro lado, el camino basado en la gradual modernización de las empresas familiares, su organización en una forma cooperativa que pudiera combinar la propiedad familiar con los servicios cooperativos, sostenidos por Emilio Sereni (Sereni, 1956, 1961). Un modelo similar al puesto en práctica en países escandinavos.

El primer camino, representado por la coalición de ultraliberales y ultramarxistas, ganó. Una emigración de “bíblica dimensión” (Graziani, 1979:20) tuvo lugar durante dos décadas, con el deterioro del entorno rural, e Italia se convirtió en un país dependiente en términos de productos agrícolas y agroindustriales. Problemas sociales, del medio ambiente, económicos y políticos se convirtieron en insalvables en muchas regiones italianas y en particular la del Sur. La integración de

la economía italiana en el Mercado Común Europeo y la Política Agrícola Comunitaria hizo el resto.

Política Agrícola de la Unión Europea y su impacto en países mediterráneos. Las asimetrías Norte-Sur en la región mediterránea están representadas por dos anillos: El Nordeste y el Sur europeos, dentro de la Unión Europea, y la Unión Europea y los países sureños del Mediterráneo. Los hechos no necesitan ser recargados aquí (Amoroso, 2000; CIHEAM, 2002; Gallina, 1998). Ellos se refieren a la variedad y calidad de la producción, las sobreproducciones en el Norte y la crónica dependencia alimentaria en el Sur, y el comercio. Cinco países euromediterráneos en el Norte acumulan las tres cuartas partes del volumen del comercio agrícola de toda la región. La medida comercial relativa de varios socios muestra que la Unión Europea logra tres cuartas partes del mercado exterior de los países del sur y este de la cuenca mediterránea, mientras por la Unión Europea ese monto representa menos de 3% de su propio comercio exterior (CIHEAM, 2001, Cap. I:12).

Las distintas posiciones de diferentes países determinan también en esta región diversos puntos de vista en asuntos relativos a reformas en la política agrícola a nivel europeo e internacional. Además de los aspectos estructurales, las razones, no siempre obvias, deberían estar fundadas en la diferencia estructural social y de poder de los países y sus alianzas con los grupos de poder de la triada. Asimismo, ello está llamado a hacer prevalecer una actitud conservadora en la dirección de establecer nuevas formas de especializaciones regionales que hagan posible una gradual incorporación de distintos pequeños productores en grandes cadenas de producción. Lo que se mantiene es la total debilidad de la región en la promoción de sus propios intereses en las negociaciones agrícolas multilaterales dentro de la OMC, donde continúa el dominio de los grandes comerciantes y productores.

La posición asumida por los Estados Unidos y la Unión Europea, en promover la liberalización en países en desarrollo y la protección a sus exhortaciones y subsidios a su producción, continúa sin problemas. El reporte de la CIHEAM establece que: “los países del Norte, que tienen los mecanismos para ayudar a sus agricultores, han continuado haciéndolo en un camino o en otro” (CIHEAM, 2001, Cap. 2:16). Los

diversos acuerdos tomados en las diferentes Rondas, teniendo en cuenta la gran diferencia de niveles de desarrollo entre países o la introducción del concepto de “tratamiento especial y diferenciado” en favor de los países en desarrollo, han ido desapareciendo por una cantidad de condiciones prohibitivas. Es correcto lo que señala la CIHEAM (2001, Cap. 2:17), en el sentido de que:

De un lado, en virtud de nuevas reglas de la OMC, ellos [los países en desarrollo] se ven desprovistos a sí mismos de los instrumentos más comúnmente usados (restricciones cuantitativas, elevación de tarifas, etc.) y en el otro, la aceptación de programas de ajuste estructural, que deben implementar bajo la presión de las obligaciones relacionadas con su deuda externa. Todo ello ha acentuado las responsabilidades dentro de la estructura de la OMC y acelerado la adopción de medidas autónomas no recíprocas de la liberalización. Y lo que es más, los acuerdos bilaterales suscritos con los países en desarrollo han reducido significativamente su campo de maniobras, y el rango de posibles acciones se han alejado incluso más (...generalmente, muchos de los países en desarrollo tienen hoy la impresión de que han sido más o menos las víctimas de un “juego” donde las reglas están lejos de cumplirse...).

Profundizando en las diferencias y similitudes del papel de los Estados Unidos y la Unión Europea durante las negociaciones de la OMC, el primero ha sido definido como la “Arrogancia americana” y la segunda como la “Hipocresía europea”, ambos hechos posibles por “la apatía de los gobiernos de los países en desarrollo”, “cegados por la doctrina neoliberal que constantemente se les predica”, y “paralizados por el cerrado espacio de negociación que encuentran” (Kwa, 2003a:1). Para hacer peor las cosas, los Estados Unidos y la Unión Europea actúan sólo a favor de los estrechos intereses de sus corporaciones agroindustriales. Efectivamente, ambos predicán la liberalización a los países en desarrollo, pero continúan una poderosa protección a sus propios mercados.

La audacia de la posición de los Estados Unidos en su cerrado apoyo doméstico bajo un Tratado Especial y Diferenciado está claramente ilustrada cuando uno mira los

niveles existentes de apoyo al sector agrícola norteamericano y los billones que están siendo asignados para continuar este derecho de ayuda durante la próxima década. Los pagos directos a los agricultores de los Estados Unidos han saltado de 4,6 billones en 1996 a más de 32,3 billones en el 2001 (discurso pronunciado por Fischler, en la Cena Congresional, en mayo 17, 2001). La mayor parte de estos pagos caen dentro de la Caja Verde, la cual no tiene límites y Estados Unidos quiere expandir. El pretexto es que esos pagos no son una distorsión comercial porque ellos no están atados a los niveles de producción.

Esto no es todo. Adicionales 79 billones han sido contemplados para [el periodo] 2001-2011 en compensaciones agrícolas en la forma de programas cíclicos de cuentas (esto es, cuando se colapsen los precios agrícolas), conservación, así como programas de promoción de la exportación (Inside US Trade, mayo 25, 2001). El acuerdo sobre reglas en la agricultura contiene tantos baches que, de acuerdo con el Comité Norteamericano de Agricultura, que está desarrollando el programa de la nueva granja, estos pagos serán dedicados a preparar las actuales reglas del Acuerdo sobre Agricultura. (Kwa, 2001:2.)

La diferente postura asumida por Japón merece atención, porque muestra lo que los Estados Unidos pudieron hacer y no hicieron. Japón adoptó una posición altamente sensible sobre tarifas, en favor del derecho de los países a determinar el nivel tarifario en correspondencia con sus problemas internos y necesidades. Su defensa y la de otros países arroceros para retener un nivel de autosuficiencia en este grano, en camino de evitar la dependencia alimentaria de los Estados Unidos y la Unión Europea, significa el rechazo a comerciar su soberanía política a cambio del cereal.

La Unión Europea expresa su interés en los países en desarrollo con su apoyo al principio de la multifuncionalidad, inspirada por las ideas de la sustentabilidad. Una mirada a la Política Agrícola Comunitaria y su devastador efecto sobre la agricultura europea exhibe resultados completamente diferentes. Su sustentabilidad y multifuncionalidad es usada para proteger los resultados acumulados de una depreciada agroindustria que está todavía financiando un alto nivel de

mecanización, testificación, quimicalización y orientación al monocultivo en la producción agrícola. Dos son los resultados: 1) internamente, la agricultura está perjudicando el medio ambiente; 2) externamente, tiene el efecto del *dumping* alimentario a bajos costos en países en desarrollo, desplazando a pequeños agricultores y, de esta manera, destruyendo la multifuncionalidad de los países en vías de desarrollo.

La política agrícola de la Unión Europea: la última reforma

En junio 26 del 2003, los ministros de agricultura de la Unión Europea adoptaron una reforma a la Política Agrícola Comunitaria (PAC), anunciada como una “reforma fundamental” que “cambiará completamente el camino de apoyo de la Unión Europea a su sector agrícola”. Es ambiguo el terreno de esta retórica en la toma de decisiones, además, de por ser perfil de una situación donde cada vez más cualquier pequeño cambio ha sido difícil de alcanzar.

Las razones que se encuentran tras esta reforma son variadas. Primero, las internas de la Unión Europea: la necesidad de hacer algo acerca del desbalance de su principal estructura; los problemas financieros y políticos creados por la PAC, como la superproducción y el financiamiento de renglones, originados por un sistema de precios garantizados y subsidios a productos directos; el presionante plan sobre el destino de recursos de la Unión Europea; la injusta distribución de ayuda entre agricultores y regiones; la polución del medio ambiente y social por un sistema de producción agrícola totalmente divorciado de los factores ambientales y culturales relacionados con la existencia de sociedades rurales diversificadas; la reacción de los consumidores ante el empobrecimiento de la calidad alimentaría. Segundo, la externas: el incremento de las contradicciones y presiones de los socios políticos y comerciales de la Unión Europea en otras áreas del mundo (países mediterráneos, latinoamericanos, etc.). Tercero, los nuevos problemas incrementados por las principales consecuencias de la ampliación de la Unión Europea con los países del Este.

La reforma del 2003 está encaminada a algunos de estos temas, principalmente como corrección de desbalances de estructura interna y financiera (superproducción y presión del plan), y al

ajuste de las obligaciones promovidos por la OMC. En ambos casos, en vías de legitimizar decisiones que fueron muy impopulares entre grandes productores agrícolas y organizaciones, los argumentos convincentes han sido las obligaciones externas: la necesidad de “ajustarse” a la nueva situación creada por la ampliación de la Unión Europea a 25 países, entre los cuales algunos son grandes productores agrícolas como Polonia² y la necesidad de incrementar la liberalización en el mercado mundial.³

La retórica de la reforma (su “Discurso”) enfatiza:

la constitución predominantemente rural de la Unión Europea,
el carácter de sus áreas rurales particularmente diverso con

² “En mayo 1 del 2004, la Unión Europea se amplió al incluir a Chipre, la Republica Checa, Estonia, Hungría, Latvia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. Agricultores de estos nuevos Estados tuvieron total e inmediato acceso a las medidas mercantiles de la Política Agraria Comunitaria, la cual ayuda a estabilizar e incrementar sus créditos y contiene un paquete de medidas de desarrollo rural específicamente adaptadas a los requerimientos de los nuevos Estados miembros. La suma disponible para ellos es estimada en 5 100 millones de euros para 2004-2006. Subsidios directos serán otorgados durante 10 años. Ellos recibirán el 25 por ciento de toda la parte alícuota de la Unión Europea en el 2004; se aumentará al 30 por ciento en el 2005 y al 35 en el 2006. Los nuevos Estados miembros tendrán la oportunidad de hacer estos pagos al 55 por ciento en el 2004; 60 por ciento en el 2005 y 65 por ciento en el 2006, de los planes nacionales y fondos para el desarrollo social de ellos. Existe también una opción para aplicar un ‘simplificado’ sistema de ayuda directa, si un nuevo Estado miembro así lo desea, por un periodo de transición”. (Sitio Web de la Unión Europea, Política Agrícola, PAC.)

³ “La Unión Europea considera que el crecimiento comercial entre todos los países, sean desarrollados o menos, debe ser conducido bajo reglas claras, y que los países en desarrollo deben recibir un mejor trato que los países industrializados. La Unión Europea es un fuerte soporte de la OMC, de sus medidas comerciales multilaterales y de las discusiones para adoptar las condiciones para comerciar productos agrícolas en las negociaciones en la OMC, en la llamada ‘Agenda Doha de Desarrollo’ (DDA). En ella, la Unión Europea también desea ver contenidos como la protección del medio ambiente, seguridad alimentaría y calidad añadida. Las reformas de la PAC en el 2003 fortalecen el papel negociador de la Unión Europea en las próximas conversaciones comerciales de la OMC. Para los países en desarrollo, el nuevo camino de la PAC es importante, así como el encabezar reducciones sustanciales en subsidiar exportaciones de a Unión Europea. Tratos de percepción a mercados de tercer país por exportadores de la Unión Europea serán removidos o grandemente disminuidos”. (Sitio Web de la Unión Europea, Política Agrícola, PAC.)

un entorno no natural caracterizado por la ocupación humana y la actividad. Las principales actividades rurales han sido siempre agrícolas y forestales, y las artesanías e industrias están asociadas con ellas.

Agricultura y forestación, como mayores usuarios de la tierra, juegan un papel principal en decidir la salud, tanto de la economía rural como el escenario rural. Incluso, con una reducida parte en las actividades económicas, la agricultura hace en las áreas rurales una valiosa contribución para lograr su desarrollo socioeconómico y la completa realización de su potencial de crecimiento. La Política Agraria Comunitaria ha estado dedicada a reconocer esto y ha evolucionado continuamente en la reflexión concerniente a las áreas rurales de la Unión Europea, sus sociedades y su amplio mundo.

El sentir es dar garantías a los consumidores acerca de la calidad y realidad de los productos orgánicos que compran, y proveer a campesinos y otros en la cadena alimentaría de los parámetros en que ellos deben trabajar. Incentivos para la agricultura orgánica están priorizados en la escena ambiental agrícola de la Unión Europea. (Sitio Web de la Unión Europea, Reforma de la Política Agrícola, PAC.)

No existen dudas de que el aspecto más positivo de esta reforma es el cambio de designación de la agricultura del “sistema de producción” al de “áreas rurales” como una organización basada en la comunidad. El problema es que ello puede ser muy tarde para los 15 países miembros más viejos de la Unión Europea, donde las “comunidades rurales” existentes han sido destruidas durante los últimos 50 años, y los sistemas de producción agrícola creados son grandemente desagregados de las comunidades rurales y los mercados locales. Incluso, en una organización como la Unión Europea, que legitima su sistema democrático por el nivel de participación de los grupos relevantes involucrados, es difícil olvidar cómo la intención de la reforma puede ser implementada en una situación donde todos los actores poderosos e influyentes reflejan intereses globalizadores y culturales.

Un coherente acercamiento a la sustentabilidad para la agricultura y las áreas rurales, basado en la policéntrica cercanía a la organización de las comunidades (cultura-naturaleza-sistema de producción), contradice todo el modo actual y la organización de la agricultura, y el consumo alimentario. Y sobre lo último, no existe una mención a nuevas ideas y medidas. Además, la orientación dada por la nueva reforma a los nuevos países miembros parece situar a todos ellos dentro del mismo esquema. Creemos que la introducción del concepto de “áreas rurales”, en vez de “comunidades rurales”, implica la idea de áreas sin comunidades, como el actual concepto de “sistemas de producción” ha sido desterritorializado y deshumanizado.

Similar consideración puede hacerse acerca del significado internacional para países no miembros y sus nuevas orientaciones. Ver un diseño coherente entre la nueva política de la Unión Europea y su papel en la OMC (al menos hasta ahora) puede ser solamente entendido en la dirección de medidas de ajuste para el incremento de la *marketización* y la liberalización de las economías mundiales, donde las áreas y las comunidades rurales sólo pueden jugar el actual papel de “jardín zoológico”.

Referencias bibliográficas

- Amoroso, B. 1998. *On Globalization, Capitalism in the 21st Century*. Macmillan, London.
- Amoroso, B. 2000. *Europa e Mediterraneo*. Ed. Dedalo, Bari.
- Bello, W. 2003a. *Asia, Asian farmers, and the WTO*
«www.focusweb.org»
- Bello, W. 2003b. WTO tries to subvert developing countries' resistance to new trade talks «www.focusweb.org»
- CHIEAM. 2001. *Mediterranean Agronomic Studies*. Annual report, Paris.
- Federico Caffè Centre. 1991. *La solitudine del riformista*. Bollati Boringhieri, Torino.
- Gallina, A. 1998. “The Euro-Mediterranean partnership and Southern Mediterranean countries agriculture”. In: *MEDIT*, No. 4/98, pp. 3-13, Bari & Montpellier.

- Graziani, A. 1998. *Lo sviluppo dell' economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta unica*. Bollati Boringhieri, Torino.
- Hardt, M. and A. Negri. 2000. *Empire*. Harwad College.
- Kaldor, N. 1982. *The Scourge of Monetarism*. Oxford University Press, Oxford.
- Krugman, P. 1999. *The return of depression economics*. Penguin Books, England.
- Krugman, P. R. and M. Obstfeld. 2003. *International Economics, Theory and Policy*. World Student Series, Boston.
- Kwa, A. 2003a. WTO Agriculture Negotiations: A Sorry Tale of American Arrogance, European Hypocrisy and Developing Countries in Disarray . «www.Focusweb.org»
- _____. 2003b. Will food security get tramped as the elephants fight over agriculture? «www.focusweb.org»
- _____. 2003c. WTO Food Politics: Food Security through Liberalized Trade or the Nurturing of Domestic Production? «www.focusweb.org»
- Marx, K. and F. Engels. 1968. *The Communist Manifest*. London, Penguin Books (1848).
- Pollard, S. 1974. *European Economic Integration, 1815-1970*. Thames and Hudson, London.
- Rifkin, J. 1995. *The End of Work. The Decline of the Global Labor Fore and the Dawn of the Post-Market Era*. Putnam's Sons, New York.
- Ross-Doria, M. 1958. *Dieci anni di politica agraria nel Mezzogiorno*. Laterza, Bari-Roma.
- Sereni, E. 1956. *Vecchio e nuovo nelle campagne italiane*. Editori Riuniti, Roma.
- _____. 1961. *Due linee di politica agraria*. Editori Riuniti, Roma.

**AGENDA 2000
Y NEGOCIACIONES
MULTILATERALES.
LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN
DE LA UNIÓN EUROPEA**

*Juan de Dios Trujillo Félix
Rita Schwentesius Rindermann*

La Política Agrícola Común (PAC) de la ahora Unión Europea constituye un prototipo de política exitosa, en términos de los objetivos bajo los cuales fue diseñada, si bien tuvo que ser objeto de continuas reformas, especialmente durante los años 90, que modificaron sus perfiles y objetivos iniciales. Como esquema de política define un paradigma que ha hecho de la PAC un modelo atractivo a otros países del mundo, no obstante, como experiencia es irrepetible y difícilmente extrapolable. Las reformas a la PAC de la última década, sin embargo, para ajustarla a las nuevas circunstancias de mercados globalizados y de menor intervención pública, así como a las nuevas demandas de la población, reflejan extraordinariamente los cambios de percepción respecto a la agricultura, siendo por tanto un referente útil para el diseño de políticas en otros países, incluido México.

La PAC ha sido históricamente la política unitaria por excelencia, eje fundamental en el proceso de construcción de la integración de la Unión Europea, de manera que su importancia trascendió los objetivos meramente sectoriales. Probablemente el proceso de integración europea no hubiera alcanzado los niveles de madurez que actualmente tiene si no se hubieran eliminado los escollos que representaban la existencia de políticas agrícolas nacionales que tendían a confrontar a los países miembros. Por el contrario, la definición de la PAC obligó a la construcción de instancias supranacionales, que permitieron dar

una estructura propia a la Unión Europea y al desarrollo de una burocracia motivada por trascender los intereses nacionales. No obstante, la importancia de la PAC en el presupuesto comunitario terminó siendo un obstáculo a la aceleración misma del proceso de integración a través de otras políticas, pues debido a su capacidad de absorción de recursos establecía límites a los países miembros para mejorar su posicionamiento global en el contexto internacional, a partir de su constitución como bloque regional.

El relanzamiento del proceso de integración europea, para aprovechar adecuadamente las ventajas de llegar a contar con un mercado único, durante la segunda mitad de los años 80, ante el temor de continuar perdiendo terreno y mercados frente a Estados Unidos y Japón, condujo también a la visualización de la necesidad de reformar la PAC, a fin de reducir su peso en el presupuesto y también para dejar espacio al ejercicio de otras políticas importantes para la cohesión social y el reposicionamiento europeo en los mercados globales. Este proceso coincidió con la creciente confrontación con Estados Unidos y otros países respecto a la necesidad de disminuir el grado de intervención estatal en el funcionamiento de los mercados agrícolas, que se dirimiría a través de las negociaciones del GATT. En la reforma de las políticas agrícolas de la Unión Europea no sólo pesó su insostenibilidad a largo plazo y la presión internacional, sino además hubo razones de geopolítica.¹

Aquí no se pretende abordar el proceso de integración europea en sí y tampoco realizar un análisis exhaustivo del papel de la PAC en ese proceso de integración, más bien nuestro esfuerzo está centrado en la revisión de la PAC y sus reformas. Sólo hemos pretendido destacar la importancia de la PAC en la evolución de la Unión Europea. En esa perspectiva, la exposición consta de cinco partes. En la primera se abordan algunos aspectos respecto a la PAC y el proceso de construcción de la Unión Europea; en la segunda, la PAC propiamente; en la tercera, las reformas de 1992; en la cuarta, las nuevas

¹ Una crítica del obstáculo que representaba la PAC y el análisis de la pérdida de participación en los mercados globales puede encontrarse en Stay y Sotomayor (1992), y en Roza (1993).

reformas asociadas a la Agenda 2000, y en la quinta, el aspecto de las negociaciones multilaterales y su influencia sobre el diseño de la PAC.

La PAC en el proceso de construcción de la Unión Europea

La Unión Europea, después de haber sido una unión aduanera y dado lugar al desarrollo de un mercado común, se encuentra en una etapa avanzada de unión económica, para dar paso a una mayor integración política, según una vieja aspiración, sin embargo, todavía se encuentra lejos de constituir los Estados unidos de Europa y de resolver del todo las dificultades que implica la profundización en el proceso de integración económica. El éxito en el proceso de integración permitió que la Comunidad Económica Europea (CEE) de los seis pasara a ser de nueve, de doce después y luego de quince países.² Actualmente, la Unión Europea está en una etapa de ampliación, y existen procedimientos abiertos para la adhesión de nuevos Estados, de manera que sus integrantes pueden llegar a ser 28. El relanzamiento del proceso de integración en la segunda mitad de los años 80 y la caída de la Europa socialista está conduciendo a un reposicionamiento de sus Estados miembros en el escenario global, disputando la primacía a los Estados Unidos.

La consolidación de la Unión Europea como bloque regional ha dado la pauta para que se emprendan procesos de integración económica en otras partes del mundo, en lo que se ha denominado regionalismo abierto, aunque no con la misma profundidad. Según Castells (citado por Massot, 1998), la Unión Europea es una de las formas institucionales más avanzadas de la era de la información, lo que él denomina Estado red, fundado en una soberanía geométrica variable y el ejercicio generalizado de la codecisión, con vistas a la gestión común frente a mercados globales de un espacio económico-monetario integrado en continua expansión, con la posibilidad de aplicar políticas supranacionales, ligando a la economía global, por su concurso, a un

² La Comunidad Europea fue fundada por Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo. En 1973 se incorporaron Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido y en 1981 Grecia. España y Portugal fueron admitidos en 1986 y Austria, Finlandia y Suecia en 1995.

amplio espectro de países en vías de desarrollo y haciendo compatible crecimiento estable, basado en la demanda interna, con mercados no cerrados al exterior, respetando las exigencias sociales (de vertebración social y territorial, preservación de la salud y de la educación, respeto del medio, garantía de alimentos sanos y de su calidad, defensa del bienestar de los animales, lucha contra la discriminación y apoyo al desarrollo).

El desarrollo de la agricultura y la acentuación de la integración económica han sido procesos entrelazados en la Unión Europea, ya que fue construida en gran medida alrededor de la Política Agrícola Común. Los incentivos ofrecidos por la PAC han sido un componente muy importante en la decisión de países de mayor orientación agrícola respecto a su incorporación a la ahora Unión Europea, como lo es ahora para los países de Europa Oriental. Aunque pueda sonar extraño, según el razonamiento actual, los factores que hicieron posible la PAC fueron la existencia de costosas políticas agrícolas nacionales y la idea de que un mecanismo de escala regional podía ser más eficaz y menos dispendioso, el reconocimiento de la situación de excepcionalidad de la agricultura y la creencia de que una unión aduanera era insuficiente para asegurar el desarrollo armonioso de una agricultura heterogénea distribuida en un territorio de gran dimensión (Izam y Onffroy de Vérèz, 2000).

La Política Agrícola Común se derivó del tratado de Roma (1957). Este tratado, que dio origen a la Comunidad Económica Europea (CEE), empezó a regir en 1958, y en él se consignó que el mercado común, cuya creación se acordó, abarcaría tanto la agricultura como el comercio de productos agrícolas, estableciéndose una política agrícola común, la cual sería trazada posteriormente conforme a un procedimiento definido. En Stressa (Italia), en 1958, los Estados miembros se reunieron de nuevo para contrastar sus respectivas políticas agrícolas, hacer un balance de los recursos comunitarios y establecer las bases y las directrices de la Política Agrícola Común. La PAC entraría propiamente en operación a partir de 1962, al emitirse sus primeros reglamentos (de competencia, financiero, de decisión sobre precios mínimos de cereales,

carne de cerdo, huevos, aves, frutas y hortalizas, y vinos, así como de decisión acerca de ciertos productos agrícolas transformados). En 1963, al aprobarse las organizaciones de mercado para productos lácteos, arroz y carne de vacunos, la PAC entraría ya en un proceso de consolidación (Tamames, 1996b:146-147).

En el Tratado de Roma, los productos agrícolas quedaron sometidos al régimen relativamente simple de los productos industriales, sin embargo, ante tantas excepciones y adiciones prácticamente se dio una situación de excepción. La agricultura de los países firmantes no sólo estaba sujeta a derechos aduaneros y contingentes arancelarios, sino a calendarios en frontera, comercio de Estado y sistemas de precios mínimos, entre otras medidas, y eso se vería finalmente reflejado en el diseño de la PAC. Los Estados que pretendían sacar ventaja de su mayor orientación exportadora agrícola, como Holanda, Francia e Italia, estaban particularmente interesados en la inclusión de la agricultura, de manera que ésta no fue excluida de la negociación, como, en cambio, sí ocurrió al constituirse la EFTA (Asociación Europea de Libre Intercambio), que representa otro gran esfuerzo de integración económica en Europa. Para los países fundadores, había que superar la contradicción entre industrias liberadas y sometidas a la competencia frente a agriculturas que operaban orientadas hacia mercados nacionales, con diferencias de precios entre sí y con efectos muy distintos sobre los salarios reales. Además, la incorporación de la agricultura al proceso de integración implicaba una transacción política entre los dos países más fuertes, ya que mientras Alemania era importador neto de productos agrícolas y tenía gran potencial para la exportación de manufacturas y bienes de capital Francia contaba con excedentes agropecuarios, especialmente en cereales (Izam y Onffroy de Vérèz, 2000).

En el contexto de la reconstrucción y de integración europeas, la agricultura no fue conceptuada como sector subordinado a la dinámica expansiva de otros sectores, por el contrario, se asignó mucha importancia al desarrollo de la capacidad de autosuficiencia y a la necesidad de acortar la distancia entre el ingreso rural y el ingreso urbano. La experiencia de la guerra respecto a la escasez de alimentos respaldaba

tal tipo de visión, al igual que el reconocimiento de la aportación de la población rural durante el conflicto y de su peso electoral. Por otra parte, al tomar en cuenta la especificidad de la agricultura frente a otros sectores de la economía, y la exclusión de ésta de las negociaciones del GATT, crearon un marco adecuado a una amplia intervención del Estado en la dinámica sectorial. En esa perspectiva, el sector recibió en realidad un trato privilegiado en materia de política, que se mantiene, aun cuando hayan ocurrido cambios en los escenarios para el desempeño del sector.

Estos aspectos fueron enmarcados en la política agrícola común, la cual ha sido de carácter altamente intervencionista y proteccionista, y justificada en las características propias del funcionamiento de la agricultura. ¿Cuáles son esas características especiales? La dependencia respecto a factores naturales que dan lugar a diferencias estructurales entre zonas y a irregularidades en la operación de los ciclos de producción, condición por la cual los mercados agroalimentarios muestran una notable tendencia a los desequilibrios, desencadenando altas fluctuaciones de precios y de la renta agraria. Esa dinámica se ve reforzada por la inelasticidad del consumo alimentario frente a una mayor capacidad de producción derivada del avance técnico, que empuja la oferta a sobrepasar la demanda, y además, por la progresiva integración de la agricultura en el conjunto de la economía, que desemboca en el deterioro de los términos de intercambio frente a los demás sectores. Por otra parte, desde el punto de vista comercial, los productos agrícolas se distinguen por su carácter perecedero, lo cual condiciona su almacenamiento, transporte y comercialización (Massot, 1998).

En consecuencia, el comercio internacional de productos agropecuarios se caracteriza por su escaso volumen relativo y su gama limitada. Por otra parte, los intercambios internacionales reflejan las oscilaciones en la producción, a corto plazo, en los grandes países productores y están muy condicionados por las medidas que dictan las autoridades públicas. Al igual que ocurre en el ámbito interno, la demanda mundial (solvente) de alimentos se ha caracterizado hasta hoy por su estabilidad y rigidez, respecto a la oferta. En este contexto,

los precios agropecuarios internacionales sufren de fluctuaciones según la estacionalidad (*Ibid.*).

En los años recientes, la especificidad de la agricultura ha guardado relación con otras características que han ganado mayor importancia en la Unión Europea. Una agricultura sostenible, con sus actividades relacionadas, contribuye a vertebrar los territorios y a proteger el entorno, en contraste con una agricultura industrial e intensiva, orientada solamente a producir, y desvinculada de los espacios en los que se ubica. En Europa, la agricultura respetuosa del medio ambiente, conservadora de los paisajes y garante de la calidad de los productos, se ha considerado que tiene su mejor expresión en las explotaciones familiares, debido a su número y disponibilidad de activos (aun cuando hoy sean mayoritariamente de tiempo parcial) y sus sistemas de producción (*Ibid.*).

En suma, han existido profundas razones que explican que la producción y el comercio de alimentos sean objeto históricamente de tratamiento estatal, a fin de garantizar cierta autosuficiencia alimentaria a su población, así como la estabilidad de precios y los ingresos de los agricultores. Estas razones justificaron la PAC en el pasado, y continúan siendo importantes en el presente para las nuevas definiciones de política de la Unión Europea.

La política agrícola común (PAC)

En el Artículo 38 del Tratado de Roma se dispuso la inclusión en el mercado común de la agricultura y el comercio de productos agrícolas, previendo el establecimiento de una política agrícola común entre los Estados miembros. Las líneas directrices de la PAC, sin embargo, serían determinadas en la conferencia de Stressa (Italia), de julio de 1958. En 1959, la Comisión Europea hizo la presentación de un conjunto de propuestas (Plan Mansholt) para sustituir las organizaciones nacionales de mercado hasta entonces vigentes, sobre las cuales se emitirían los primeros reglamentos de las “Organizaciones Comunes de Mercado” (OCM), adoptados el 14 de junio de 1962. También en ese año los ministros de Agricultura se pondrían de acuerdo en torno a las primeras medidas de coordinación de las políticas agroestructurales nacionales. A estos dos aspectos se añaden

dirían posteriormente la armonización de los aspectos veterinarios y fitosanitarios, y de las medidas de desarrollo rural que se fueran sucediendo a lo largo del tiempo.

Son tres los aspectos que dieron base a la PAC; en primer lugar está la existencia de un Mercado Común Único para todos los productos agrícolas de los países miembros, lo cual implicó que se tuvieran que establecer reglas comunes y precios unificados (iniciados en 1968); en segundo lugar, la preferencia para los productos procedentes de las comunidades europeas respecto a Estados no miembros, lo que dio lugar a la fijación de impuestos especiales a las importaciones, así como a la creación de un sistema de subsidios a las exportaciones, y en tercero, el traspaso a la Comunidad de la aplicación de subvenciones agrícolas, para que así ningún país miembro pudiera crear ventajas a favor de sus propios agricultores. En el presupuesto comunitario se sustentaría posteriormente la viabilidad a la aplicación de una Política Agrícola Común (Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1997) y no en la capacidad de intervención de cada uno de los países, los cuales perdieron la soberanía en el ejercicio de sus políticas agrícolas.

Los gastos de la PAC se han cargado al presupuesto comunitario y su financiación se ha realizado a través del FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria), con dos instrumentos: FEOGA-Garantía (política de precios a través de OCM) y FEOGA-Orientación (promoción de cambios en las estructuras de producción) (UACH, 1993).

En los primeros años de operación de la PAC los instrumentos tradicionales de intervención de los Estados miembros fueron transferidos paulatinamente a la Comunidad, lo cual haría de ésta una auténtica política comunitaria y conduciría a lo largo del tiempo a la creación de una estructura muy compleja de administración, a fin de establecer precios uniformes y hacer viables las OCM. En cada una de éstas se fueron aplicando un conjunto específico de medidas cuya amplitud y profundidad dependió del grado de protección que se quería conceder a los productos o grupos de productos que se pretendía beneficiar. La complejidad dio lugar a un nivel alto de gasto público en la gestión de la PAC y en la política sectorial, y a una estructura

supranacional que fortalecería el proceso de integración europea (León, 1999:138).

La PAC fue diseñada para acrecentar la productividad, garantizar un nivel de vida justo a los agricultores, estabilizar los mercados, asegurar el abasto de bienes y hacer llegar los suministros al consumidor a precios razonables. Para el alcance de esos objetivos se crearon, respecto a los distintos productos, las organizaciones comunes de mercado, sobre la base de tres principios: unidad de mercado –libre circulación de productos–, preferencia comunitaria y solidaridad financiera. Las OCM se constituyeron por productos o grupos de productos, abarcando la mayor parte de la producción agropecuaria y pudiendo estar fundamentadas en un sistema de precios comunes (cereales, por ejemplo), en la protección frente al exterior (flores, por ejemplo), en ayudas complementarias al producto (sería el caso del aceite de oliva) y en ayudas a un tanto alzado –por hectárea o en función de la producción comercializada (lino, gusano de seda)– (Camilleri, 1986:29-30).

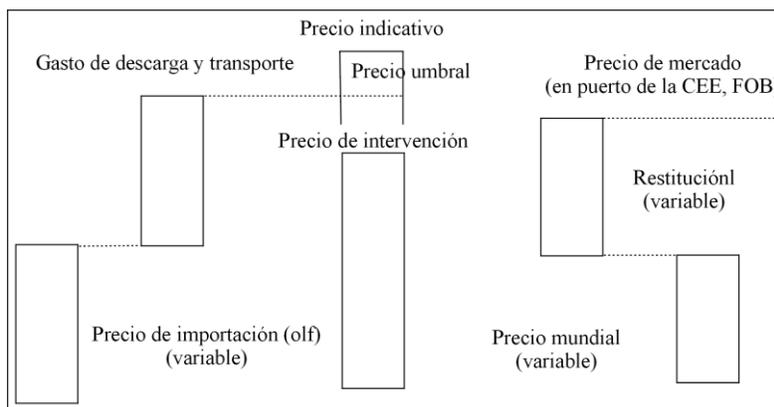
La Europa de los seis países fundadores era deficitaria, de ahí la gran importancia que se concedió inicialmente al objetivo de aumentar la productividad y modernizar las explotaciones, las cuales eran mayoritariamente de carácter familiar. En ese sentido, en el plano interno las medidas de política se orientaron hacia tres direcciones: se definieron precios de intervención para distintos productos, los cuales tenderían a ser superiores a los precios internacionales; se buscó regular la oferta mediante ayuda directa a la producción agrícola o al ingreso de los productores y mediante el establecimiento de un sistema común de almacenamiento, y se implementó una política estructural, con el fin de coadyuvar al proceso de modernización de las explotaciones (Izam y Onffroy de Vérèz, 2000). La búsqueda de la autosuficiencia y el incremento del intercambio interno requería de un enfoque proteccionista a fin de hacer viable el esquema de política interna, por lo que se recurrió a la aplicación de impuestos a las importaciones (exacciones) y de subsidios a las exportaciones.

El esquema básico de aislamiento respecto al exterior tuvo su punto de partida en un precio indicativo que orientaba el mercado, indicando el nivel de precio deseable, a fin de garantizar un nivel de

vida e ingreso adecuado. De este tipo de precios se derivaban los precios umbral, en frontera, que fijaban el nivel en el que debían situarse los precios de entrada de los productos importados. La diferencia entre el precio umbral y el indicativo correspondía a los gastos del transporte desde el punto de entrada a la Comunidad hasta la zona más deficitaria, con base en la cual se fijaba el precio indicativo. Esa diferencia era convertida en impuesto variable sobre las importaciones en frontera, conocido como *prélèvement* (exacción variable sobre productos de terceros países), para aislar el precio interno de las fluctuaciones en el mercado mundial. Esos impuestos contribuyeron al financiamiento parcial del ejercicio de la PAC. Además, se aplicaron subsidios a la exportación (restituciones) que equivalían a la diferencia entre el precio comunitario en frontera y el precio en el mercado mundial (véase la Figura 1). La restitución a la exportación dio al producto de la Unión una competitividad artificial en los mercados mundiales y permitió dar salidas a excedentes difíciles de comercializar. Este instrumento ha sido administrado por el FEOGA (Tamames, 1996b).

Figura 1

Mecanismo de los “Prélèvement” y de las restituciones: caso trigo



FUENTE: Tomado de Camilleri (1986).

Tanto las restituciones como los *prélèvement* podían funcionar en sentido inverso uno de otro, a fin de evitar el desabasto y proteger

a los consumidores de una alta fluctuación de precios en una situación anormal. Para frenar las exportaciones se podía establecer un *prélèvement* a la exportación, y para estimular las importaciones en defensa del abasto interno se podían aplicar restituciones a la importación. Con esta combinación de instrumentos se veía reducida la fluctuación de los precios internos (Camilleri, 1986:30).

El *prélèvement* tendió a aplicarse sobre la mayor parte de los productos, no obstante, en determinados casos se aplicaron tarifas arancelarias exteriores comunes, acompañadas de otros instrumentos adicionales de protección. Este sería el caso de productos hortofrutícolas, vitivinícolas, tabaco y grasas (Tamames, 1996b:148).

En realidad, el esquema de precios que fue construyéndose en la Unión Europea se volvió más complejo, de acuerdo con Tamames (*Ibid.*:148-151), y tendió a basarse en tres categorías de precios: los precios guía, los precios garantizados y los precios de entrada. Los primeros, fijados por el Consejo de Ministros, no estaban garantizados, sino que eran de carácter meramente indicativo, sugiriendo un nivel deseable de precios para la temporada agrícola. Estos precios (guía) adoptaron distintos nombres, según los productos o grupos de productos: precio indicativo –según el esquema de la Figura 1–, precio de orientación, precio objetivo o precio base.

El precio indicativo llegó a ser el más importante de todos los precios guía, ya que afectaba a cereales, arroz, azúcar, leche en polvo, mantequilla, aceite de oliva, colza y girasol. En cereales fue establecido a partir de la zona geográfica más deficitaria; en azúcar, de la más excedentaria, y en leche, aceite de oliva y oleaginosas se estableció con respecto al conjunto de la Comunidad. El precio de orientación afectaba a la carne de res y al vino, y justificaba la intervención cuando el precio de mercado descendía por debajo del precio de orientación; en el caso de la carne de res, este precio funcionó como un precio umbral, de manera que en caso de un precio internacional inferior al de orientación, los productos externos se veían sujetos a un arancel exterior común y, de no ser suficiente, a un *prélèvement* complementario. El precio objetivo se aplicó al tabaco en rama. Los fabricantes, al adquirir la producción a un precio

superior al internacional han percibido una prima por la diferencia. El precio base ha afectado a la carne de cerdo y a frutas y hortalizas siendo fijado por temporada, en el caso del primer producto, y calculado en frutas y hortalizas considerando la media aritmética de las cotizaciones más bajas en los mercados comunitarios en las tres anteriores temporadas.

A partir de los precios guía, el consejo de Ministros establecía precios garantizados, a los cuales los organismos de compra—organismos estatales u otros intereses profesionales que reciben apoyo estatal—debían adquirir la producción ofrecida por los productores. Los precios garantizados adoptaron nombres diversos: precio de intervención, precio de compra, precio mínimo, precio de compra y de retirada, y precio de desencadenamiento. Los precios de intervención se derivaban de los precios indicativos y, por tanto, se aplicaron a los productos para los cuales se definían éstos últimos. Los precios de compra son aquellos a los cuales los organismos de intervención adquieren las reses, y las carnes de res y de cerdo, así como los excedentes de productos hortofrutícolas. Los precios mínimos han funcionado para la remolacha azucarera y se han fijado tomando en cuenta la zona más excedentaria. El precio de compra y de retirada es equivalente a un porcentaje del precio base —sin ser un precio garantizado, tiene efectos similares—; las organizaciones de productores no venden los productos de sus asociados, sino que los retiran, a fin de hacer posible un repunte si el precio de mercado cae por debajo del de retirada. La mercancía retirada es subvencionada por el FEOGA, el cual reembolsa a las organizaciones montos equivalentes al nivel de precio de retirada, más un 5% del precio base. El precio de desencadenamiento define el precio por debajo del cual no debe caer el del vino, poniéndose en marcha un mecanismo de reducción de la oferta basado en ayudas al almacenamiento o, en caso de no ser suficiente, a la destilación de alcohol.

Los precios de entrada también eran establecidos por el Consejo de Ministros, y se fijaban o calculaban a partir de los precios guía. Su propósito era impedir que las importaciones accedieran al mercado interno a un nivel que representaran una competencia para la

producción interna. La diferencia entre precios guía y precios de entrada equivalía a los costos de transporte. El más importante precio de entrada era el precio umbral, sin embargo, en este grupo también se comprendían el precio de esclusa y el precio de referencia. El precio umbral era establecido para todos los productos con precios indicativos y de intervención, y se definía como el precio más bajo al que una mercancía de un país tercero podía entrar a la Comunidad. El precio de esclusa era un precio de entrada de productos (como las carnes de cerdo y aves, y huevos, en cuya producción son importantes los cereales), equivalente al costo de producción teórico, considerando la eficiencia técnica de explotación y el aprovisionamiento de forrajes, en las mejores condiciones, de terceros países. El precio de referencia es también un precio calculado por la Comisión Europea, como el precio de esclusa, y se aplica al vino y a los productos hortofrutícolas; se estima como una media aritmética de los precios de producción de los Estados miembros (vino) o en los mercados más excedentarios (frutas y hortalizas).

En general, los precios en los mercados agrícolas, de acuerdo con los esquemas de precios antes descritos, tendieron a fluctuar libremente entre un mínimo o “suelo”, dado por la existencia de precios garantizados, y un máximo o “techo”, los precios guía, por encima de los cuales se incentivaba la importación. Administrativamente, los precios mínimos, que actúan como precio suelo, precio de garantía o precio de intervención, fueron diseñados para asegurar un nivel de rentabilidad a los agricultores, mientras que los precios máximos, precio techo, precio guía o precio indicativo, tenían el propósito de impedir que los consumidores pagaran por encima de ese nivel. Entre ambos límites actuaban las fuerzas de la oferta y la demanda, al margen del comportamiento del mercado mundial (Tamames, 1996b:149).

La PAC ha sido un esquema exitoso de política en múltiples sentidos. Permitió que, en términos generales, las diversas políticas agrícolas se fundieran en una política común, y se consiguiera la consolidación del mercado común para los productos agropecuarios. Su implementación ha conducido a cambios estructurales sustantivos: disminución del número de agricultores, aumento del tamaño medio de

las explotaciones e incremento de la producción agrícola. La agricultura europea se modernizó de acuerdo con el modelo basado en la utilización masiva de insumos de altos rendimientos, haciendo que la productividad de la agricultura creciera más rápido que la de la manufactura. Se logró que ocurriera una especialización sobre la base de ventajas naturales o desarrolladas artificialmente, mientras algunos Estados miembros desarrollaban especialización sobre la base de la capacidad de transformación de la producción agrícola. Gracias a la PAC se ha logrado la equiparación de la renta agrícola con los ingresos del resto de la economía, si bien la mayor parte de los apoyos se han concentrado en los productores más grandes. Los consumidores se han beneficiado de un abasto seguro, aunque no siempre los productores se han ajustado a las exigencias de calidad sanitaria y nutricional de los consumidores. Hay un avance notable en la protección del consumidor, contándose con una estructura institucional que garantiza sus derechos.

Sin embargo, el costo de la PAC ha sido muy elevado, tanto para los consumidores como para los contribuyentes, pues han tenido que pagar precios más altos que los del mercado internacional, mientras que el financiamiento de la PAC ha restringido el espacio para el ejercicio de otras políticas, como las referidas a estructuras y desarrollo regional y rural. La progresiva incorporación de países ha incentivado la necesidad de incorporar mayor número de productos y otorgar ayuda financiera a nuevas zonas de cultivo como las mediterráneas, y ello también ha representado presiones sobre el presupuesto de la PAC. Ciertamente ha habido efectos diferenciados en productos, regiones y países de la UE, y una desigual distribución de los beneficios, lo cual no ha coadyuvado suficientemente a la cohesión económica y social. Esto es lo que se pretende corregir con las nuevas reformas a través del enfoque regional y una mayor diferenciación y focalización de los programas.

Para lograr un alto nivel de seguridad alimentaria era necesario organizar y liberar el mercado agrícola interno, pero al mismo tiempo establecer la protección en frontera, imprescindible para la elevación de la competitividad de la agricultura europea. Progresivamente, la PAC

generó importantes excedentes agropecuarios, que fueron volcados a los mercados internacionales a precios subsidiados y hacia algunos países de bajos ingresos en forma de ayuda alimentaria. La PAC contribuyó así a la desarticulación de las economías rurales de los países en desarrollo; la necesidad de alcanzar la estabilidad interna de precios condujo a la inestabilidad en los mercados internacionales, conjuntamente con otros países industrializados (Izam y Onffroy de Vèrèz, 2000). Debido al sistema de precios comunitarios la agricultura avanzó considerablemente, pues durante los años 60 la producción agropecuaria casi se duplicó. Se disparó el gasto de FEOGA destinado a la agricultura, y también los excedentes de producción. En esa lógica, las necesidades de financiamiento se hacían prácticamente imprevisibles, lo que dio pie a la exigencia de ajustar las políticas agrícolas al presupuesto.

Debido a los precios internos relativamente altos, dados los esquemas de precios, en general, el diferencial respecto a los precios internacionales tendió a ser muy grande, alentando políticas fuertemente proteccionistas en frontera. Además, la existencia de precios siempre rentables, así como la compra de la producción para ser almacenada y vendida en los mercados mundiales a precios subsidiados, dieron lugar a la acumulación de excedentes que no encontraban colocación alguna. Hasta nuestros días, la PAC no ha podido resolver del todo el problema del equilibrio entre oferta y demanda, ya que el sistema de precios de sostén ha dado lugar a un crecimiento de la producción superior a las capacidades de absorción del mercado interno.

Ese proceso se desencadenó desde mediados de los 70, y se acentuó en los 80. El desequilibrio entre oferta y demanda dio pie a medidas para dar salida artificial a los excesos de oferta mediante el mercado externo, con serias repercusiones para el resto del mundo. En circunstancias de mercados externos saturados, durante la década de los 80 se agravó la distorsión de precios en el mercado internacional, ocurriendo a la vez un incremento de los presupuestos, dadas las restituciones a la exportación y la ampliación de los almacenamientos públicos (*Ibid.*). Las dificultades presupuestarias se hicieron cada vez mayores, por lo tanto. A esos problemas se sumaron las presiones antiproteccionistas

crecientes de Estados Unidos y del grupo Cairns³ y la necesidad de introducir cambios para ajustarse a las negociaciones del GATT.

La reforma de 1992

La PAC hizo posible un gran avance de la agricultura de los países comunitarios, envidiable, si se observa desde el ángulo de los países que no pudieron conservar su autosuficiencia alimentaria o construir una agricultura altamente competitiva. Sin embargo, a pesar de sus amplios logros, la política agrícola fue encontrando dificultades crecientes y también perdiendo consenso entre la población, que llevaría a la necesidad de su reforma y al replanteamiento de la perspectiva de la PAC en el marco de la integración europea.

El primer planteamiento hacia la reforma de la PAC se conoció como Plan Mansholt, en honor a Sicco Mansholt, quien en 1968 formuló propuestas de cambio en seis direcciones: modernización de las explotaciones, induciendo la ampliación de su tamaño y su capacidad de uso de economías de escala a base de subvencionar la venta o renta de tierra y dejar de proteger a las unidades más pequeñas; rejuvenecimiento de la empresa agraria, haciéndola más dinámica y acelerando el retiro de los productores más viejos; mejoramiento de la formación profesional de los agricultores, para facilitar la incorporación de nueva tecnología y permitir a los productores sobrantes su incorporación al mercado de trabajo en mejores condiciones; estímulo a la reducción de la superficie agrícola útil, con la idea de inducir la reducción de los excedentes, ordenar de mejor manera el territorio e incentivar efectos ambientales positivos (por conversión a uso forestal o a parques y áreas de esparcimiento); reducción drástica del censo

³ El Grupo Cairns, creado en 1986 para incidir en las negociaciones de la Ronda de Uruguay, fue integrado originalmente por Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Fiji, Filipinas, Indonesia, Nueva Zelanda, Malasia, Paraguay, Tailandia, Sudáfrica y Uruguay. A estos países se han sumado Costa Rica, Guatemala y Bolivia, para la Ronda del Milenio. Este grupo de países, que se consideran bien dotados para competir en los mercados internacionales, demandan terminar con la situación de excepción de la agricultura frente a otros bienes, facilitando el acceso a los mercados y eliminando no sólo los subsidios a la exportación, sino también las medidas de ayuda interna, que distorsionan el comercio.

ganadero, y fomento del aprovechamiento en grupo de la agricultura (Tamames, 1996b:165-166). Esos planteamientos de cambio ponían el acento en los productores jóvenes, pues se suponía que en el campo europeo había un núcleo conservador muy fuerte que inhibía la reforma. Algunas de estas ideas han estado presentes en los periodos de reforma posteriores, si bien con algunas matizaciones.

No fue sino hasta 1984 cuando se adoptaron las primeras medidas para limitar el gasto destinado a la agricultura, estableciéndose un tope a su incremento e introduciendo cuotas de producción a fin de frenar los excedentes, especialmente en azúcar y lácteos. Este tipo de medidas fue continuado en 1988, en tres direcciones: reducción de la oferta, disciplina fiscal (mayor control del gasto de FEOGA-Garantía) y mantenimiento del nivel de renta de los productores. La regulación del nivel de oferta se hizo a través de estabilizadores presupuestarios –mecanismos que se desencadenaban más allá de cierto umbral, a fin de controlar el gasto o incrementar los ingresos– y de la política de abandono de tierras (set aside).

Los estabilizadores introducidos fueron de tres tipos: tasas de corresponsabilidad, que debían pagar los productores al ser exportados sus productos o al vender a empresas transformadoras, por encima de ciertas cantidades máximas garantizadas, contribuyendo al financiamiento de los “stocks” o a su salida mediante restituciones; umbrales de garantía a la producción, o volumen determinado de producción, fijado para cada país, más allá del cual las ayudas dejaban de percibirse o se veían reducidas (azúcar, leche, etc.), y umbral de garantía a la intervención, o volumen máximo que el productor podía vender a la intervención. El esquema “set aside” consistió en fomentar el abandono temporal de tierras arables mediante contratos de cinco años como mínimo, a cambio de los cuales se recibe una prima por hectárea, en compensación a las pérdidas de ingresos por cosecha. También se modificaron los sistemas de compras de intervención, dejando su carácter automático, y a los precios más convenientes al productor, los estándares de calidad requeridos en las compras de intervención, elevando el nivel de exigencia, y se introdujeron programas de reducción de la oferta, que podían incluir hasta la supresión de huertos (Tamames, 1996b:172-173).

Además, desde 1988 se instrumentó un programa para la eliminación de excedentes. Las medidas de disciplina en el gasto agrícola implicaron que el ritmo de crecimiento del gasto agrícola no excediera el 74% de la tasa de crecimiento anual del PNB comunitario (80%, tomando en cuenta la financiación del abandono de tierras), la inclusión en los gastos de FEOGA-Garantía de los costos de depreciación de los excedentes constituidos ex novo. Se dejaron fuera del cómputo los excedentes agrícolas existentes al 30 de junio de 1988, para los cuales se puso en marcha un mecanismo extraordinario de liquidación. Se impulsó la creación de reserva monetaria para paliar los efectos de las fluctuaciones de la cotización del dólar en las dotaciones del FEOGA-Garantía y el establecimiento de un sistema de alerta rápida para detectar posibles crecimientos anormales en cualquier partida de gasto agrícola (*Ibid.*:174).

Como medida para mantener el nivel de renta de los productores se introdujeron las jubilaciones anticipadas, ante los efectos contractivos de las medidas de control de la producción. La finalidad de las medidas de disciplina presupuestal hasta antes de 1992, se centraba en el esfuerzo para establecer una adecuada relación entre oferta y demanda, a fin de contener la expansión excesiva del gasto y potenciar otras políticas, en especial de carácter estructural, encaminadas a lograr una mayor cohesión de los Estados miembros.

A finales de los años 80, la Comisión de las Comunidades Europeas hacía las siguientes reflexiones en torno a la PAC: en dos décadas la producción agrícola había crecido a un ritmo anual del 2.5%, la modernización de la agricultura había permitido que 10 millones de personas pasaran a la industria y a los servicios, la agricultura y la agroindustria constituían en conjunto una de las principales ramas de la economía, y la renta real de los agricultores había crecido con una tasa media anual del 2.8%, ligeramente superior a la tasa de crecimiento de la producción, haciendo que mejorara el bienestar en las zonas rurales. Pero también concluía que los excedentes agropecuarios estaban conduciendo a una situación insostenible a consecuencia del sistema de precios. Además destacaba que la homogeneidad absoluta en los apoyos comunitarios implica un trato injusto, dada la diversidad de

rentas, condiciones de vida y diferencias regionales. Reconocía que se tenían precios superiores a los niveles mundiales, exceptuando a lácteos, y el alto costo presupuestal de la PAC (*Ibid.*:167-169). Esta forma de razonar los problemas terminaría conduciendo a la instrumentación de medidas para disminuir el estímulo representado por los precios y para disminuir la tasa de crecimiento de la producción agrícola, dos elementos que persistirían en la lógica de las reformas subsecuentes.

Sin embargo, los cambios anteriores no serían suficientes, de manera que paulatinamente iría ganando terreno la idea de que se requería de una reforma global de la PAC para frenar el efecto de los precios institucionales así como de otras políticas sobre la producción, a fin de disminuir los excedentes y el costo del tratamiento para su eliminación, y para alterar su papel en el proceso de integración europea. Los procesos de globalización económica, la reunificación alemana, la democratización de los países de Europa Central y Oriental, el inicio de la Ronda de Uruguay (1986), el avance tecnológico, los cambios sociológicos y el interés creciente en los asuntos ecológicos crearían el nuevo contexto para el replanteamiento de la PAC. Los aspectos sociológicos se relacionaban con el envejecimiento y disminución de la PEA agrícola. En particular, en los doce países que integraban la CEE en 1990, ésta era de 30 millones de personas en 1955, de 25 en 1960, de 16.5 en 1970, de 12 en 1980 y de menos de 9.5 millones en 1988 (*Ibid.*: 171-172).

En cuanto a conciencia ecológica, la necesidad de mantener equilibrios naturales amenazados por el patrón tecnológico en el cual se apoyó la PAC, y la existencia de nuevas exigencias derivadas de una sociedad con dosis crecientes de ocio, provocaron que el campo dejara de ser asunto de interés exclusivo de los productores agrícolas, elevando la importancia del turismo y del interés por el medio ambiente y la conservación de los recursos. El rechazo al uso de insumos agrícolas y de métodos de producción contaminantes sería cada vez mayor, así como más fuerte la crítica a la PAC, ya que al haber elevado artificialmente la rentabilidad había propiciado la intensificación en las prácticas de aprovechamiento del suelo, expoliándolos

y propiciando el uso de grandes dosis de fertilizantes y pesticidas, e induciendo a la vez el uso agrícola de áreas que de otro modo serían bosques o espacios para la silvicultura. Adicionalmente, a la seguridad de ingreso proporcionada por la PAC se le imputaba el aliento al monocultivo (dado que los productores no tenían necesidad de estrategias de diversificación de riesgos), con sus consecuencias negativas sobre la erosión de los suelos. Por otra parte, la PAC había inducido efectos territoriales diferenciados negativos sobre las rentas agrícolas, que cuestionaban la justeza misma de la PAC y sus efectos sobre la cohesión social europea.

Las líneas anteriores sirvieron de base a la reforma de 1992, o modo de reconvertir todo el sector comunitario. La reforma se hizo en un marco de fuerte influencia de las ideas liberales, que consideraban que la política agrícola restaba competitividad a los Estados en el contexto global, pues era preferible una política de alimentos baratos en beneficio de los consumidores. Esa era la línea argumentativa en la cual insistían Estados Unidos y el Grupo Cairns, que exigían un mayor acceso a los mercados europeos. La reforma de 1992 se dio bajo las premisas de hacer más competitiva la agricultura en el mercado mundial, ajustar más la producción a la demanda y de hacer más eficiente, socialmente, la asignación de los recursos públicos, con un sesgo hacia las explotaciones familiares de más bajo nivel de ingreso. Se redujo el precio a productos clave, especialmente los más excedentarios, como los cereales y la carne de vacuno, fomentando, además, el retiro de tierras y la jubilación de agricultores. Se introdujeron los pagos directos por hectárea o cabeza de ganado, compensando a los productores afectados, sin embargo, el sistema anterior no desapareció del todo.⁴

Las reformas de 1992 fueron de carácter unilateral, si bien se hicieron pensando en crear las condiciones para la conclusión de la Ronda de Uruguay, conforme a una serie de principios socialmente importantes: rechazar la salida masiva y rápida de la PEA rural (aunque transigiendo en una reducción sensible del número de agricultores),

⁴ Las reformas de las políticas agrícolas europeas hicieron un uso máximo de las prerrogativas de la Ronda de Uruguay, el sentido defensivo europeo frente a las presiones de Estados Unidos definió los límites.

manteniendo el modelo de explotación familiar; destacar las funciones del agricultor en el sistema productivo, poniendo el acento en el ambiente y el desarrollo rural y asumiendo que la ayuda no debía cargarse en FEOGA, sino más bien en el conjunto de los fondos estructurales; consolidar y crear instrumentos de control de la producción y de equilibrio en el mercado; extensificar el aprovechamiento de la agricultura, con explotaciones de mayor tamaño y más ambientalmente orientadas; no rechazar la idea de competitividad, pero reconocer que las explotaciones pequeñas no tendrían garantizada su rentabilidad en función del mercado, por lo que deberían ser apoyadas indefinidamente; mantener los principios básicos de la PAC: unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera, sobre todo, de cara a las medianas y pequeñas explotaciones. El modelo visualizado consistía de una agricultura extensificada más competitiva, de unidades más grandes y con expulsión de mano de obra, acompañada de una agricultura de pequeñas explotaciones de alto interés ecológico, con persistencia de la agricultura de tiempo parcial y fomento de la reforestación (*Ibid.*:176-177), aunque ello implicara transferencias públicas.

La reforma asume objetivos menos orientados hacia el fomento de la producción y la productividad agrícola y pretende hacer que los productores se vuelvan más eficientes mediante la competencia externa y la creación de unidades comerciales de mayor tamaño.

Las reformas, que hasta la temporada 1993-1994 empezaron a operar, afectaron a cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas y proteaginosas), tabaco, ganado vacuno y ovino y productos lácteos, e incluyeron medidas de acompañamiento: métodos de producción compatibles con las exigencias medioambientales, medidas forestales complementarias a la agricultura, jubilación anticipada y transferencia de explotaciones. No hubo cambios en azúcar, arroz, aceite de oliva, frutas y hortalizas frescas o transformadas. El sector vitivinícola se dejó pendiente.

El elemento básico y novedoso de la reforma fueron los pagos compensatorios directos, bajo la premisa de compensar las pérdidas de renta de los agricultores a causa de la disminución de los precios regulados. Los productores de cultivos herbáceos podían acogerse voluntariamente y de manera individual al sistema. El pago se fijó por

hectárea, siendo diferente para cada región. Su cobro fue condicionado al retiro de tierras de la producción (*set aside*), de forma rotatoria, un 15% de las superficies cultivables de herbáceos, compromiso que daba derecho a recibir el pago completo, tanto por el espacio cultivado como por el retirado. Se impuso una limitación a la superficie sujeta a beneficios, según el tamaño de las explotaciones. Los Estados miembros tuvieron que escoger entre dos fórmulas de medición: superficie de base individual o superficie de base regional. La superficie de base individual se fijó para cada explotación según el número de hectáreas sembradas (o que hubieran quedado en abandono, *set aside*), con arreglo a un programa concreto financiado con fondos públicos durante los años 1989, 1990 y 1991, siendo el agricultor quien debía elegir el año de referencia. A la superficie así definida se le dedujo el obligatorio 15%. La superficie base regional era igual a la media de las superficies cultivadas de cereales, oleaginosas y proteaginosas en 1989, 1990 y 1991, aumentadas, en su caso, con las superficies de barbecho financiadas con programas apoyados por fondos públicos (*Ibid.*:176-177).

Las reformas de la PAC, en particular a partir de 1992, se han introducido bajo la lógica no sólo de resolver los problemas derivados de su implementación o corregir sus fallas, sino también para reducir su peso en la Unión y elevar la capacidad de introducción de cambios para fortalecer el proceso de mayor integración económica y de unidad política. El efecto inmediato de las reformas fue la eliminación de los grandes excedentes de alimentos y el descenso de las presiones sobre el presupuesto. Antes de la reforma, la PAC absorbía más de la mitad del presupuesto de la Unión Europea, ahora esa proporción es más baja, sin embargo, continúa siendo muy alta.

La nueva PAC fue objeto de críticas, algunas de las cuales vale la pena tener presente para el análisis de las perspectivas abiertas por las reformas. Los pagos por hectárea, se afirmaba, tendían a sostener en producción una superficie poco adecuada para la agricultura, limitando su conversión a otros usos –forestales o pastos– o su desuso, a través del mercado, en su carácter de tierras marginales –convenientes desde el punto de vista ambiental–. Esas transferencias inducían distorsiones en el precio del suelo, provocando una valoración de la tierra no justificada por el incremento de la rentabilidad, y se consideraban regresivas socialmente, en la medida en que no discriminaban a los beneficiarios

(a mayor superficie mayor la renta pública que sería percibida). La reforma fue considerada por algunos tecnológicamente regresiva e inconsistente en el propósito de mejorar la competitividad.⁵ La administración de la reforma tendía a aumentar la burocracia, los gastos y la complejidad de la PAC, limitaba los presupuestos que podían ser destinados a una estrategia de desarrollo rural, consolidaba un modelo dual, en perjuicio de las explotaciones intermedias, y entraba en contradicción con el principio de preferencia comunitaria (Tío, 1994).

El carácter insatisfactorio de las reformas abriría en realidad un escenario de mayor profundización en los siguientes años, que se expresaría de manera más clara en la Agenda 2000. Sin embargo, si en la reforma de 1992 había sido muy importante crear el espacio para la conclusión de las negociaciones multilaterales, éstas últimas ya no serían especialmente importantes frente al proceso abierto de adhesión de nuevos miembros.

La Agenda 2000

La Agenda 2000 fue presentada el 16 de junio de 1997, como la respuesta de la Comisión Europea a tres desafíos:

- Preparación del terreno para la ampliación de la Unión Europea a países de Europa Central y Oriental, y Chipre;
- hacer entrar los fondos estructurales en una nueva fase, a fin de abordar la necesidad de una mayor concentración de la política de cohesión en las regiones más necesitadas y preparar su aplicación a los nuevos Estados miembros, y
- proporcionar bases sólidas para un modelo agrícola europeo económicamente viable y capaz de proporcionar alimentos de alta calidad, de contribuir al tejido social de las zonas rurales y de garantizar el mantenimiento de sus funciones medioambientales.

⁵ Porque supuestamente inhibía la utilización de inputs y el desarrollo de la investigación agrícola en esa línea, además de afectar a la industria relacionada. Se estimulaban prácticas culturales de alto costo, destecnologizantes en un sector que debía competir de manera creciente en un mercado mundial, con países que se basaban en la utilización de inputs cada vez mejores. Además, la disminución de la contaminación no exigía la generalización de prácticas extensivas. (Véase esta argumentación en Tío, 1994.)

Las reformas giran principalmente en torno a la problemática abierta por la adhesión de nuevos Estados a la Unión Europea⁶ y, dado ese contexto, apuntan a garantizar la viabilidad de la unión económica y monetaria –el euro–. De ahí que se haya considerado muy importante mantener la disciplina fiscal y bajar el peso de la PAC en el presupuesto, pronunciando las reformas de 1992. En ese entorno se esbozó un marco financiero muy estricto para el periodo 2000-2006 (Cuadro 1) que supone un aumento modesto del gasto, a pesar de la posible incorporación de nuevos miembros (Comisión Europea, 2000a). Además, se pretende reducir las desigualdades entre regiones en cuanto a riqueza y perspectivas económicas, lo cual se complica ante las diferencias existentes respecto a los países candidatos –con ingresos medios que representan sólo una tercera parte de la media de la Unión–.

En el nuevo marco financiero la disciplina en el gasto total de la UE es fundamental. Se pretende no elevar los límites máximos sobre los ingresos, mejorar la eficiencia y el control en el gasto en las principales políticas –agricultura y desarrollo regional– y ajustar la contribución de los Estados miembros a su capacidad de pago. Se plantea: que el gasto agrario alcance su punto más alto en el 2000 y luego disminuya; que el financiamiento estructural se reduzca en algo más del 8%, pero que se concentre más en las regiones de mayor atraso; se considera la ampliación en seis miembros más y dar financiamiento a la preadhesión, y se precisa el límite máximo de gasto en 1.27% del producto nacional bruto. El presupuesto será financiado con derechos de aduanas, las exacciones por importaciones agrícolas y una proporción de los ingresos fiscales recaudados por los Estados miembros.

La PAC tiende a llevarse la mayor parte del presupuesto, de manera que se planea una reducción de su peso no sólo en términos relativos, según ha venido ocurriendo, a partir de las reformas de 1992, sino en términos absolutos. Por otra parte, la disminución de los incentivos que ofrece la PAC es importante en el contexto de la ampliación, en virtud

⁶ En continuidad del proceso iniciado en 1997, a finales del 2002 la Unión Europea estará lista para la adhesión de nuevos miembros: Las negociaciones consideran ya a Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Malta y Rumania, y se continúa con el proceso ya abierto favorable a Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Polonia y República Checa. También hay un procedimiento abierto para la adhesión de Turquía (Comisión Europea, 2000b).

de la relevancia que tiene la agricultura para la mayor parte de los nuevos miembros, aun cuando no se tenga la disposición de hacer extensivos todos los beneficios de la PAC de manera inmediata, sino dentro de un periodo de transición. Bajo ese marco de referencia, se pretende actualizar el modelo agrícola europeo, con la idea de fomentar el desarrollo económico y medio ambiental, así como de preservar los paisajes y formas de vida rural, manteniendo una agricultura sana económicamente sin pretender estimular mayor producción.

Cuadro 1

Gasto planeado de la Unión Europea en el periodo 2000-2006*

<i>Rubro/año</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Agricultura	40,920	42,800	43,900	43,770	42,760	41,930	41,660
<i>Fondos estructurales y</i>							
<i>Fondo de cohesión</i>	32,045	31,455	30,865	30,285	29,595	29,595	29,170
<i>Políticas internas</i>	5,930	6,040	6,150	6,260	6,370	6,480	6,600
Medidas externas	4,550	4,560	4,570	4,580	4,590	4,600	4,610
Administración	4,560	4,600	4,700	4,800	4,900	5,000	5,100
Reservas	900	900	650	400	400	400	400
<i>Ayuda de pre-adhesión</i>							
<i>para los países candi-</i>							
<i>datos</i>	3,120	3,120	3,120	3,120	3,120	3,120	3,120
Total de créditos para compromisos	92,025	93,475	93,955	93,215	91,735	91,125	90,660

*cifras en millones de euros, expresados en precios de 1999.

FUENTE: Comisión Europea (2000a).

De ser sostenido el proceso de disminución del peso de la PAC, paulatinamente la Unión Europea tendría más oportunidad de atender otros aspectos de carácter estratégico, por ejemplo, la consolidación de todo su espacio económico y social. En ese sentido, en marzo de 1999, el Consejo Europeo extraordinario de Lisboa se fijó como objetivo hacer que la economía de la Unión Europea sea la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo –un área en la cual se ha visto rezagada frente a otros países desarrollados–, para un crecimiento económico duradero, que induzca una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y fortalezca la cohesión social (Comisión Europea, 2000b).

La Agenda 2000 vino a representar un ajuste frente a factores de orden externo e interno que trascienden a la agricultura. Dentro del primer grupo se encuentra el reto de la ampliación de la Unión Europea, según hemos visto, la necesidad de ajustarse a un entorno de comercio más liberal, al cual obligan las negociaciones multilaterales, y una eventual creciente demanda mundial de alimentos, que se suponía podía facilitar el desplazamiento hacia menores niveles de apoyo a la agricultura. Con relación a los factores de orden interno, la Agenda refleja la preocupación por el riesgo de que se regresase a los desequilibrios en algunas cadenas productivas. Además, existía la necesidad de ajustarse al Tratado de Ámsterdam, que entró en vigor en 1999, el cual obliga a incorporar la preocupación respecto al medio ambiente en toda la legislación, y de hacer frente al reto de la seguridad y calidad de los alimentos, así como de bienestar de los animales, según las nuevas exigencias sociales. A estos factores se añade la necesidad de mejorar la administración de la PAC (más descentralizada, más transparente y con reglas más sencillas), para hacerla más aceptable a los contribuyentes y a los consumidores.

Según la Comisión Europea (2000a), a pesar de que no fueron asumidas del todo sus propuestas, la reforma aprobada sigue siendo la más radical y amplia de toda la historia de la PAC: constituye un paso hacia una economía rural más amplia y menos centrada en la producción agrícola, que garantiza que el productor sea recompensado por su contribución general a la sociedad y no sólo por lo que produce.

¿Qué se reformó? Los sectores de cultivos herbáceos, de la carne de vacuno, de los productos lácteos y del vino. Sobre aceite de oliva y tabaco las reformas se habían hecho en 1998. En conjunto, estos sectores representan más de la mitad de la producción de la agricultura en la Unión Europea. Los precios garantizados que reciben los agricultores disminuirán 20% en el sector de la carne de vacuno y 15% en los cultivos herbáceos y los lácteos. Los cambios se ajustan a la lógica de reducción gradual de los apoyos a precios, para acercarse a los niveles existentes internacionalmente, haciendo que mejore la competitividad de los productos agrícolas europeos en los mercados común y mundial, con efectos positivos, tanto para la demanda doméstica como para la

exportación. El acercamiento de precios tiene el efecto adicional favorable de facilitar el proceso de adhesión de nuevos miembros, ya que hace más viable su incorporación, dado que se inhibe el aumento de la producción y la explosión en los presupuestos asignados a la PAC. Los pagos directos se han incrementado, para compensar el descenso de los apoyos a precios.

La Comisión hace hincapié en la política de desarrollo rural, como un segundo pilar de la PAC, en donde las medidas agroambientales juegan un papel importante, pues hacen más aceptables las asignaciones presupuestarias a la sociedad europea. El paquete de desarrollo rural tiene tres objetivos principales, que son: crear un sector agrícola y forestal fuerte, mejorar la competitividad de las zonas rurales, conservar el medio ambiente y preservar el patrimonio rural europeo. De esta manera, las reformas que afectan los mercados se ven complementadas con otras medidas que tienden a fomentar la competitividad de la agricultura y su carácter multifuncional, dentro de una estrategia global de desarrollo rural. Cada uno de los Estados miembros está ahora en capacidad de elaborar sus propios programas de desarrollo rural, en el ámbito normativo de la UE y de su ayuda económica. El nuevo enfoque se apoya en la idea de descentralización de responsabilidades –del nivel comunitario al local– y en la flexibilidad de programación con base en acciones a la carta, según las necesidades concretas de los países.

Las denominadas medidas agroambientales apoyarán el desarrollo sostenible de las zonas rurales y responderán a la creciente demanda de la sociedad de servicios medioambientales, animando a los agricultores a utilizar métodos compatibles con la protección del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales. A fin de auspiciar la ecologización de la PAC, las indemnizaciones compensatorias en zonas menos favorecidas se han hecho extensivas a zonas en que la agricultura está restringida, debido a limitaciones medioambientales específicas. Además, los Estados miembros pueden hacer pagos directos a los agricultores (siempre que respeten determinadas condiciones medioambientales) definir medidas en tal sentido, así como imponer sanciones adecuadas a los infractores contra el medio ambiente, ya sea reduciendo o suprimiendo los pagos directos (*Ibid.*). Por otra parte, se

ha procurado la simplificación –en el sector vitivinícola ahora hay un sólo reglamento donde antes había 23, y en desarrollo rural hay también un reglamento donde antes había nueve, por ejemplo–, lo cual, conjuntamente con la descentralización, tiende a disminuir la carga institucional que representa la PAC para el presupuesto de la Unión.

El aspecto principal de la reforma de la PAC propuesta por la Agenda 2000 es el paso adicional hacia los pagos directos, introducidos en 1992, con medidas de intervención en el mercado, que se pretende funcionen como una red de seguridad. Se busca que los agricultores europeos se beneficien de los mercados mundiales, pero evitando la costosa gestión de los excedentes agrícolas. A lo anterior se añadió la idea de pagos agroambientales. Los programas agroambientales de la Unión Europea se proponen ahora remunerar contractualmente a los productores por la prestación de servicios medioambientales y la utilización de prácticas agrícolas respetuosas del medio ambiente. En esa perspectiva se alientan medidas de extensificación de la producción, la agricultura orgánica, la retirada de tierras por motivos ecológicos y la conservación de elementos valiosos para el medio ambiente, como los setos, acequias y bosques.

La integración del medio ambiente en las políticas que afectan a los mercados no es totalmente nueva. Las reformas de 1992 incorporaron elementos medioambientales, si bien de una forma menos definida y amplia y no suficientemente estructurada. Con la Agenda 2000, esa integración se plantea de manera más completa y general. Los Estados miembros vincularán todos los pagos directos realizados en el ámbito de las organizaciones de mercado a las condiciones medioambientales que consideren adecuadas. Los importes que no se utilicen debido al incumplimiento de dichas condiciones –así como los que economicen por otras vías– estarán a disposición de los Estados miembros para ser destinados también a propósitos agroambientales.

Los agricultores desempeñarán una función natural como gestores de la tierra, los beneficios esperados constituirán un incentivo para la utilización de la tierra de forma sostenible. Se pretende fomentar que los productores se comprometan en la prestación de servicios medioambientales que satisfagan las necesidades y deseos del público

en general. Se considera que la agricultura ha contribuido de diversas maneras a la conservación del medio ambiente y de los paisajes naturales, pero que la intensificación y los cambios estructurales también han constituido una amenaza para la biodiversidad y la belleza de los paisajes antes creados. La lixiviación de los fertilizantes y plaguicidas, componente importante de esa intensificación, ha llegado a constituir un grave riesgo para la calidad de las aguas superficiales y subterráneas. Por otro lado, si la agricultura estuviera únicamente expuesta a la dinámica de los mercados, el abandono del uso de la tierra en zonas marginales podría provocar irreversibles pérdidas en hábitat y paisajes valiosos. Se considera tan importante mantener las repercusiones positivas de la agricultura sobre el medio ambiente como evitar las negativas.

Así, en la actualidad, la agricultura europea está siendo vista como parte de dos ámbitos distintos: el que se enmarca estrictamente en el dominio de la economía privada y el que se adscribe dentro del marco de la economía pública. Todavía es escasa la aplicación de subsidios comunitarios destinados a estimular los usos de la tierra que generan externalidades positivas, por lo que es de esperar que en términos generales las futuras reformas se orienten al fortalecimiento de las funciones públicas de la agricultura, ligando las ayudas comunitarias a los servicios de interés general realizados por los productores. Estas ayudas tenderán a asumir un carácter desvinculado, según la definición de la Ronda de Uruguay. Esta tónica de argumentación tiende a dar mayor legitimidad y credibilidad al gasto público generado por la PAC.

En tanto que las políticas de ingresos y de precios contribuyeron a hacer convergentes los patrones de ingreso y de consumo de los sectores urbanos y rurales, los nuevos enfoques insisten en su apuntalamiento, al enfatizar el carácter integral de la política agrícola y considerar la interrelación de los ámbitos económico, productivo, comercial y social, y la espacial-medioambiental, tomando en cuenta la perspectiva de desarrollo rural y la necesidad de incluir las nuevas preocupaciones de los consumidores. La nueva visión europea está dejando de considerar a la agricultura como un sector meramente productivo, al poner el énfasis en la contribución de la agricultura al resto de la economía, con miras a sostener y recuperar legitimidad para la perma-

nencia de la PAC (Izam y Onffroy de Vérèz, 2000). Después de todo, las demandas de la población europea actual se centran: en la exigencia de mayor igualdad de oportunidades y en la mejoría de la calidad de vida para los habitantes de zonas y regiones, especialmente las más necesitadas; en legar a la próxima generación un ambiente sano, que ahora empieza a recuperarse; en el acceso a una gran variedad de alimentos de calidad, seguros para la salud y producidos a precios competitivos por productores con rentas dignas y garantizadas, y en la gestión responsable y eficaz de las finanzas de la Unión, para que el gasto esté sujeto a la misma disciplina que en los Estados miembros (Comisión Europea, 2000a).

En lo que se refiere al desarrollo rural, la Comisión estableció dos principios clave sobre los cuales debía basarse la política de desarrollo rural: el reconocimiento del papel multifuncional de la agricultura y la necesidad de una estrategia ad hoc para zonas rurales en desarrollo, pretendiendo el establecimiento de un nuevo pacto entre el productor y la sociedad, con objeto de que el agricultor se convierta en administrador del espacio rural y de que la sociedad esté dispuesta a pagar los servicios ecológicos necesarios para la salvaguarda del espacio recreativo rural. Esta integración entre el modelo agrícola y el rural, consagrada en el ámbito jurídico y político, se encuentra en la valoración del concepto de multifuncionalidad de la agricultura.

Este concepto ha venido ganando reconocimiento oficial internacional, en las Naciones Unidas y aun en la OCDE (1998), y también ha sido defendido en la OMC. El grupo Cairns y Estados Unidos han denominado a este concepto pretexto para justificar el mantenimiento de las políticas agrícolas proteccionistas, sin embargo, no han tenido manera de contrarrestar su popularidad, en la medida en que las reformas excesivamente centradas en los aspectos comerciales generan insatisfacciones. Su interpretación se restringe a la esfera de lo económico y mercantil, y no considera las elecciones sociales más vastas (Givord, 2001).

La PAC ya no se plantea como objetivo primario la búsqueda de la autosuficiencia –ante la inclinación a producir excedentes, la internacionalización creciente de los mercados agrarios, la toma de conciencia

medioambiental y la exigencia de calidad y garantía sanitaria por parte de los consumidores-. La legitimidad del apoyo público al campo hoy tiende a sustentarse en todos los bienes y servicios de interés público que proporciona la actividad primaria y, en suma, en las demás funciones sociales no productivas que ha asumido con el paso de los años: vertebración del espacio rural, lucha contra la erosión, defensa de la biodiversidad, garantía de productos sanos y de calidad, etc., es decir, en el conjunto de elementos que ahora son englobados en la noción del modelo europeo de agricultura basado en la defensa de la multifuncionalidad agraria.

En 1991, la Comisión reconoció que el 80% de los apoyos FEOGA iba a dar al 20% de los productores, debido al sistema de precios. Con las reformas de 1992 se entró en una etapa de la evolución de la PAC que implicó la modificación de los mecanismos en sí mismos, sustituyendo parcial pero significativamente el mecanismo de precios por el de ayuda directas, como forma de apoyo. Estas decisiones tuvieron continuidad en la negociación de la OMC, mediante la práctica de arancelización de la protección en fronteras (eliminación de los precios de entrada y prélèvements), así como la sensible limitación de las cantidades susceptibles de exportación con subvención (restituciones).

Ahora se tiene un sistema basado en ayudas directas, como medida principal, el condicionamiento generalizado a rígidos mecanismos cuantitativos de control de la oferta, más conocidos por cuotas, bajo diferentes modalidades (cuotas de producción –que limitan directamente la oferta mediante el reconocimiento previo de derechos de producción–), cantidades o superficies máximas garantizadas, que limitan las ayudas hasta ciertos niveles, y cuotas excedentes, bajo la forma de límites de retiradas o a la destilación de la producción. Además, aparece cierta modulación, tanto en la ayuda como en las restricciones productivas, en función de criterios socioeconómicos (dimensión de las explotaciones), territoriales (ubicación de la explotación en zonas de montaña o desfavorecidas) o medioambientales (carga animal en vacunos). La reforma 2000, como última propuesta, constituye una reforma de los mecanismos de la PAC, que introduce algunos novedosos elementos, los cuales podrían dar lugar a una

reforma de sus fundamentos: hacia un enfoque más territorial y un apoyo más selectivo (modulado) y no sólo desconectado de la producción (Massot, 1998).

En el proceso de integración europea, la PAC había sido el mayor ejemplo de implementación de una regulación común realizada simultáneamente mediante la desregulación progresiva de las normas nacionales correspondientes y el desarrollo de mecanismos supranacionales vinculantes. Sin embargo, con las sucesivas reformas, la PAC tiende a perder su papel de piedra angular del proceso de integración europeo, al mismo tiempo que se han introducido nuevos objetivos, procedentes de otras esferas –cohesión económica y social, protección del medio ambiente, defensa de la salud pública y protección de los consumidores–, cuyo alcance implica la aplicación de medidas desvinculadas –dentro del actual esquema de política– y una descentralización en el ámbito de Estados miembros para hacerlas eficientes, aunque se ha mantenido por lo pronto cierto control desde el ámbito de la Unión.

Por otra parte, desde la ratificación del Tratado de Maastricht el medio ambiente fue incorporado como obligación jurídica de la Unión, reforzada por el Tratado de Ámsterdam (1999). La Agenda 2000 avanzó en esa misma ruta. Sin embargo, este aspecto también ha generado un nuevo problema, en la medida en que la efectividad de las medidas de política requiere de decisiones más localmente específicas, de más descentralización en la toma de decisiones y, también, de que abren la posibilidad de un eventual mayor financiamiento de este tipo de gastos por los Estados miembros. La posible tendencia a que los Estados cofinancien una parte del costo de la PAC puede llevar a la renacionalización de las políticas agrícolas (Lamo, 1998).

En esa misma perspectiva, el principio de unidad de mercado revestía un doble significado: la aplicación de reglas comunes de la libre circulación de mercancías al conjunto de productos agrícolas y la fijación de precios y ayudas comunes, con independencia del Estado en el cual se ubicaran los operadores. Desde el principio hubo divergencias monetarias entre los Estados debido a las distorsiones introducidas por los tipos de cambio, que se enfrentaron mediante unidades de cuenta agrícola en Ecus o a través del diseño y cambios en el sistema monetario europeo. Desde 1969, los mercados agrarios han debido habituarse al concurso de un sistema agromonetario, a la espera de una

solución definitiva con la implementación del Euro. Sin embargo, hay nuevas amenazas al principio de unidad de mercado. Al calor del principio de subsidiaridad, la Comisión introdujo en la Agenda 2000 el nuevo principio de flexibilidad en los mecanismos de gestión de los mercados, ampliando el margen de maniobra de los Estados en su aplicación concreta, a costa de las competencias exclusivas reconocidas a las instituciones comunitarias, y con cierto riesgo de distorsiones en la competencia.

Es evidente que cualquier cambio en el segundo principio de la PAC, el de solidaridad financiera, a favor de la cofinanciación del apoyo, tendría repercusiones en la aplicación de los mecanismos comunes en aquellos Estados con haciendas menos prósperas.

El tercer principio de la PAC, de preferencia comunitaria, funciona mediante la protección en frontera ante importaciones de bajos precios (garantía del ingreso de los productores europeos) o frente a fluctuaciones de precios en el mercado mundial (estabilidad de mercados), y a través del fomento de los intercambios intracomunitarios, que no ha cesado de aumentar desde 1958. Sin embargo, el empuje de la globalización puede cuestionar este principio, conjuntamente con las negociaciones multilaterales.

Con todo y estos cuestionamientos, por lo pronto, las reformas de las políticas agrícolas derivadas de la Agenda 2000 pueden proporcionar beneficios netos a la Unión Europea mediante la reducción de los costes de la PAC para consumidores y contribuyentes, la mejora de la eficacia y la competitividad del sector agrícola y otros sectores implicados en la producción, como alimentos elaborados, y la reducción de efectos colaterales negativos para el medio ambiente de una producción agrícola intensiva resultante de las anteriores políticas agrícolas. Además, con el efecto positivo de haber contribuido a mejorar su posición negociadora ante la OMC y la próxima ronda de negociaciones multilaterales de comercio.

Negociaciones multilaterales

La agricultura continúa siendo uno de los sectores más protegidos en los países desarrollados. La Ronda de Uruguay estableció una mayor disciplina en el comercio de productos agrícolas, haciendo más

transparente la intervención pública sobre los mercados, pero permitió también la continuidad de altos niveles de protección y apoyo público a los productores. De cualquier manera, los acuerdos de la Ronda de Uruguay constituyen el marco de referencia para las negociaciones multilaterales. La agricultura forma parte ya de la denominada agenda incorporada, para la siguiente ronda multilateral, según lo establecido en el Acuerdo de Agricultura, que ordena la continuidad de las negociaciones en esta área del comercio un año antes de la conclusión del periodo de implementación, en el 2000.

En la Ronda de Uruguay se pretendía poner formalmente fin a la situación de excepcionalidad de que gozaba la agricultura en las negociaciones comerciales y en las políticas de Estado, aunque tal situación no ha sido rota del todo, a juzgar por los altos niveles de protección que aún se conservan. Por otra parte, a partir de la implementación del Acuerdo de Agricultura han sido introducidos nuevos puntos para su discusión, los cuales podrían implicar que tal situación de excepción persistiera. Así sucedería, en particular, si se reconociera el carácter multifuncional de la agricultura, según la propuesta desarrollada por la Unión Europea y secundada por otros países, entre los cuales se encuentran Japón, Corea y Noruega, lo cual justificaría altos niveles de intervención en el desempeño de la agricultura.

El conflicto entre Estados Unidos y la Unión Europea, a partir de la mayor autosuficiencia y la participación creciente en los mercados mundiales de esta última, por efecto de la PAC, motivó el interés y la presión para la inclusión de la agricultura en la Ronda de Uruguay, poniendo a la Unión a la defensiva, en un contexto internacional adverso a sus esquemas agresivos de política agrícola, por sus efectos depresivos sobre los precios mundiales. Estados Unidos condicionó la conclusión de la Ronda de Uruguay a acuerdos en materia de agricultura, mientras que a la Unión Europea se le hizo responsable del fracaso de su culminación en 1990, respecto a como estaba previsto. La conclusión misma de la Ronda en 1994 se debió a las negociaciones establecidas directamente entre Estados Unidos y la Unión Europea –las negociaciones de Blair House–, hasta tener un acuerdo que finalmente terminaría siendo aceptado por el resto de países.

La prolongación de las negociaciones mantendría la presión externa y daría el espacio para que la Unión Europea emprendiera la reforma de la PAC de 1992, llevada a cabo con la finalidad de hacer más aceptables internacionalmente sus políticas agrícolas, no sólo internamente. Las negociaciones multilaterales se ajustarían en buena medida a esa reforma, en donde la Unión Europea se acercaría en cierta forma al esquema de política estadounidense –de pagos compensatorios directos y controles de la producción, que Estados Unidos abandonaría formalmente a partir de 1996–. La compatibilidad de la reforma de 1992 con las negociaciones del GATT se vería reflejada en la creación de la caja azul, inicialmente no considerada, que permitió pagos directos no completamente desvinculados de la producción.

Las negociaciones multilaterales desempeñaron un rol de primer orden en la reforma de la PAC de 1992, al potenciar la fuerza de los partidarios de la reforma y su capacidad de convencimiento interno, si bien había otros factores que hacían insostenibles a largo plazo la antigua PAC y necesaria su modificación. En contraste, en las discusiones de la Agenda 2000 la importancia de las negociaciones internacionales para la reforma de la PAC se redujo considerablemente al ganar la prioridad la adhesión de nuevos miembros. Sin embargo, aunque las negociaciones multilaterales no revisten la misma importancia actualmente para el diseño de la reforma de las políticas agrícolas de la Unión Europea, sí constituyen una restricción sobre el diseño de las políticas internas. La Agenda 2000 no sólo responde a la necesidad de cumplir con los acuerdos que rigen la actual OMC, sino además, a la idea de que las políticas internas tendrán que ajustarse a los nuevos acuerdos que se tomen multilateralmente respecto a la agricultura, de ahí la construcción del discurso ideológico en torno a la defensa del modelo de agricultura europeo, para la justificación de la conservación de altos niveles de ingerencia en el desempeño de la agricultura.

El primer intento de lanzamiento de la nueva ronda, en Seattle, tuvo un estrepitoso fracaso, que se debió sustancialmente a la falta de acuerdo entre los países desarrollados, aunque también fue relevante la discrepancia entre el país del Norte y del Sur. Casi todos los países

querían la ampliación de los puntos a discusión más allá de la agenda incorporada. Los Estados Unidos empujaban por la incorporación del comercio electrónico y la inclusión de cuestiones laborales –dumping social– y ambientales –dumping ambiental– relacionadas con el comercio. La Unión europea estaba interesada en negociaciones sobre inversión y política de competencia, y Japón en las disposiciones anti-dumping. Los países en desarrollo querían mayor liberación en aranceles y en las restricciones sobre productos agrícolas, restringir el uso de medidas antidumping contra sus exportaciones y revisar los acuerdos respecto a medidas de inversión y derechos de propiedad intelectual, a fin de contar con más tiempo para la implementación de las complejas disposiciones en estos puntos. En servicios, los países en desarrollo ponían el acento en remover las barreras en las cuales son competitivos, tales como fuerza de trabajo y servicios marítimos, y los países desarrollados favorecían servicios financieros, transporte aéreo, información y servicios profesionales (Schott, 2000).

En gran medida los países desarrollados eran renuentes a abordar la discusión en torno a sus propias barreras comerciales en bienes y servicios (por ejemplo, en agricultura, textiles y servicios laborales) pero sí demandaban, en cambio, que el objetivo de las nuevas pláticas fuera el proteccionismo en los países en desarrollo. Además, estos países demandaban la fiel implementación de las disposiciones comerciales (especialmente en lo referente a derechos de propiedad intelectual y políticas de inversión) acordadas en la Ronda de Uruguay. Por su parte, los países en desarrollo argumentaban que nuevas concesiones debían esperar el cumplimiento de las reformas comerciales emprendidas por los países desarrollados (especialmente respecto a textiles), además del cumplimiento de las disposiciones sobre disputas y el compromiso de un mejor esfuerzo para la transferencia de tecnología a los países de menor desarrollo (*Ibid.*).

Además, en Seattle hubo discrepancia no sólo respecto a los puntos de la agenda, sino también en cuanto a la forma de abordarlos. Para efecto de las nuevas negociaciones y superar este aspecto conflictivo, se ha venido imponiendo paulatinamente el criterio de una Ronda comprensiva suficientemente amplia de negociación global, de manera que cada país pueda estar en posibilidad de ganar en conjunto, aunque

en algún aspecto en particular observe una pérdida neta. Lo que se ceda en un área puede ser ganado en otra. Este procedimiento, sin embargo, tiende a alargar la discusión, aspecto cuestionado por Estados Unidos, de ahí que en Seattle propusiera una agenda limitada y la discusión de áreas no vinculadas, con la idea de sacar acuerdos lo más rápidamente posible. La posición de la Unión Europea ha sido una negociación global, sin límites, es decir, la adopción de un enfoque comprensivo.

Los puntos presentados en Seattle, además de los de la Agenda incorporada, son la base sobre las cuales se perfila la nueva negociación multilateral. Por otra parte, la materialización de nuevas negociaciones dependerá de la presión de la cláusula de paz, de la adopción de un enfoque comprensivo y de la evolución de los mercados agrícolas. Escenarios de precios deprimidos no son favorables a la aceleración de las negociaciones o para la aprobación de sus resoluciones en países como Estados Unidos.

De la cumbre ministerial de Seattle se puede destacar que hay persistencia de enfoques divergentes respecto al tratamiento de la agricultura. De acuerdo con Josling (2000), existe un enfoque tradicional que insiste en un avance significativo en el acceso a mercados, en la reducción o eliminación de subsidios a la exportación y en la contención de los apoyos distorsionantes del comercio, incluyendo la administración de los contingentes arancelarios y la regulación de las empresas comercializadoras de Estado. También está presente un enfoque desarrollista, cuya propuesta central es la exigencia de un trato especial y diferenciado en la aplicación de las reglas sobre agricultura para países no desarrollados y la mejoría en las condiciones de acceso a sus exportaciones en mercados de países desarrollados. Además se tiene al enfoque de países importadores pequeños, a los cuales les preocupa su seguridad alimentaria, de manera que plantean medidas compensatorias a cambio de quitar el trato especial que se les ha concedido en el pasado y la eliminación de las restricciones sobre las exportaciones en tiempo de escasez en países desarrollados. Y, finalmente, el enfoque más reciente, que ha venido ganando presencia, pues tiene bases fuertes en países desarrollados, el cual argumenta que

el núcleo del enfoque tradicional sólo fortalece a las corporaciones y propone reglamentar sobre producción de alimentos a partir de organismos genéticamente modificados, más medidas sanitarias y fitosanitarias, y reabordar el problema de los derechos de propiedad intelectual.

La Ronda de Uruguay apenas tocó la superficie de las barreras comerciales para la protección de los mercados nacionales. Quedan pendientes los de reducción mayor de subsidios, disminuir aranceles, liberalizar contingentes arancelarios y otras barreras no arancelarias. Estados Unidos quiere que la UE cese sus subsidios a la exportación, pero la UE busca que los créditos a la exportación sean también incluidos en la disciplina referente a subsidios a la exportación. Además, si bien se ha restringido el uso de subsidios, muchos países le dan la vuelta vía interpretaciones flexibles de las cajas azul y verde, habiendo presión incluso para la ampliación de ésta última, según se ha expresado en la UE. La protección arancelaria se hizo más transparente, pero a la vez surgieron muchos derechos de tres dígitos en productos significativos, elevándose algunas barreras comerciales. Los miembros de la OMC, adicionalmente tendrán que revisar el creciente número de medidas no arancelarias relacionadas con la salud y el consumo de alimentos seguros; está pendiente, por tanto, el tratamiento del problema de los organismos genéticamente modificados.

Con relación a este último aspecto, la OMC, al igual que Estados Unidos, sostiene que las medidas referentes a uso de hormonas y productos de la biotecnología sean apoyadas en sólida evidencia científica respecto al daño potencial. Los europeos discrepan, argumentando que la investigación es aún incompleta y que debe permitirse a los gobiernos restringir el uso de tales productos sobre la base del principio precautorio.

Finalmente, la posición de la UE con relación a la multifuncionalidad lleva a la discusión de los denominados aspectos no comerciales, que pueden ser objeto de excepción de las reglas de comercio (véase Comisión Europea, 1999). Se argumenta que se debe permitir la protección del ambiente, promover la biodiversidad, fortalecer el desarrollo económico rural y mantener la seguridad alimentaria. Este término ha sido cuestionado por Estados que asumen posturas más

liberales respecto al comercio de productos agrícolas, debido a su sentido tan amplio, ya que según el país que argumente a su favor, llega a considerar desde aspectos medioambientales, de conservación de la tierra, de preservación del entorno o de seguridad alimentaria hasta asuntos culturales, como la cohesión social o el desarrollo rural. Algunos de sus partidarios llegan a afirmar que incluso, aunque sus sectores agrícolas no sean viables en términos económicos, estos papeles en materia de agricultura justifican los altos y continuados niveles de apoyo. En el último borrador debatido en Seattle la UE no había conseguido la inclusión del término multifuncionalidad, aunque, a cambio, el resto de socios parecía haber aceptado una referencia explícita a políticas agrarias que son, de hecho, multifuncionales, como las referidas al medio ambiente, el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y la seguridad en el consumo de alimentos.

La multifuncionalidad de la agricultura no figura en los textos de la OMC, si bien el Acuerdo de Agricultura hace referencia a consideraciones no comerciales. Sin embargo, la inserción del principio de multifuncionalidad de la agricultura en la normativa de la OMC ha sido un objetivo importante para los negociadores de la Unión Europea. En síntesis, el argumento central que sustenta el discurso europeo radica en la concepción de la agricultura como un acto de producción, pero también de ocupación del territorio, de preservación del ambiente, de mejoramiento de la calidad de los productos y de creación de empleos. Desde el punto de vista europeo, la incorporación de la multifuncionalidad a los principios que rigen a la OMC reforzaría la especificidad de su modelo agrícola, frente a una agricultura industrializada que persigue objetivos inmediatos y puramente comerciales. Además, el reconocimiento del principio serviría para ampliar el compartimiento verde, con consideraciones europeas (Izam y Onffroy de Vérèz, 2000). En el debate agrícola europeo reciente, por otra parte, se expresa la demanda de un mayor reconocimiento jurídico de la procedencia geográfica y de los procesos productivos de origen comunitario.

La Ronda de Uruguay puso formalmente fin a la excepcionalidad de la agricultura, dentro del multilateralismo, sin embargo, el debate introducido por los europeos conduce a una especie de excepcionalidad

rural, capaz de legitimar un intervencionismo de nuevo tipo a favor de las heterogéneas agriculturas que coexisten en mercados abiertos y una nueva política común a favor de los diversos campos europeos, en el sentido de garantizar la sostenibilidad y la producción de bienes y servicios públicos dignos de apoyo. En tal contexto, de preservación del mundo rural, estos aspectos implican una cortada ideológica, como lo es la defensa del modelo de agricultura europeo, que tiene su correspondencia con el modelo social específico de Europa –llámese capitalismo renano o economía social de mercado– (Massot, 1998).

En línea con los posibles acuerdos derivados de las negociaciones multilaterales, la reforma de la PAC, contenida en la Agenda 2000, implica el acercamiento paulatino a los precios mundiales y el eventual abandono del actual esquema de política permitido bajo la caja azul, no obstante que este no fue modificado en la última reforma. En ese mismo sentido, la adopción de medidas de política más enfocadas hacia los aspectos no tradicionales busca garantizar la continuidad de fuertes transferencias en el marco de un nuevo posible acuerdo comercial. No obstante la disposición de mantener altos apoyos hacia sus agricultores, ésta tiene que conciliarse con las exigencias abiertas por la ampliación de la UE, la cual incrementará la población en un 25%, la tierra agrícola en un 50% y la población agrícola en un 100%. Las exigencias de una PAC altamente generosa hacia los productores puede hacer inviable la admisión de nuevos socios, y aún desestabilizar la Unión, inmersa en la construcción de una unidad monetaria, si surgen presiones fiscales insostenibles.

Comentarios finales

Las políticas agrícolas que constituyeron la PAC fueron altamente eficientes en alcanzar los objetivos inicialmente definidos al constituirse la Comunidad Europea, si bien resultaron costosas a largo plazo. Estas políticas se emprendieron dentro de un esquema de integración regional bajo un enfoque defensivo, es decir, había que lograr la autosuficiencia alimentaria en la mayor parte de los productos de consumo europeo, al mismo tiempo que se alcanzaba el equilibrio entre el ingreso rural y el urbano, para hacer viable el proceso de integración,

pero no fueron planteadas para obtener un papel de primer orden en los mercados mundiales, como finalmente ocurrió. El éxito de la PAC condujo a la confrontación con otros exportadores de productos agropecuarios, a medida que se alcanzaban excedentes en productos agrícolas importantes, y había que darles salida en el exterior, ya que no podían ser comercializados internamente sin hacer bajar los precios y hacer caer el ingreso de los productores. Esta confrontación daría pie a la inclusión de la agricultura en las negociaciones multilaterales, donde había sido excluida.

La importancia de la PAC para la Unión Europea trascendió a los objetivos para los cuales fue diseñada y se constituyó en eje del proceso de integración económica, dando justificación en buena medida al aparato institucional levantado alrededor de la Unión. La PAC, por otra parte, mostró la viabilidad del proceso de integración económica, levantado inicialmente alrededor de la unión aduanera, e hizo atractivo para otros países adherirse a este bloque regional, potenciando la posición estratégica de los Estados miembros en la economía mundial, más allá de lo que pudieran haber conseguido en lo individual cada uno de ellos. Sin embargo, en este sentido, también la PAC terminaría siendo un problema, en la medida en que su peso en la estructura de la Unión y en sus presupuestos tendía a restringir el ejercicio de otras políticas relacionadas con actividades que podían contribuir a la cohesión social o al posicionamiento en actividades y productos de mayor relevancia en el comercio global.

Las reformas de la PAC, en tal perspectiva, se originan de distintas fuentes, de naturaleza externa e interna, y representan un ajuste a las nuevas circunstancias de mayor globalización de las economías europeas y de cambios en las percepciones de la población respecto a la agricultura, a partir de haberse desarrollado la capacidad de producción agrícola y mejorado el ingreso de la población. En las nuevas reformas no hay ya una inclinación dominante de tipo productivista,⁷ más bien se

⁷ Existe una diferencia en tal sentido respecto a Estados Unidos, ya que este país asigna un rol estratégico al aumento de la producción a partir de una mayor eficiencia en la utilización de insumos agrícolas, especialmente de tipo biotecnológico. Dado que la UE mantiene niveles de subvenciones muy por encima de las de ese y otros países, y enfrenta la amenaza de posible acumulación de excedentes que tendrían que ser volcados al comercio internacional a través de un mayor gasto público, se plantea más bien la utilización de

procura un mejor ajuste a las nuevas demandas de los consumidores y de la población, que llevan a la valoración de las funciones públicas de los productores agropecuarios y de la agricultura en la economía y la sociedad.

Las políticas agrícolas eliminaron el riesgo de dependencia externa respecto a los alimentos. La mayor liberación del comercio no modificó esa situación, debido a que los cambios de política han sido graduales y porque la población se ha inclinado hacia productos de mayor diferenciación (donde se vuelven importantes la forma o los métodos bajo los cuales se produce: productos orgánicos, sin hormonas, sin origen en organismos genéticamente modificados o inocuos al consumidor o con reconocimiento de origen regional), lo cual se ha constituido en una barrera comercial. Este hecho ha sido una base de apoyo –sustentada en la presión de los consumidores– de la Unión Europea en sus disputas dentro de la OMC y con otros oferentes importantes. Además, ese riesgo de dependencia se verá disminuido aún más con la adhesión de países de Europa Central y Oriental, dado el peso que tiene la actividad agrícola en éstos y la base tecnológica atrasada de la cual están partiendo. Las expectativas de que las negociaciones multilaterales permitirían a Estados Unidos y a otros países exportadores mejorar su posición comercial en Europa y en el mundo no se están cumpliendo, de manera que existe un cierto desencanto respecto a las negociaciones para liberar el comercio agrícola.

La defensa del modelo de agricultura europea, que se sustenta en el reconocimiento de la multifuncionalidad de la agricultura, puede ser vista como el discurso para justificar la persistencia de fuertes transferencias hacia los productores, eludiendo las disciplinas derivadas de la existencia de la OMC y los acuerdos comerciales sobre los cuales se sustenta. No obstante, en virtud de que existen presiones internas relacionadas con nuevas demandas sociales o de los consumidores euro-

aprovechamientos extensivos y no aplicar abiertamente políticas que procuren el aumento de la producción. A la UE preocupa la competitividad, no tanto la adopción de un patrón tecnológico específico. Si concediera alta prioridad al aumento de la producción podría entrar en confrontación con la potencia antes mencionada y con otros países en desarrollo, en los cuales tiene interés como aliados.

peos, también deben ser contempladas como el ajuste a una nueva visión respecto a la agricultura. Esta construcción ideológica tiene asideros en la realidad: la ausencia de amenaza de escasez de alimentos y una población de altos ingresos que tiende a valorar más la calidad de los productos y que eventualmente está dispuesta a pagar más altos precios, que se preocupa fuertemente por la salud y que asigna un elevado valor al espacio rural, a las raíces culturales, al ambiente y a la conservación de los recursos (físicos, y especies vegetales y animales).

Es difícil que una población de altos ingresos y nivel cultural esté dispuesta a permutar precios más bajos de los productos, consecuencia de un comercio más libre con el resto del mundo, a cambio del empeoramiento de la brecha entre ingreso rural y urbano, lo cual es un logro histórico de la PAC, dadas las posibles implicaciones sobre el deterioro de los espacios rurales, por efecto de una menor intervención pública y de permitir que se expresen ampliamente las ventajas competitivas. Debe tenerse presente que el avance en el proceso de integración económica ha tenido un componente de equidad en su desenvolvimiento, y que su posibilidad de consolidación en el futuro depende fuertemente de que se superen los desequilibrios en el proceso de desarrollo. La percepción de regiones y países miembros perdedores puede llegar a representar un obstáculo a la continuidad de la integración, dado que aún se está lejos de haber creado una conciencia auténticamente europea, que supere la raíz nacional.

Referencias bibliográficas

- Barceló V., L. V. 1994. "Estrategias para la agricultura española tras la Ronda de Uruguay". En: *Papeles de Economía Española* 60/61, Madrid.
- Camilleri, A. (Director). 1986. *La agricultura española ante la CEE*. Instituto de Estudios Económicos, Madrid.
- Chanona B., A. y R. Domínguez R. (coordinadores). 2000. *Europa en Transformación: procesos políticos, económicos y Sociales*. Plaza y Valdés, México.
- Comisión Europea. 1999. La UE y la Ronda del Milenio: Más y mejores normas. <<http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/mres/pdf>>

- _____. 2000a. La Agenda 2000. Fortalecer y ampliar la Unión Europea. «http://europa.eu.int/comm/agenda2000/public_es.pdf»
- _____. 2000b. *Informe general*.
- Eurostat. 1999. *Europa en cifras. Conocer la Unión Europea*. MP/Eurostat, Madrid.
- García A., J. M. 1998. *Los efectos distributivos de la PAC y la cohesión. Un punto de vista mediterráneo*. Universidad Politécnica de Valencia.
- _____. 2000a. *Hacia unas nuevas negociaciones agrícolas. Una visión desde la Unión Europea*. Universidad Politécnica de Valencia.
- _____. 2000b. *Política agraria*. Universidad Politécnica de Valencia.
- García A., T. 1994. “Modernización agraria y reforma de la PAC”. En: *Papeles de Economía Española* 60/61, Madrid.
- Gardner, B. 1994. “¿Funciona la reforma de la PAC?”. En: *Papeles de Economía Española* 60/61, suplemento, Madrid, España.
- Givord, D. 2000. Defensa del modelo rural y agrario europeo en la OMC. «www.rural-europe.aeidl.be/rurales/biblio/model/art02.htm»
- Ingersent, K. A. y A. J. Rayner. 1999. *Agricultural policy in Western Europe and the United States*. Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Izam, M. y V. O. de Vérèz. 2000. *El sector agrícola en la integración económica regional: Experiencias comparadas de América Latina y la Unión Europea*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Josling, T. 2000. Agricultural and the next WTO Round. In: Jeffrey J. Schott (editor). *The WTO after Seattle*. Institute for International Economics, Washington, D. C.
- Lamo de Espinosa, J. 1998. *Los nuevos desafíos y escenarios de la PAC en el marco de la agricultura mundial del siglo XXI*. Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid. «www.ucm.es/info/icei/publica/3_lamo.htm»
- León L., A. 1999. *La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial*. Plaza y Valdés, México.
- López V., V. y C. Uscanga (coordinadores). 2000. *México frente a las grandes regiones del mundo*. Siglo XXI Editores, México.

- Massot M., A. 1998. *Política agrícola común en crisis vs crisis de la construcción europea*. Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid, España
 «www.ucm.es/info/icei/publica/1_massot.htm»
- Moyano, E. 1999. Procesos de cambio en la sociedad rural europea: Pluralidad de intereses en una nueva estructura de oportunidades. En: *Cuadernos Agrarios*, Núm. 17-18, México.
- Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1997. *Europa: Preguntas y respuestas. Orígenes, funcionamiento y objetivos de la Unión Europea*. Luxemburgo.
- Piccinini, A. y M. Loseby. 2001. *Agricultural policies in Europe and the USA*. Palgrave, Chipenham, Wiltshire, Great Britain.
- Roca A., J. S. 1994. *La Ronda de Uruguay sobre negociaciones comerciales multilaterales*. Mundi-Prensa, Madrid.
- Rozo, C. A. 1993. *La integración europea. Del Acta Única al Tratado de Maastricht*. UAM, México.
- Schott, J. J. (editor). 2000. *The WTO after Seattle*. Institute for International Economics, Washington, D. C.
- Stay, J. y H. Sotomayor (compiladores). 1992. *América Latina y México ante la Unión Europea de 1992*. UAP/IIES/UAM/Fundación Friedrich Ebert, México.
- Sumpi V., J. M. 1994. La agricultura española actual. El marco de referencia. En: *Papeles de Economía Española* 60/61, Madrid, España.
- _____. 1999. “Luces y sombras del Acuerdo Agrícola de la Agenda 2000”. En: *Cuadernos de agricultura, pesca y alimentación*, No. 4., Madrid, España.
- Tamames, R. 1996a. *El Mercado Interior Único (MIU): Unión aduanera y Política Agrícola Común (PAC)*, EDIMADOZ, Madrid, España.
- _____. 1996b. *La Unión Europea*. Alianza Editorial, Madrid.
- Tío S., C. 1994. “Crítica de la reforma de la PAC”. En: *Papeles de Economía Española* 60/61, suplemento.
- Timmer, C. P. 1988. “The agricultural transformation”. In: Chenery, Hollis y T. N. Srinivasen (publishers). *Handbook of development economics*. Elsevier Science Publishers, Amsterdam.

JUAN DE DIOS TRUJILLO FÉLIX Y RITA SCHWENTESIUS RINDERMANN

Trápaga D., Y. 1995. "Políticas agropecuarias en los países industrializados. Nuevas tendencias, viejos efectos". En: Camberos, Mario *et al.* (coords.). *Las consecuencias de la modernización y el desarrollo sostenible*. CIAD/UPAL, México.

UACH. 1993. *Las reformas de la política agrícola común*. Chapingo, México.

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN: ORIGEN, EVOLUCIÓN, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS

*José Luis Montesillo Cedillo
Víctor H. Palacio Muñoz*

Introducción

El primero de julio de 2000 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea.

El sector agrícola de la Unión Europea recibe subvenciones y amplia protección respecto del comercio exterior. El campo mexicano, por el contrario, cada día recibe menos subsidios y se enfrenta a la competencia exterior con mucho menos apoyos que su contraparte europea. De ahí la importancia de un trabajo como el presente, que da cuenta de las razones, evolución, instrumentos y resultados de la Política Agrícola Común (PAC).

El objetivo central del presente trabajo es proporcionar una visión general acerca del desenvolvimiento de la PAC; asimismo, se destacan sus orígenes, objetivos, principios, instrumentos, logros y problemas –de presupuesto y de eficacia–, se hace especial énfasis en torno a las perspectivas económicas de la Unión en el corto plazo, y se subraya la política de comercio exterior que la Unión ha puesto en práctica, sobre todo durante los últimos años de los noventa (a propósito de la firma del Tratado de Libre Comercio con México), respecto de los productos agrícolas. Finalmente, se esboza un modelo teórico simple con la finalidad de dar cuenta, a grandes rasgos y en la medida de lo posible y sin pretender agotar el tema bajo ninguna circunstancia, de los efectos económicos, de los resultados y perspectivas que en el largo plazo la política agrícola común tendrá.

La metodología que se utilizó en la realización del presente trabajo fue la documental, así como la exposición de un modelo que trata teóricamente de dar cuenta del porqué de la PAC.

La Unión Europea: una visión general

La Unión Europea de los 15 comprende 3,191.1 miles de kilómetros cuadrados; cuenta con 117.5 habitantes por kilómetro cuadrado (datos de 1998); la esperanza de vida en la región es de 74.5 años para los varones, y de 80.8 para las mujeres; el producto interno bruto per cápita en 1997 fue de 20,613 unidades de poder adquisitivo, pero con fuertes desigualdades regionales –medido en unidades de poder adquisitivo (representando en todas partes un volumen idéntico de bienes y servicios, con independencia del nivel de precios)–; el gasto de protección social en 1996 representó 28.7% del PIB; el 73% de las familias tienen vehículo particular (información correspondiente a 1995); 93% teléfono; 96% televisor de color; 62% videos, y 28% lavavajillas (Eurostat, 2000). El 67.9% de la población de entre 15 y 64 años tenían empleo en 1998 y se encontraban en paro el 9.5%, siendo las mujeres quienes registraban la mayor tasa de desempleo, 11.8%. Por su parte, del total de empleos, el sector servicios genera el 65.7%, la industria 29.5% y la agricultura 4.7% (1998); el sector servicios aporta 67.4% del valor añadido bruto (*Ibidem*).

La Unión Europea cuenta con una superficie agrícola utilizada de 134,261 miles de hectáreas (información de 1997). Por otro lado, los países de la Unión tienen 14,000 km de autopistas y 48,000 km de redes de ferrocarril (*Ibidem*).

Antecedentes

La consolidación de la integración europea se ha venido dando a lo largo de varias décadas; su etapa más avanzada es el establecimiento de un mercado único con una moneda común, el euro, en el que la problemática agropecuaria no podía dejarse de lado.

El 25 de marzo de 1957, los países de la Comunidad Económica Europea –Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo y Holanda– firmaron el Tratado de Roma, en el cual dedicaron a la agricultura un espacio importante en sus artículos 38-47 (MDRR, 1993), previendo

el establecimiento de una política agrícola común (PAC), que luego se estableció teniendo como propósito principal garantizar la autosuficiencia alimentaria, erradicar el fantasma de la hambruna de otras épocas y asegurar estándares de vida para la comunidad rural (*Clarín digital*, julio de 2000). En 1973, Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido se integraron a la Comunidad; en 1981, Grecia; en 1986, Portugal y España, y en 1995, Austria, Finlandia y Suecia (Brassley, 1997:128).

El proceso de integración europea ha pasado por varias fases, a saber: en 1958 se constituye un área de libre comercio; 10 años después se pasa a la creación de una unión aduanera, en donde se plantea que los factores de la producción deben tener libertad de circulación y movimiento; entre 1986 y 1992, una vez suprimidas las barreras arancelarias, se crea un mercado común con la finalidad de promover la competitividad de las empresas europeas; hacia 1992 queda plenamente establecido el Mercado Único, iniciándose la primera etapa de la Unión Económica y Monetaria, cuyo antecedente más relevante es el Libro Blanco sobre el Mercado Interior de 1985, en el que se establecía plena libertad a la circulación de bienes, servicios, capitales y personas (Castellot, 2001). La tercera fase de la Unión Económica y Monetaria inició el 1 de enero de 1999, en que se fijan los tipos de cambio de la zona euro de manera irrevocable y los Estados miembros inician la ejecución de una política monetaria común; se adopta el euro como moneda única de curso legal en los países miembros de la zona euro, y el 1 de enero de 2002, el euro entra en circulación (Banco Central Europeo, 2002:3).

La zona euro está integrada por doce países de los quince que actualmente conforman a la Unión Europea. Los doce países de la zona euro son: Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal. Si bien Dinamarca, Suecia y Reino Unido forman parte de la Unión Europea, aún no adoptan la moneda única (*El País*, 2002: 3).

En diciembre de 1995, en Madrid, se concibe el nombre de euro para la moneda común, durante la celebración del Consejo Europeo. El 1 de julio de 1998 se funda el Banco Central Europeo (BCE), y su sede se ubica en la ciudad de Franckfort del Meno, Alemania. El principal objetivo del BCE es mantener la estabilidad de precios y la dirección de la política monetaria para la zona euro.

Con la entrada del euro en circulación, los países miembros de dicha zona esperan un incremento en la cohesión del mercado común; así como incrementar la prosperidad económica y estrechar los vínculos entre los pueblos de Europa (*El País*, 2002:5), pues ésta es una decisión colegiada y adoptada directamente desde Bruselas, Bélgica. Asimismo, “la buena realización del euro resulta crucial para la libre circulación de personas, servicios, capitales y mercancías en Europa” (Banco Central Europeo, 2002:2); además, se creará un “polo de estabilidad monetaria que favorecerá el crecimiento económico y el empleo en el mercado único” (Comisión de las Comunidades Europeas, 1999:7); al tiempo que elevará la competitividad de las empresas de la UE “al reducir los costos de transacción debido a la eliminación de la necesidad de adquirir divisas y del riesgo concomitante, así como los costos de información que conlleva la comparación de los precios” (Comisión de las Comunidades Europeas, 2002:70).

Los objetivos de la PAC son los siguientes: incrementar la productividad agrícola, garantizar un nivel de vida equitativo a la población agraria, estabilizar los mercados, lograr la seguridad de los mercados y asegurar precios bajos a los consumidores.

Con el transcurrir de los años se han ampliado los objetivos de la PAC hacia la resolución de problemas acuciantes en el orbe, tales como: la protección del medio ambiente y el desarrollo de las regiones rurales más atrasadas (MDRR, 1993).

Los principios básicos que en la PAC se han planteado como elementos fundamentales para la organización común de los mercados agrícolas, son:

- Unidad de mercado. Supone la libre circulación de productos agropecuarios entre los países de la Unión Europea (UE), suprimiendo barreras arancelarias y no arancelarias, con precios comunes garantizados, estímulos para equiparar las condiciones de competencia, armonizaciones veterinarias y fitosanitarias.
- Preferencia comunitaria. Los productos que elabora la UE, y que vende en su propio mercado, deben ser más baratos que los importados de países que no pertenecen a la Unión. Este principio se concretó en la práctica con la imposición de aranceles a las importaciones provenientes de terceros países.

- Solidaridad financiera común. Las erogaciones que implican la PAC se hacen con cargo al presupuesto comunitario. Para tal fin, se creó el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria (FEOGA) (MDRR, 1993).

Los instrumentos que la PAC utiliza para cumplir sus objetivos son dos, a saber:

- Política de precios. Se financia a través de la FEOGA-Garantía. Esta política fue desarrollada por las Organizaciones Comunes de Mercado de los diferentes productos agropecuarios.
- Política de estructuras. Es financiada por el FEOGA-Garantía, y busca incrementar el nivel de desarrollo de las explotaciones, aumentar el desarrollo tecnológico y mejorar el nivel profesional de los actores sociales, entre otros (MDRR, 1993).

La política de precios está enmarcada en el ámbito de los subsidios que la UE otorga a la producción agrícola y, básicamente, tiene tres formas (CLAES-Uruguay, agosto de 2000), que son:

- Precios de intervención o de soporte. Consisten en garantizar al productor un precio por las mercancías que ofrece, que cubre la diferencia entre el precio de mercado (que paga el consumidor) y el que recibe el productor para recuperar sus costos y obtener una ganancia.
- Los subsidios a la exportación de bienes. Su principal mecanismo es la restitución de impuestos.
- Pago por superficie para los cereales, que se implementará durante los años 2002-2003. Consiste en proporcionar un pago por tonelada multiplicada por el rendimiento histórico de referencia.

Productos beneficiados

La PAC otorga sus beneficios a un grupo considerable de productos alimenticios, ellos son:

- Frutas y hortalizas frescas.
- Sector vitivinícola.
- Patatas.

- Carne (de bovino, porcino, ovino, caprino, aves de corral) y huevos.
- Leche fresca, mantequilla, queso y leche en polvo.
- Trigo para pan.
- Centeno, cebada, avena y maíz.
- Arroz.
- Azúcar.
- Aceite de oliva y semillas oleaginosas.
- Cítricos.
- Tabaco.
- Algodón. (Bardaji,1989)

La política agrícola común

Su evolución

En 1957, cuando se crea la Comunidad Económica Europea (CEE), se prevé el establecimiento de la PAC, misma que se instrumenta en 1962, con los objetivos arriba señalados. En 1958, en la conferencia de Stresa, se definen los grandes principios de la PAC, que básicamente son, como ya se indicó: (i) la unidad de los mercados; (ii) la preferencia comunitaria; y (iii) la solidaridad financiera.

Se considera que durante el primer decenio de instrumentación de la PAC, los resultados fueron bastante satisfactorios. Ya que entre 1962 y 1972 la CEE de los seis había logrado la autosuficiencia alimentaria, y los precios de los productos del campo manifestaron una tendencia decreciente. A su vez, para la década del 70 la CEE ya mostraba claros signos de sobreproducción agrícola, lo cual trajo consigo un aumento de las existencias públicas, con el consecuente incremento de los gastos destinados al sector primario. Por otro lado, se constató que el mercado por sí mismo no es suficiente para alcanzar los objetivos de la PAC, sino que es necesario considerar el entorno económico y social de la producción (Comisión Europea, 2001). En consecuencia, durante los años setenta y ochenta, la PAC se adaptó a dichas condiciones.

Durante las décadas de los setenta y ochenta la PAC adaptó la política de precios, limitó las intervenciones, controló la producción y los gastos agrícolas; se instrumentaron medidas en favor del mundo

rural, tales como: la formación de los agricultores, la ayuda a los agricultores más jóvenes, la modernización de las explotaciones y el programa especial destinado a las zonas desfavorecidas y a las zonas de montaña (Comisión Europea, 2001).

A principios de los noventa, la PAC sufrió transformaciones profundas, se modificaron sus políticas de mercado y se reforzaron las medidas sociales y medioambientales; se redujeron los precios institucionales, lo cual tuvo incidencia directa sobre las rentas de los agricultores, mismas que se corrigieron mediante la instauración de ayudas directas compensatorias. Además, se redujeron los excedentes de producción, se equilibraron los mercados, los precios agrícolas comunitarios se asemejaron a los precios mundiales, y aumentó la renta media de los agricultores. Sin embargo, a finales de los noventa, al interior de UE fue necesario aumentar la competitividad del sector agrícola en relación con los precios de los productos finales y de su calidad, sin dejar de lado el medio ambiente ni las expectativas de los consumidores.

Logros y problemas

El logro indiscutible de la PAC es haber alcanzado la autosuficiencia alimentaria desde su implementación en 1962 hasta la fecha. En 1962, la Comunidad (de los seis) apenas producía el 80% de su consumo total, hoy el 120%. Asimismo, en un periodo breve, una generación, ha duplicado, y en algunos casos triplicado, su producción agrícola. En suma, “la agricultura ha evolucionado más en los últimos cincuenta años que en los dos milenios anteriores” (Eurostat. Europa en movimiento).

La operatividad de la PAC ha sido por medio de la intervención del Estado, al crear un mercado abierto entre los países miembros que posibilita la generación de excedentes, que son exportados. Esto se ha realizado con medidas de protección en la frontera y subvenciones a la exportación, lo cual da lugar a un sobreprecio, que generalmente es pagado por los consumidores.

El indicador de protección utilizado para tal efecto es el Equivalente al Subsidio al Productor (ESP), el cual mide las transferencias de los consumidores y contribuyentes a los productores agrícolas. De

esta manera, gracias a la PAC, alrededor del 50% de los ingresos agrícolas tienen su origen en transferencias, y el precio tiene un apoyo cercano al 70% (García, 2000).

Es evidente que un programa como la PAC, para tener el éxito que tuvo necesitó de un nivel de intervencionismo gubernamental significativo.

A partir de los años ochenta, la política de comercio exterior en el sector agrícola ha buscado la estabilidad de los precios internos, lo cual ha generado desequilibrios en los mercados internacionales; otro problema ha sido el efecto en los precios internacionales de los productos agrícolas, ya que los países no miembros de la UE, con menor grado de protección, han tenido que enfrentar una competencia desleal, empero, algunas estimaciones señalan que las transferencias y apoyos no llegan a más del 60% de los beneficiarios. En lo concerniente a la distribución de la renta, se sabe que existen desigualdades regionales importantes: mientras que en el Norte el beneficio es de casi el 100% de la renta agrícola regional, en el Mediterráneo no llega al 20%. Finalmente, el “talón de Aquiles” de la PAC es el presupuesto, ya que en la Agenda 2000 se acordó que entre el 2000 y el 2006 no aumente el gasto público en la agricultura (*Ibid.*).

El presupuesto destinado a la agricultura en 1988 representó el 59% del presupuesto total, al igual que en 1996 (*Europa en movimiento*, 2001); durante el 2000, representó 44% (41,000 millones de euros) y se espera que se mantenga en ese nivel durante el periodo 2000-2006 (*Europa en movimiento*, 2000).

La PAC y su eficacia

- El impacto de la PAC en el sector agrícola ha sido parcial, debido principalmente a la insuficiencia de recursos: la política hacia el sector sólo llega al 10% del presupuesto destinado al financiamiento de políticas de precios y de mercados.
- La legislación de los distintos países neutraliza el impacto de las medidas estructurales y de desarrollo rural.
- Descoordinación de los diversos niveles de administración que tienen que ver con la agricultura.

- Un problema relevante ha consistido en cómo conjuntar la viabilidad de las explotaciones con la defensa de la explotación familiar.
- Recientemente se ha incorporado el establecimiento de una política agroambiental por medio de incentivos económicos para aquellos productores que trabajan en condiciones de sustentabilidad (García, 1998 y 2000).

Las perspectivas de la UE en el corto plazo

La UE actualmente cuenta con 15 miembros, y se espera su expansión hacia el este de Europa. Es decir, está en puerta la integración de Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovenia, Estonia, Rumania, Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Lituania y Letonia. La superficie agrícola útil de estos países asciende a 60 millones de hectáreas, y su población es de 105 millones de habitantes. Sin embargo, el problema central es el presupuesto que en forma de subsidio se destina al agro, ya que si se aprobara como está pactado en el ingreso a la UE de Rumania, Bulgaria, Hungría o Polonia, el presupuesto se incrementaría en alrededor de 6 mil millones de dólares más (*Clarín digital*, julio de 2000).

El presupuesto que la UE destina al sector agrícola alcanza los 100 mil millones de dólares, y de 40 a 50 mil millones se dedican directamente a la PAC (*Clarín digital*, julio de 2000). En el Cuadro 1 se muestra el presupuesto que la UE espera aplicar a la PAC durante el periodo 2000-2006. Cabe señalar que el nivel máximo se registrará en el año 2003, y a partir de ahí mantendrá una tendencia decreciente hasta el 2006.

Cuadro 1

Las perspectivas financieras de la PAC para 2000-2006
(Unión Europea con quince miembros, precios de 1999)
(Millones de euros)

<i>Año</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Agricultura	40 920	42 800	43 900	43 770	42 760	41 930	41 660

FUENTE: Dirección General de Educación y Cultura, *Europa en movimiento* (2000).

La política comercial exterior de la UE

La población de los quince Estados miembros de la UE representa el 6% de la población mundial, sin embargo, realizan el 20% del comercio internacional (*Europa en movimiento*, 1999).

La UE es importadora neta de productos agrícolas. Sus exportaciones apenas alcanzan el 85% de sus importaciones. Su mercado absorbe el 20% de las exportaciones mundiales de productos agroalimentarios, esto es, tanto como los Estados Unidos (CLAES-Uruguay, 2000).

La UE considera que las políticas de la Organización Mundial de Comercio (OMC) reflejan el espíritu de la Unión, sobre todo respecto de las normas multilaterales que fomentan y garantizan la liberalización del comercio internacional, liberalización que, a su vez, fomenta la estabilidad y el crecimiento de todas las economías desarrolladas o en vías de desarrollo que participan en él (*Europa en movimiento*, 1999).

La UE juzga que los resultados obtenidos en la ronda organizada por la OMC en noviembre de 2001 en Doha son ampliamente satisfactorios, debido principalmente a:

1. La celebración de un acuerdo relativo a una mayor liberalización del comercio.
2. Que se reforzaron las bases reglamentarias del comercio mundial.
3. Que se considera la articulación que existe entre comercio y el medio ambiente.
4. La inclusión de las peticiones de los países en desarrollo.
5. “Que en el ámbito de la agricultura, el texto final constituye un acuerdo... que precisa que el compromiso de negociar sobre el acceso al mercado, las medidas de apoyo interno y, sobre todo, todas las formas de subvenciones para la exportación no prejuzga del resultado final” (*Resultados de la conferencia ministerial de la OMC en Doha*, 2001).

En suma, es claro, y quedó ratificado en Doha, que en las negociaciones multilaterales la UE busca alcanzar acuerdos en los

siguientes temas (CLAES-Uruguay, *op. cit.*), derivados de su situación de importador neto de productos agroalimentarios:

1. Reducción de barreras arancelarias en terceros países, prácticas monopólicas y contingentes de importación.
2. Subsidios a la exportación y las denominaciones de origen.
3. Subsidios internos a la producción agrícola.

La PAC: hacia una explicación teórica

La UE aún se encuentra en una etapa de expansión y, por ello, la PAC tendrá que ir adaptándose, tanto por los resultados obtenidos como por los nuevos retos que están en puerta. Por eso actualmente no es posible proporcionar una conclusión definitiva respecto de dicha política. Empero, el propósito de este apartado es racionalizar la evolución, estado actual y perspectivas de la PAC al amparo de la teoría económica.

Es un hecho que pretender una explicación teórica de la PAC es complicado, y tal vez hasta atrevido, sin embargo, a la luz de los hechos es posible discernir alguna explicación de su evolución, sus efectos y posibles resultados futuros con base en algunos principios teóricos. Para ello es necesario tener claros los objetivos de la PAC y la serie de instrumentos económicos que implementó, y a la fecha sigue instrumentando, para lograr sus fines. En consecuencia, a continuación se exponen nuevamente los objetivos de la PAC y los instrumentos económicos de los que ha echado mano con la finalidad de explicarnos teóricamente dicha política.

Desde los orígenes de la Comunidad Económica Europea, 25 de marzo de 1957, se prevé el establecimiento de la PAC con los objetivos siguientes:

1. Incrementar la productividad agrícola.
2. Garantizar un nivel de vida equitativo a la población agraria.
3. Estabilizar los mercados.
4. Lograr la seguridad de los mercados.
5. Asegurar precios bajos a los consumidores.

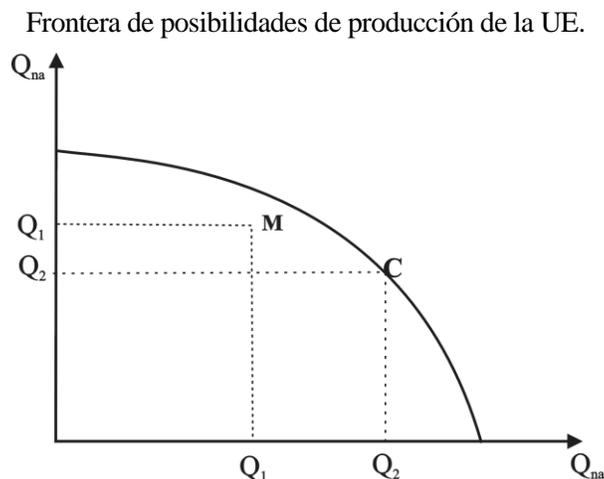
Los instrumentos económicos que se utilizan en la consecución de los objetivos de la PAC son:

1. Política de precios.

2. Política de estructuras. Su finalidad es incrementar el nivel de las exportaciones agrícolas, incrementar el desarrollo tecnológico del sector y mejorar el nivel de vida de los actores sociales.

El primer objetivo de la PAC, incrementar la productividad agrícola, es un reconocimiento explícito al hecho de que la economía de la Comunidad Económica Europea, de los seis en un inicio, no estaba operando sobre la frontera de posibilidades de producción (existían factores de la producción desocupados), que para fines ilustrativos se representa como el punto M en la Figura 1, donde Q_a representa la producción agrícola y Q_{na} a los demás sectores productivos. El resto de los fines de la PAC ponen de manifiesto el reconocimiento de que los mercados agrícolas son inestables y no pueden garantizar niveles de vida equitativos a la población agrícola y, a la vez, precios bajos a los consumidores. En consecuencia, en términos generales se instrumentan políticas de precios y de subsidios al sector agrícola.

Figura 1



Los subsidios al sector agrícola en la UE tienen el efecto económico de incrementar el margen de utilidades o de reducir las pérdidas en el sector, y esto es independiente de la forma que tome el subsidio, es

decir, ya sea mediante precios de soporte o entregas directas. A su vez, los recursos que se otorgan al sector agrícola se obtienen principalmente del resto de los sectores productivos, lo cual hace que se incrementen los costos de producción de los sectores no agrícolas, que a su vez pueden reducir el margen de utilidad o incrementar el precio de los productos de dichos sectores, o bien se puede instrumentar una combinación de ambos.

Los efectos en toda la economía de los precios de soporte y de los subsidios a la agricultura en la UE se pueden dividir en dos grupos. El primero, tiene que ver con la producción y el segundo, con la utilización de los factores productivos.

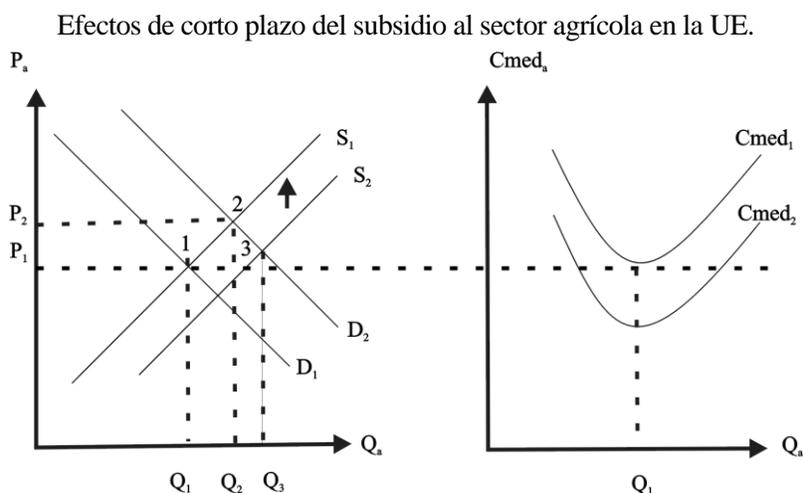
Los efectos de la PAC en la economía de la UE

La PAC, en el corto plazo, hará que se incremente la producción agrícola y se reduzca la no agrícola, en términos relativos. La explicación, con base en la teoría económica, es que el subsidio al sector agrícola hace que su curva de costo medio ($Cmed_1$) se desplace hacia abajo ($Cmed_2$), y los precios (P) se mantengan en el nivel inicial (P_1) (Figura 2). Con ello, se incrementa el margen de utilidad de dicho sector. Por su parte, la curva de costo medio de los sectores no agrícolas se desplaza hacia arriba (porque los recursos que se destinan a la agricultura son extraídos de ellos), de $Cmed_1$ pasa a $Cmed_2$ (Figura 3), y se reduce el margen de utilidades, del área sombreada de dicha figura se pasa al área sombreada de la Figura 4.

Como resultado del incremento del costo medio de los sectores no agrícolas sube el precio, de P_1 pasa a P_2 . En consecuencia, se reduce la demanda, de D_1 pasa a D_2 (Figuras 3 y 4), y la permanencia del precio de los bienes agrícolas en el nivel P_1 hace que el precio de los bienes no agrícolas, en términos relativos, sean mayores a los del sector agrícola, por lo que cabría esperar un desplazamiento en la demanda de los bienes agrícolas, de D_1 pasa a D_2 –punto 2 de la Figura 2–, con el consecuente incremento de los precios. Así, en el corto plazo en el sector agrícola aumentará el precio hasta P_2 y la producción se incrementará de Q_1 hasta Q_2 , con el consecuente

incremento en el margen de beneficios –por la reducción relativa de los costos de producción vía el subsidio (véase Figura 2)–. Este incremento de la demanda de productos agrícolas propiciará una mayor producción,¹ y para ello se demandarán más factores productivos. Por su parte, en el corto plazo los sectores no agrícolas verán reducida la demanda de sus productos (aumenta el desempleo de factores productivos).

Figura 2



En suma, respecto a los efectos de la PAC en el corto plazo se puede decir lo siguiente:

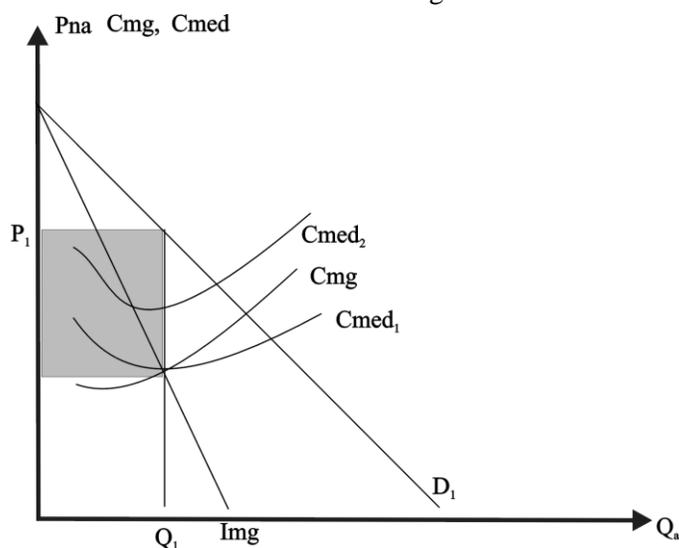
1. Se generarán desequilibrios económicos considerables. Ya que habrá presiones de demanda de bienes agrícolas y aumentará el desempleo en los sectores no agrícolas.
2. El sector agrícola absorberá parte de los factores productivos disponibles en los sectores no agrícolas, coadyuvando con ello a reducir el desempleo.

¹ Estos resultados teóricos dan cuenta de la sobreproducción de algunos productos agrícolas que a la fecha registra la UE, y del incremento de su precio (véase el apartado de *Logros y problemas*).

3. Aumentará el precio de los bienes agrícolas y de los no agrícolas.
4. Se reducirá la demanda de los productos no agrícolas.

Figura 3

Efecto de corto plazo en los sectores no agrícolas resultante del subsidio al sector agrícola.



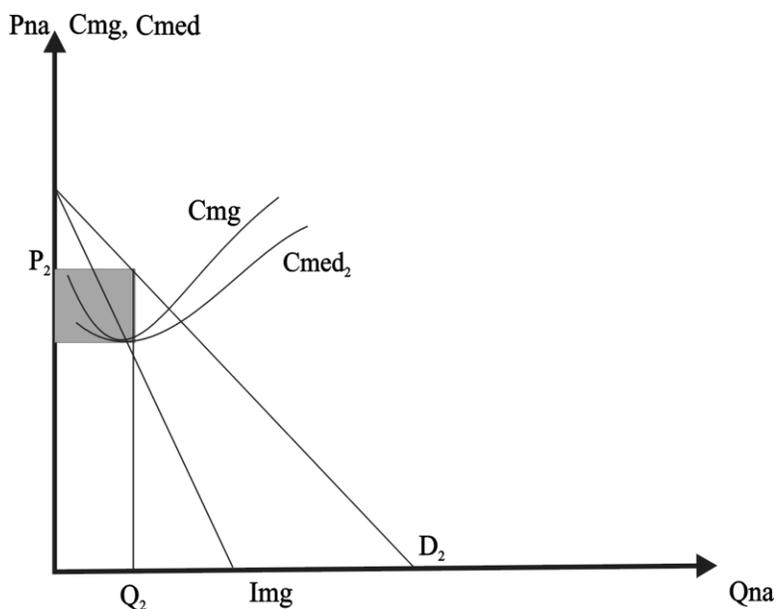
En el largo plazo, cuando todos los factores productivos son variables, los subsidios que recibe el sector agrícola, junto con el incremento del precio en el corto plazo, aunado a la caída de la demanda y, en consecuencia, de los beneficios en los sectores no agrícolas (comparar el área sombreada de la Figura 3 con la de la Figura 4), harán que se desplacen factores productivos, capital (K) y trabajo (L), al sector agrícola (véanse Figuras 5 y 6). Esto incrementará la oferta de los bienes agrícolas, se pasa de S_1 a S_2 y, finalmente, el equilibrio se ubicará en el punto 3 de la Figura 2, esto es, se reducirá el precio y aumentará el volumen de producción agrícola.²

² En el largo plazo la UE registrará una mayor sobreproducción agrícola con su consecuente reducción de precios. Incluso, ya tuvo evidencia de ello desde la década de los noventa (véase el apartado *Su evolución*).

Por su parte, en los sectores no agrícolas se reducirá la producción y los precios; si bien será mayor al del nivel inicial, estará menos alejado del C_{med} , en comparación con P_1 y el C_{med}_1 de la Figura 3, y el nivel de producción será menor, de Q_1 pasa a Q_2 (Figura 4), todo en términos relativos.

Figura 4

Situación del sector no agrícolas de la UE en el largo plazo.



Si el sector agrícola absorbe los recursos que inicialmente estaban desocupados en los sectores no agrícolas,³ más los que se desplacen, la economía de la UE se ubicará en un punto como el **C** de su frontera de posibilidades de producción (véase Figura 1). Es decir, en el largo plazo se incrementará la producción de bienes agrícolas.

³ Es claro que ello requiere capacitación para los trabajadores, sobre lo cual la UE ya está trabajando. (Véase *Comisión de las Comunidades Europeas*. 2002:89-92).

Figura 5

La dinámica de la demanda de trabajo en el sector agrícola de la UE

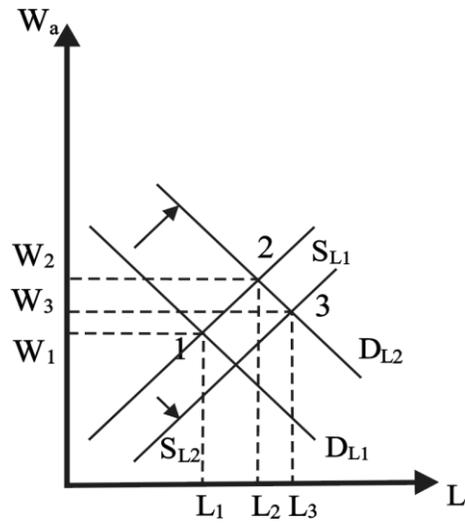
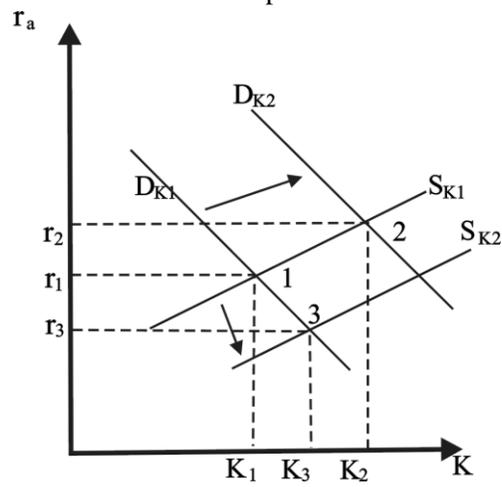


Figura 6

La dinámica de la demanda de capital en los sectores no agrícolas



La demanda de los factores productivos, K y L, tendrá la siguiente dinámica: en el corto plazo el sector agrícola incrementará la demanda de mano de obra –en términos relativos– pasará del punto 1 al punto 2 de la Figura 5, y el precio del trabajo (W) subirá hasta W_2 . Sin embargo, la expulsión de trabajo y el desempleo en los sectores no agrícolas incrementarán la oferta de este factor, en consecuencia, la oferta de L aumentará (S_{L2}) y, finalmente, el salario será W_3 y el nivel de ocupación L_3 , es decir, en el punto de equilibrio de largo plazo, el salario será menor al de corto plazo (W_2) pero superior al del nivel inicial (W_1), por su parte, el nivel de empleo (L_3) será superior al de corto plazo (L_2) y superior al del nivel inicial (L_1), tal y como se puede observar en la Figura 5; la demanda de capital (Figura 6) también aumentará, en el corto plazo, al igual que su precio (r), y el nivel de equilibrio se ubicará en el punto 3 (K_3 y r_3), con un plano inferior al de corto plazo (K_2 y r_2). Evidentemente, esta mayor utilización de factores productivos por parte del sector agrícola provendrá de los sectores no agrícolas. En consecuencia, la utilización de factores en los sectores no agrícolas será la contraria a la del sector agrícola. Es decir, la demanda de trabajo se desplazará hacia adentro –punto (2) de la Figura 7, equilibrio de corto plazo– y en el largo plazo la oferta se reducirá (S_2) y finalmente el nivel del salario será W_3 y el nivel de empleo L_3 (véase Figura 7), en tanto que el equilibrio de largo plazo del capital se ubicará en los niveles K_3 y r_3 (véase Figura 8).

Si la liberación de mano de obra por parte de los sectores no agrícolas es menor a los requerimientos del sector agrícola y la de capital es mayor de lo que requiere el sector agrícola, el salario será superior al nivel inicial y el precio del capital inferior. Es decir, finalmente habrá una redistribución del ingreso en favor del trabajo.⁴

En el largo plazo, en tanto se mantenga la PAC, los efectos más probables, de acuerdo con el esquema desarrollado líneas arriba, serán los siguientes:

⁴ Se debe tener presente que un objetivo explícito de la PAC es garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola (véase, el apartado *Objetivos*). Sin embargo, de acuerdo con el modelo desarrollado, dicho objetivo se alcanzará independientemente de que esté propuesto en la PAC.

Figura 7

La dinámica de la demanda de trabajo en los sectores no agrícolas de la UE

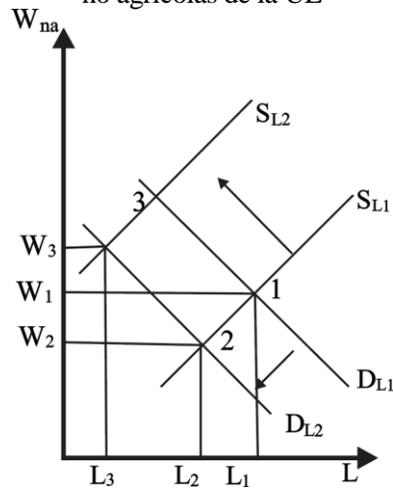
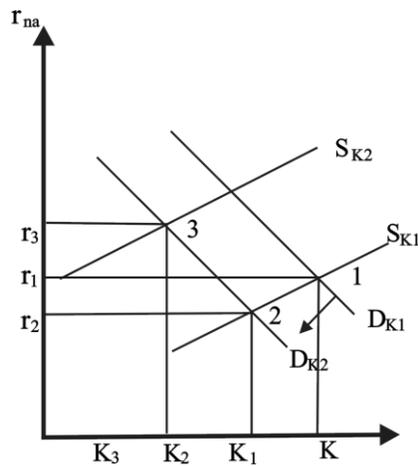


Figura 8

La dinámica de la demanda de capital en los sectores no agrícolas las de la UE.



1. Se incrementará la demanda de factores productivos por parte del sector agrícola, con el consecuente incremento del precio de los mismos.
2. Decrecerá la demanda de factores productivos por parte de los sectores no agrícolas.
3. Se incrementará la producción del sector agrícola.
4. Se reducirá la producción de los sectores no agrícolas.
5. Se equilibrarán los precios de los factores productivos en un nivel superior a los del punto inicial, pero serán inferiores a los registrados en el corto plazo.
6. Habrá una redistribución del ingreso en favor del factor trabajo.

En el largo plazo, el retiro del subsidio a la agricultura hará que el precio de los factores se igualen en ambos sectores (agrícola y no agrícola), pero no regresarán a su nivel inicial, esto es, se quedarán en el punto tres (véanse Figuras 5-8); asimismo, el nivel de beneficios excedentes del sector agrícola se eliminará; se habrá reducido la producción no agrícola, en tanto que habrá aumentado la producción agrícola; igualmente, habrá bajado el precio del capital y subido el del trabajo (en términos relativos), al tiempo que se reduce el desempleo en toda la economía.

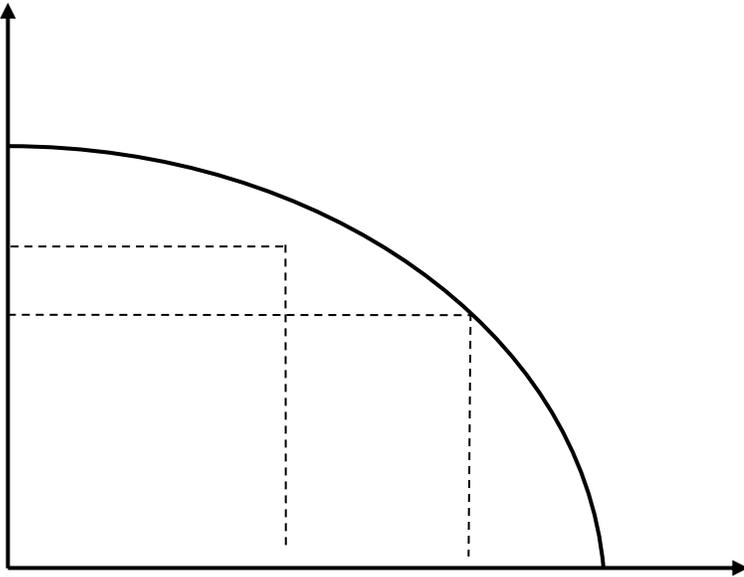
A manera de conclusión, con base en el esquema desarrollado se puede decir que la UE registrará excesos de producción agrícola. De manera que al amparo de su política de protección ambiental dará mayor impulso al pago por superficie, se reducirán sus costos de producción y sus precios internos tenderán a igualarse a los precios internacionales; en consecuencia, se reducirá el subsidio a la producción agrícola y disminuirá su protección arancelaria. En suma, el sector agrícola de la UE será más abierto y más competitivo, por lo que su política de comercio exterior será más insistente en lo referente a las barreras arancelarias, a las prácticas monopólicas y a los contingentes de importación.

Referencias bibliográficas

- Banco Central Europeo. 2002. *Información general sobre el euro*. Boletín. Alemania, enero.
- Bardaji I. y C. Moreno. 1989. *La política agrícola común*, Mundi-Prensa, Madrid, España.
- Brassley, P. 1997. *Agricultural economics and the CAP: an introduction*, Blackwell Science.
- Castellot R., R. 1996. *La Unión Europea: una experiencia de integración regional*, Plaza y Valdés, México.
- CLAES-Uruguay. 2000. “Subsidios europeos en cifras”, agosto.
- Clarín digital (Diario). 2000. “El fin de los subsidios, más cerca”, 17 de julio, Argentina.
- Comisión de las Comunidades Europeas. 1999. “Competitividad de las empresas europeas frente a la mundialización: cómo fomentarla”. Boletín. Bruselas, Bélgica.
- _____. 2002. Segunda parte. “Contribución de las políticas comunitarias a la cohesión económica y social”. Boletín, enero.
- Comisión Europea, Dirección General de Agricultura, 2001. Boletín.
- El País*. (Diario) 2002. “La nueva Europa”. enero, España.
- Eurostat. 2000. “Europa de los quince: cifras clave”. Boletín.
- Europa en movimiento. 1999. “La Unión Europea y el comercio mundial”. Boletín.
- _____. 2001a. “El presupuesto de la Unión Europea: para qué sirve el dinero del contribuyente”. Boletín. «europa.eu.int/comm/publications/archives/booklets/move/10/index_ex.htm»
- _____. 2001b. “Evolución de la política agrícola común”. Boletín.
- Friedman, M. 1993. *Teoría de los precios*. Trad. José Vergara y José Vergara de San Román. Ediciones Altaya, Barcelona, España.
- García Álvarez-Coque, J.M. 1998. *Los efectos distributivos de la PAC y la cohesión. Un punto de vista mediterráneo*, Universidad Politécnica de Valencia, España.

JOSÉ LUIS MONTESILLO C. Y VÍCTOR H. PALACIO M.

- _____. 2000. *Curso de Posgrado, Política Agrícola Internacional*, Universidad Autónoma Chapingo, México, agosto.
- Maestría en Desarrollo Rural Regional. 1993. *Las reformas de la Política Agrícola Común (un material europeo para pensar la modernización agrícola mexicana)*. UACH, México.
- Mas-Colell, A. y M.D. Whinston y J. R. Green. 1995. *Microeconomic Theory*. Oxford University Press, New York, USA.
- Resultados de la conferencia ministerial de la OMC en Doha: Evaluación global de los resultados para la Unión Europea. Bruselas, 19 de noviembre de 2001.
- Varian, H. 1992. *Análisis microeconómico*. Trad. María Esther Rabasco y Luis Toharia, Ed. Antoni Bosch, Barcelona, España.



SEGUNDA PARTE

RELACIONES COMERCIALES
ENTRE MÉXICO Y LA UE

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA UNIÓN EUROPEA La Agenda 2000¹

Francisco J. Ramírez Díaz

Presentación

El ensayo que aquí se presenta tiene su origen en el Taller de Investigación realizado en el Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agricultura y la Agroindustria Mundiales (CIESTAAM) de la Universidad Autónoma Chapingo, que versó sobre el impacto que tiene para México la firma del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUEM). Su objetivo general fue el de conocer las potencialidades comerciales que éste representa para nuestro país. Sin embargo, de sus discusiones brotó la necesidad de comprender el proceso de integración económica y social de la Unión Europea (UE), que sirviera como marco general de referencia y así acercarse más objetivamente al propósito original planteado. Este constituye el motivo central del presente ensayo.

Y la primer gran conclusión del presente ensayo es que la cuestión europea, en México, ha sido relegada o más o menos manejada pero no comprendida en su cabal dimensión. La escasa difusión de sus proyectos económicos² se corresponde con la insuficiente atención que recibe por parte de la academia.³

¹ Ensayo presentado como parte del examen predoctoral en el Programa de Problemas Económico-agroindustriales. Seminario sobre Problemas Agroindustriales. CIESTAAM/UACH Chapingo, México. 18 de abril del 2002.

² A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con la UE la delegación de la Comisión Europea en México publica la revista "Europa en México".

³ En la Academia, formalmente sólo el Colegio de México y su Instituto sobre la Unión Europea; el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), con su

Y se explica la vecindad con los Estados Unidos de Norteamérica y nuestra fuerte dependencia económica (en materia de comercio internacional: casi el 87%), que han impuesto una dependencia ideológica y una necesidad práctica que induce a tratar más la problemática que genera esa estrecha relación económica, interés tendente a formular propuestas que resuelvan las complejas cuestiones prácticas, acrecentadas en los últimos 20 años de apertura comercial y ocho de vigencia del Tratado Trilateral de Libre Comercio con ese país y con Canadá (Poder Ejecutivo, 1994).

La segunda gran cuestión que se enfrentó fue la necesidad de explicitar un conjunto de conceptos que parecen comunes, pero que, dependiendo de la corriente del pensamiento que los usa, expresan diverso contenido y que, al no distinguirlos, oscurecen la exposición y la comprensión de los fenómenos que se están tratando. Aspectos como geopolítica, nación, Estado-nación y mercado interior, causan dificultades en la comunicación, dado que cada corriente del pensamiento sociológico le asigna un contenido distinto.

Por la formación teórico-práctica del autor, dentro del campo del marxismo, los ha tenido que explicitar. Son las categorías y los conceptos con los que la humanidad reflexiona cotidianamente la vida social; por ello, dado que se pretende comprender el movimiento social que significa la UE, se prefirió explicitarlos sucintamente, esperando no contribuir más a esa confusión conceptual monstruosa generada por las corrientes sociológicas provenientes del idealismo subjetivo (Dietrich, 2000) y por sus numerosas escuelas a que han dado lugar.

La primera parte del ensayo es una síntesis, muy simplificada por cierto, de los principales conceptos que utiliza el autor para explicarse esa realidad. La fuente son algunos borradores que él mismo ha escrito para la mejor comprensión de las tres corrientes filosóficas dominantes en los últimos trescientos años (el kantismo, el hegelianismo y el marxismo) con el afán de encontrar sus indudables influencias en la elaboración conceptual en las disciplinas sociológica y económica, y

Instituto de Estudios de la Integración Europea y la Universidad Autónoma de México (UNAM) con su programa relativo, atienden este interesante campo de estudio. La bibliografía disponible es escasa y no actualizada. El *Internet* vino a subsanar lagunas importantes al permitir el acceso directo a los archivos de la Unión Europea y centros de investigación españoles.

clarificar la parte teórico-metodológica de su tesis doctoral sobre el movimiento del capital social y su relación con la rama agropecuaria en México.

La segunda parte toca la especificidad de la Unión Europea; se observa su devenir y algunas de las implicaciones contradictorias que ese proceso trae aparejado. Su tratamiento cumple las condiciones requeridas por el objeto de este ensayo. Para gusto del autor, podría considerarse como un documento reflexivo y divulgador de ese modelo, puesto que, específicamente, el responder a las posibilidades que tenemos como país frente a la UE demanda reconocer su relativamente breve historia y su creciente dinámica, para así poder proyectar su futuro, desprendiendo de ello las potencialidades económicas y sociales reales que allí se nos ofrecen.

Para ello se parte de la "Agenda 2000", porque sintetiza la continuación feliz del proceso de unificación de naciones europeas iniciado en Roma hace ya 45 años, dando cabida a una concisa reseña de la Comunidad Económica Europea y la Unión Europea en la que se trata de comprender sus motivaciones históricas y, a través de un breve recuento crítico de lo que ha sido, desprender las perspectivas que los propios europeos tienen de su megaproyecto mundializador.

El ensayo original, elaborado en julio del año 2001, sufrió modificaciones de fondo y forma luego de su revisión. Se agradecen las valiosas observaciones y sugerencias realizadas por el Dr. Federico Martínez-Carrasco Pleite, profesor del Departamento de Economía Aplicada y Empresa de la Universidad de Murcia, España y profesor visitante en nuestro Centro de Investigaciones; por el Dr. Julio Baca del Moral, profesor investigador del Sistema de Centros Regionales de la Universidad Autónoma Chapingo y colaborador del programa de Doctorado del CIESTAAM; también los comentarios del Dr. Víctor H. Palacio Muñoz, profesor-investigador del Programa del doctorado y director de tesis del autor en el CIESTAAM.

Ellos hicieron observaciones valiosas que se incorporaron en su totalidad cuando éstas se correspondían con el objeto del ensayo. Por el tenor de la mismas se reconoce su gran comprensión sobre la preocupación central y el interés académico por el esfuerzo realizado.

Por ello, no queda más que reiterar el agradecimiento expresado y señalar que la responsabilidad sobre las tesis aquí vertidas es sólo del autor.

A manera de marco teórico

La información existente en México sobre la Unión Europea (UE) se encuentra limitada, fragmentada y, en consecuencia, con muy poco análisis prospectivo. Ante la necesidad de abarcar ese atractivo proyecto continental en su vertiente histórica, el autor se ha visto obligado a introducirse, primero, a comprender su realidad social, reconociendo, no sin sonrojos, la unilateralidad presente en su comprensión cabal del mundo. O sea, intentar superar la absurda percepción de que la internacionalización del capital siguió un camino único e identificado con la vía norteamericana, como si éste fuese un capitalismo a secas; superar esa visión que se nos ha ofrecido de Europa, como una región más turística que productiva y promotora de un modelo de desarrollo social *sui generis*.

Globalización y mundialización

Lo que estimuló más al autor para cumplir con esta tarea fue reconocer que no era el único en tal extravío: los extensos debates sobre globalización y mundialización, de globalifílicos y globalifóbicos, se mueven dentro de esa unilateralidad en el pensamiento, escarchada con la incompreensión de los grandes movimientos económicos y sociales que se operan, principalmente en Europa, y que ya cruzaron el Atlántico. Y es que esa contradicción a escala mundial no es el resultado de un rechazo *teórico* al postulado neoliberal sobre “la dictadura de los mercados”; son cuestiones *prácticas*, y por tanto contradictorias, apuntaladas en sendas *experiencias* de desarrollo capitalista, regionalmente diferenciadas, y cuyas consecuencias económicas y sociales son contrarias, tanto para el proceso de internacionalización del capital como para la paz mundial,⁴ tal y como ya lo demuestran las

⁴ El profesor Bruno Amoroso, de la Universidad de Roskild, Dinamarca, coloca este problema en la dimensión de la existencia misma de la humanidad. Las tendencias globalizadoras le parecen tan agresivas que sostiene la tesis de que de no frenarse

iniciativas belicistas norteamericanas en “respuesta” a los acontecimientos trágicos del 11 de septiembre del 2001, en Nueva York.

Como dos procesos capitalistas hegemónicos, el norteamericano y el europeo, son ambos premisa y producto de la creciente internacionalización del capital monopólico. Como “globalización” Norteamérica camina por la senda de la fusión de mercados; y como “mundialización”, Europa transita por la vía la fusión de naciones. ¡Esta es su distinción fundamental! Son las dos vías de desarrollo en que el capitalismo mundial opera; la primera, bajo la hegemonía norteamericana; la otra, bajo el dominio de la Unión Europea.

Furtado ya lo visualiza y pondera la existencia de las dos experiencias, y las reconoce como regiones económicas, augurando el mejor futuro para la segunda. Sólo que las observa en las ventajas económicas, al igual que la mayor parte de la literatura existente sobre bloques regionales, y le atribuye a la revolución en las comunicaciones y en la tecnología un peso determinante en los procesos actuales de internacionalización del capital (Furtado, 1999). Flores Olea, igualmente, percibe esas diferencias y trata de explicarlas justamente como el producto de una contradicción más filosófica que económica, a partir de las tesis derivadas, una de Hegel, como “razón ética” y otra, de Kant, como “razón instrumental” (Flores y Mariña, 2000, Cap. I:27-106). Amoroso, apreciando que uno de ellos violenta los ritmos naturales de la internacionalización del capital, la globalización, establece la distinción con el otro, el Euromediterráneo, al que define como proceso de construcción mesorregional.

Valorados en su dimensión económica, a la luz de los mercados o en la vertiente filosófica, como categorías, ambos procesos son producto de la internacionalización del capital; muestran experiencias regionales y tienen en común la participación directa del los Estados-nación.

El papel del Estado-nación

Es revelador el papel jugado por los Estados-nación en esos proyectos; como cuestión *práctica*, niega los postulados sociológicos enraizados en el postmodernismo (sociedad postcapitalista) sobre la tendencia a la

colocarían en serias dificultades no tan sólo la paz mundial sino la existencia misma del género humano (ver: Amoroso, B., 1998).

declinación de la participación de los Estados-nación en la vida económica (Drucker, 1993:1-17). Todos los procesos sociales del siglo XX nos muestran inequívocamente que el moderno Estado-nación, como fuerza pública, organizada y facultada para el ejercicio hegemónico del poder público (Gramsci, 1975:17) tiene como atributo principal e ineludible la responsabilidad histórica de *la construcción y conducción económica* de la Nación; el desarrollo más amplio y consistente de las ya hegemónicas relaciones de producción, fundamentalmente capitalistas, que constituyen el mercado interior.

En la construcción de ambos procesos los Estados-nación son los modernos gerentes del capital monopólico; cristalizan la opinión sociológica de Lenin sobre el advenimiento de una etapa social donde la fusión del poder económico de los monopolios y el poder político del Estado es dominante, es la característica esencial del capitalismo monopolista de Estado (Lenin, s/f:371). O sea, la fusión del poder económico de las grandes transnacionales con el poder político del Estado constituye una fuerza económica y social descomunal que le permite ejercer una dominación mundial sólo acotada por otra fuerza semejante, igualmente sustentada en capitales monopólicos y adueñada de los aparatos del poder público.

Como parte de las contradicciones propias del Capitalismo Monopolista de Estado, la hegemonía del capital financiero se impone sobre las otras fracciones provocando impulsos internos que se transforman en verdaderas colisiones que se reflejan en la vida social. Este periodo es percibido por Bujarin (1975) como la fase de la hegemonía del capital especulativo sobre el capital industrial, y cuyos intereses dan sustento a las tesis de la economía marginalista. No es gratuito que en la crisis argentina, el presidente Duhalde haya declarado la nueva alianza con el capital industrial y rechazado la establecida con el capital especulativo.

Esto explica las reales contradicciones a escala mundial donde se enfrentan los intereses de los EE.UU. con los europeos; es un asunto de geopolítica en la que se involucran numerosos intereses económicos, como lo han puesto al descubierto los numerosos trabajos de James Petras y John Saxe-Fernández (2001) y de Brzezinski (1998); o el caso del movimiento social europeo, donde los Estados-nación prácticamente están bajo el dominio de las fuerzas conservadoras, elevadas por

el voto universal, mientras que las calles se encuentran abarrotadas de trabajadores defendiendo los derechos más elementales, como lo es el derecho al trabajo.

Los Estados-nación *van fortaleciendo esos modernos esquemas de acumulación capitalista*, ideológicamente legitimados por las reales necesidades sociales de la mayoría de los ciudadanos comunes y corrientes. Procesos brutales (globalización) o moderados (mundialización), ambos abren renovadas expectativas de permanencia de ese sistema social que, a decir de Samir Amín, surge en el corazón de Europa en las postrimerías del siglo XV (Amin, 1999:3-41).

Luego, si ambos procesos son producto de la internacionalización del capital, si cobran expresión regionales y tienen en común la participación directa del los Estados-nación, ¿qué les hace llegar a ser diferentes realmente? Indudablemente, su política económica frente al problema del mercado interior.

El problema del mercado interior

Aun cuando ese movimiento económico se da de manera distinta a como otrora se dio para conformar las viejas naciones, la esencia que les distingue es ¡cómo van construyendo y defendiendo su mercado interior! Ahora, por la forma en cómo perciben la importancia del mercado interior y cómo lo van edificando es como se van diferenciando, mostrando sus fortalezas y sus diferencias.

La tesis de la globalización, deidificadora de los mercados, *amplía circunstancialmente* su mercado interior, promoviendo la fusión de mercados nacionales por medio de los Tratados de Libre Comercio fundamentados en la “libre competencia”, con lo que amplía el dominio de sus mercados y hace de la especulación financiera su mecanismo privilegiado. La ampliación del mercado interior por esta vía, al tener como único principio el libre mercado, encuentra rápidamente su límite, por su condición extractiva e inhibidora del desarrollo del mercado interior de los países con que comercia; instaurada la competencia como eje de los tratados, el modelo provoca amplias zonas de exclusión social y favorece la concentración del ingreso, tendencias limitativas del desarrollo mismo de los mercados.

Es por esto que los EE.UU., aun cristalizando el proyecto del Tratado de Libre Comercio con las Américas, encuentran rápidamente dificultades para aprovechar esa expansión formal de su comercio; ven limitadas sus potencialidades frente a una América Latina sumida en la depresión económica y con fuertes problemas sociales, tal y como lo evidencian el caso argentino, y los conflictos en Colombia, Paraguay, Bolivia y Venezuela. Este modelo es el de un capitalismo rapaz, extractivo y monopólico, por los efectos devastadores que produce en todo aquel espacio social (naciones) en que se reproduce. Es el moderno caballo de Atila: ¡donde pisa no vuelve a crecer la hierba!

Por otro lado, el modelo de la mundialización *construye estructuralmente* su mercado interior, ampliando su territorio a través de la fusión de naciones; conservando los principios del libre comercio, *hacia dentro*, se apoya en *otro* principio esencial de su proyecto, el de la cohesión económico-social, en la lógica de la construcción de una economía social de mercado (Amoroso y Gallina, 2001:71). Ello implica que los procesos sociales que involucra el proyecto van más allá de la exigencia del libre comercio en los mercados de bienes y servicios; y ello significa la construcción de instituciones políticas, económicas y sociales comunes, así como la definición de planes y programas para el impulso de la producción a través de la regionalización industrial y sectoriales, como la agricultura (Massot, 2002), apoyados con fondos de compensación, y a partir del 2002, la unificación monetaria.

En sentido estricto, *el mercado interior no es más que el territorio ocupado por el Estado-nación*; configura el espacio económico y social dentro del cual actúan las fuerzas sociales que le dan el contenido económico a la Nación. Es premisa y resultado del devenir de la producción y el intercambio nacionales, consolidándose como una particularidad del desarrollo mundial del sistema capitalista. En las relaciones internacionales, la fortaleza o debilidad de la Nación siempre se corresponde con la fortaleza o debilidad de su mercado interior.

Es un producto histórico, resultado de la ininterrumpida y creciente acción económica de la sociedad civil, organizada y potenciada por la acción del Estado-nación, en tanto es una de sus principales responsabilidades para la construcción del *ser nacional*. Con la incesante intervención del Estado-nación en su desenvolvimiento, y por las

tendencias progresivas a la internacionalización de los negocios capitalistas en las que participa directamente, este movimiento transforma el quehacer económico nacional, de cuestión eminentemente privada, en una cosa pública, generando con ello la necesidad de vigorizar el derecho público y el derecho social por encima del derecho privado clásico.

Y en este sentido, como proyecto de largo plazo, la mundialización ofrece mayores posibilidades de construcción y estabilidad, en tanto que no depende *fundamentalmente* de acuerdos comerciales regionales, de uniones aduaneras solamente, sino que perfila, *además*, el nuevo territorio, demanda de la construcción y funcionamiento de instituciones económicas, políticas y sociales comunes, soporte de una política social comunitaria y de políticas de desarrollo regionales, que, como lo observan Amoroso y Gallina, constituyen los fundamentos estructurales del proyecto.

¡Tal es el caso de la Unión Europea!

La Agenda 2000

En Niza, puerto mediterráneo francés y capital del Departamento de los Alpes Marítimos en la Costa Azul, del 7 al 11 de diciembre del 2000 se realizó la Cumbre de la Unión Europea para concluir lo que se denominó como "Agenda 2000", asunto que ocupó a la Conferencia Intergubernamental Europea durante todo ese mismo año. A ella se dieron cita los miembros del Consejo Europeo para resolver sobre las discusiones analizadas en todas las instituciones europeas involucradas en la construcción de un modelo de desarrollo que ha mostrado vitalidad y viabilidad frente a los nuevos acontecimientos mundiales.

Su preparación estuvo precedida por numerosas reuniones de trabajo, tanto de las instituciones de la UE (Comisión Europea, Parlamento Europeo, Consejo de Ministros y Tribunal de Justicia) como de innumerables organizaciones no gubernamentales, prestigiadas universidades e intelectuales, en lo individual, de toda Europa.

El avivado interés continental por las conclusiones de esa Conferencia Intergubernamental, casi paneuropea y mediterránea, se debió a que en ella se actualizaron tanto el Tratado de la Comunidad Europea

como el Tratado de la Unión Europea, surgidos de la Cumbre de Amsterdam de 1997.⁵ Las finalidades más importantes fueron: establecer nuevas condiciones para acelerar los procesos de integración de nuevos países a la UE y resolver cuestiones sobre la reorientación de los fondos destinados a la integración y cohesión de los países miembros y los montos asignados por los Estados miembros; modificar los estatutos de los Tratados de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (en liquidación) y el relativo a la Energía Atómica, los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo; y diversos protocolos sobre las formas de convivencia entre los países miembros de la CE y de la UE.⁶

Un punto central de la “Agenda 2000” fue definir principios generales concernientes a los derechos fundamentales de la UE, esfuerzo que cristalizó con la promulgación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la que se asentaron, como nuevas preocupaciones institucionales, los derechos humanos y el cuidado y manejo del medio ambiente. La importancia histórica que este documento reviste se valora en tanto constituye realmente una declaración de principios que apunta hacia los fundamentos para la elaboración de lo que puede ser la Constitución Política de la gran nación Paneuropea, y reafirma los derechos cívicos, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos europeos relativos a la dignidad, libertad, igualdad, solidaridad, ciudadanía y justicia.

La comunidad europea y las autoridades gubernamentales evalúan ese histórico encuentro que ha despertado gran interés mundial, dadas las implicaciones que sus acuerdos tienen para acelerar los procesos de integración de 13 países de Europa Central y Oriental, y del oriente y norte de África, que desde hace ocho años solicitaron ser considerados como miembros activos de la UE.

La Comunidad Económica Europea: una alternativa contra la guerra

⁵ Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. Diario Oficial C340 de 10:11.1997 y Tratado de la Unión Europea. Diario Oficial C-340. 10.11.1997.

⁶ CE/UE. Tratado de Niza. Por el que se modifican los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. (2001/C 80/01)

La "Agenda 2000" significa la conclusión de un largo proceso de incubación de un modelo de desarrollo social bajo el régimen de producción capitalista. Y, como todo fenómeno, tiene su historia.

Durante la segunda mitad del siglo XX, los capitalistas europeos encuentran una senda menos costosa para promover su desarrollo: un modelo de cooperación económica que desembocará en la fusión de naciones. Las dolorosas experiencias sociales vividas por los europeos durante la primera mitad del siglo XX, por las dos guerras mundiales, dejaron su estigma en todas las fuerzas económicas y sociales. Sus consecuencias catastróficas trascendieron con mucho lo económico, interesando además el campo de la política, su estructura social y su producción ideológica.

En lo económico, la Europa Occidental enfrentó su reconstrucción productiva, limitada severamente por la baja disponibilidad de capital y la restricción territorial sufrida por el nuevo reparto del mundo; en lo social, por el desgarramiento sufrido entre las sociedades nacionales, grupos étnicos y movimientos sociales; en lo político, por su condición minusvalorada en el plano internacional, dada la situación de "proteccionado" que acabaron ejerciendo los Estados Unidos hacia Europa en los últimos sesenta y cinco años del siglo recientemente fenecido, tutelaje que aún prevalece en materia de seguridad. En lo ideológico, el pesimismo invade a los pensadores de sus principales corrientes, tanto filosóficas (Kant y Hegel) como sociológicas (histórica y positiva) y económicas (keynesianismo y marginalismo).

En semejante estado de endeblez material y espiritual, y desde los primeros años de la posguerra, los países capitalistas de Europa Occidental, comandados por sus Estados-nación, se volcaron hacia una iniciativa que sellara definitivamente ese conflictivo camino; que superara los desgarramientos sociales y promoviera el desarrollo económico regional. Para ello, afirmaban, el nuevo proyecto expansivo debería cimentarse en, y garantizar, un proceso de paz como condición determinante.

Con estos propósitos, en marzo de 1957 se funda la Comunidad Económica Europea (CEE), al firmar los Acuerdos de Roma. Integrada tan sólo por seis países de Europa Occidental (Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y Bélgica), la CEE promovió

acercamientos nacionales que permitieran a los países miembros enfrentar a un mundo que se globalizaba cada vez más colocándoles en situación desventajosa a pesar de ser países con un poder económico regional destacado.

Resultaba impostergable, entonces, establecer mecanismos e instrumentos de coordinación económica y apoyo mutuo que elevaran su presencia económica, amén del interés por sacudirse el tutelaje norteamericano, sobre todo en materia de defensa, hegemónica aún por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Para ello echaron mano de su centenario bagaje cultural construido en los seis últimos siglos del segundo milenio; y, sumándolo a la desgarradora experiencia histórica de la guerra, orientaron sus pretensiones y esfuerzos bajo una sola consigna: desarrollar económicamente a la Europa Occidental bajo la divisa de la paz. Esta es la misión de la CEE, a la vez que es su objetivo estratégico;⁷ y en este marco es que se hace comprensible el contenido de sus declaraciones e iniciativas, así como el diseño de esa nueva forma de cooperación que surgía por necesidad de las entrañas mismas de los países capitalistas de la Europa Occidental.

⁷ "Su Majestad el Rey de los Belgas, el presidente de la República Federal de Alemania, el presidente de la República Francesa, el presidente de la República Italiana, Su Alteza Real la Gran Duquesa de Luxemburgo, Su Majestad la Reina de los Países Bajos, resueltos a sentar las bases de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos; decididos a asegurar, mediante una acción común, el progreso económico y social de sus respectivos países, eliminando las barreras que dividen Europa; fijando como fin esencial de sus esfuerzos la constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos; reconociendo que la eliminación de los obstáculos existentes exigen una acción concertada para garantizar un desarrollo económico estable, un intercambio comercial equilibrado y una competencia leal; preocupados por reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas; deseosos de contribuir, mediante una política comercial común, a la progresiva supresión de las restricciones a los intercambios internacionales; pretendiendo reforzar la solidaridad de Europa con los países de ultramar y deseando asegurar el desarrollo de su prosperidad, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas; resueltos a consolidar, mediante la constitución de este conjunto de recursos, la defensa de la paz y la libertad e invitando a los demás pueblos de Europa que participan en dicho ideal a asociarse a su esfuerzo, han decidido crear una Comunidad Europea..." (Texto tomado de: Machín, J. 2001:65.)

No obstante esos venerables propósitos, la iniciativa no cristalizaba. Y no era por las constantes objeciones y el proyecto distinto de libre comercio, que encabezaba el Reino Unido, que junto con Dinamarca e Irlanda se integra a la CEE hasta 1973, sino básicamente por las desconfianzas presentes entre los capitales nacionales de las naciones involucradas en el proyecto ante la evidente competencia interna desleal que pudiera fortalecer a los grupos económicos monopólicos ya consolidados en cada una de las naciones miembros de la CEE.

Ante la inexistencia real de instituciones y normas claras que dieran salida a estos conflictos, se vieron obligados a viabilizar la construcción de la CEE bajo condiciones de cooperación, con procedimientos muy lentos, buscando celosamente evitar toda posibilidad de absorción de un país por otro, reflejándose este recelo en las políticas establecidas sobre los procesos de fusión de capitales⁸ y en los mecanismos para la toma de decisiones.

La derrota del socialismo europeo

Ese esfuerzo fue relativamente neutralizado por esas desconfianzas mutuas, pero bien fundadas en la historia reciente; su creación no rendía los frutos económicos y sociales esperados y fue necesario esperar prácticamente 32 años para que la "*bella durmiente*"⁹ se

⁸ Es un punto central aún en el actual modelo europeo. Muchas de sus preocupaciones, que hoy se traducen en políticas después de la experiencia tenida con la fundación de la CEE, son el cómo regular las disparidades económicas nacionales y lograr un desarrollo justo y equitativo. En este sentido es que resulta evidente, para Tsoukalis, quien observa que " La extensa lista de barreras aún persistentes contenidas en el Libro blanco de 1985, fueron seguramente prueba suficiente de los anteriores fracasos por lograr un mercado común pleno; pero también son un recordatorio de la envergadura de la tarea emprendida y un testimonio de la omnipresencia del Estado en las economías europeas mixtas y su relevante papel como regulador de la actividad económica." Los conflictos entre los diferentes capitales nacionales se han dirimido por la vía de las negociaciones entre los Estado-nación. Quizá el más fuerte, el relativo a fusiones de empresas, pudo resolverse hasta 1989 y aplicarse hasta 1990, cuando se aprobó la injerencia por la CEE, sentándose las bases para una regulación económica más directa por parte de ésta, en materia de fusiones que afectan la competencia económica (Tsoukalis, 1997-8).

⁹ La afirmación de Lluís María de Puig, Presidente de la Asamblea Parlamentaria de la Unión Europea Occidental (UEO), es reveladora de la situación prevalente,

cayera de la cama, sacudida por la caída del muro de Berlín, en noviembre de 1989. Este hecho histórico, símbolo de la clausura del socialismo en la antigua República Democrática Alemana, abrió paso a la reunificación alemana, dividida desde 1949. Pero, la mayor agitación social que acabó por sacudirle la modorra y levantarla con presteza y celeridad, y no sin tamaño asombro, fue la trágica disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), en diciembre de 1991, y su efecto disolvente, en cascada, sobre los entonces países socialistas de la Europa Central.

En realidad, es hasta 1989 cuando se inaugura la etapa de la reunificación europea. Más de 60 años de cruenta Guerra Fría (confrontación política, militar, económica e ideológica entre los dos sistemas económicos mundiales dominantes: el capitalismo y el socialismo) rindieron sus frutos en favor del primero. El socialismo europeo sucumbió estrepitosamente; y, ya sin contrapeso mundial, el régimen capitalista se mostró como opción única y posible para enfrentar el desastre económico, político y social en que se tradujo su abandono. La conflictiva situación presente en los países ubicados en la región de los Balcanes lo evidencia.

Pero el entusiasmo de tirios y troyanos en Europa Occidental, por no decir que en todo el mundo capitalista, incluyendo a los EE.UU., no era para menos. Para unos, particularmente para quienes han reclamado la divisa de fuerzas democráticas, significó la derrota de un sistema "antidemocrático y fascista". Para otros, particularmente para la burguesía europea que comanda los poderosos grupos económicos, por cierto ya restablecidos de las heridas causadas por la guerra, significó la apertura de vastos espacios que le eran negados por un sistema social distinto.

hasta 1989, del proyecto unificador. Le llamaban, dice, la *bella durmiente* porque había estado aletargada durante casi 32 años, desde prácticamente su fundación en 1957. Para él, la razón de la reactivación de la unificación tiene como fundamento "... la mutación histórica de un calibre tan enorme que ha cambiado bastante lo que era una cierta lógica progresiva de la evolución. Lo que ha pasado es la caída del Muro, es el fin de la Guerra Fría y es el replanteamiento total de la geoestrategia y de las doctrinas, de los sistemas y de las instituciones de defensa..."

Ese frenesí no era para menos. La Europa Occidental capitalista, territorialmente estaba comprimida por el peso de la Unión Soviética y las fronteras de los países socialistas hoy considerados como Europa Central y Europa Oriental. Así, Portugal, España, Francia, Alemania Federal, Países Bajos¹⁰ (Bélgica y Holanda), Luxemburgo, Dinamarca, Inglaterra, Irlanda, Noruega, Suecia, y Finlandia, bañados por el Atlántico, veían acrecentados sus territorios tan sólo por Suiza y Austria, pequeños países centrales ubicados en la parte sur de Alemania Federal y norte de Italia. Alemania Democrática, Checoslovaquia, Hungría, Yugoslavia y Albania le fijaban los límites fronterizos, quedando aislada Grecia al Sur, delimitada continentalmente al Norte por Yugoslavia, Albania y Bulgaria.

Resulta por demás afirmar que el capitalismo europeo, tradicionalmente marcado por ser un capitalismo ya maduro (como capitalismo monopólico) desde principios del siglo XX, recuperaba un extenso territorio al que se le limitó el acceso en 1917, con la definición de la URSS, y por el reparto del mundo después de la Segunda Gran Guerra. Con la caída del régimen socialista se le reabría un paraíso que ya le parecía vedado a perpetuidad, como espacio mundial, para la reproducción ampliada del capital; ahora está en la posibilidad de ampliar ilimitadamente sus mercados y cristalizar el florido sueño que desde Napoleón, pasando por Guillermo II y violentamente exacerbado por Adolfo Hitler, había incubado, sólo que ahora bajo la muy alta probabilidad de realizarlo por la vía civilizada y no con la fuerza de los cañones.

El nuevo papel de la CE-UE

Y despertó la "*bella durmiente*" desempolvando el vistoso ropaje comprado en Roma en 1958. Bajo la nueva situación internacional,¹¹

¹⁰ "Nombre que se da a Bélgica y Holanda, especialmente a esta última. Históricamente, en tiempos del emperador Carlos V. (1364), se dio esta apelación a varias provincias pertenecientes hoy día a Bélgica, Holanda y norte de Francia." Pequeño Larousse Ilustrado. Ediciones Larousse. p. 1485.

¹¹ En ello coinciden todos los analistas. Por ejemplo, Carderera afirma que "El contexto internacional, por su parte, ha cambiado en forma espectacular. Cabe citar el final de la Guerra Fría, la reunificación alemana, la recuperación de las libertades políticas y económicas en Europa Central y Oriental, la desintegración de la antigua

la CEE se erigió en mecanismo e instrumento de una nueva ofensiva reunificadora de Europa y de atracción para los otrora dominios del imperio ruso. El frenesí no era para menos: ¡se había derrotado a un enemigo histórico; y al capital europeo se le abrían cómodas posibilidades para su desarrollo con base en la ampliación de territorios capaz de resolverle los numerosos problemas económicos que tanto la descolonización como la posterior configuración de bloques económicos, encabezados por los Estados Unidos y Japón, le venían generando.

Frente a este acontecimiento internacional, y con la construcción de la CEE, la Comunidad del Carbón y del Acero y la Comunidad de Energía Atómica, el capital europeo se encontraba preparado con una política, con mecanismos e instrumentos que viabilizaban exitosamente su expansión. A la caída de la URSS le sucedió el Tratado de Maastricht (1992), donde se dinamiza el proyecto y se establecen las bases para la unificación monetaria; cinco años después, en Amsterdam, se firma el tratado con el que se constituye la Unión Europea y se modifica, además, el tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, cambiando su denominación y quedando como Comunidad Europea.

El Tratado de Amsterdam, con el que se constituye a la Unión Europea, hace de ésta el eje sobre el que gravitan las tres Comunidades ya constituidas: la del Carbón y del Acero, la de Energía Nuclear y la recientemente denominada como Comunidad Europea. Por ello, esta institución, fundamentada en las comunidades europeas ya constituidas, tiene por misión organizar de modo coherente las relaciones entre los Estados miembros y entre sus pueblos.¹²

Constituida la UE, la “Agenda 2000” no es más que la renovación de sus facultades para que cumpla con su misión. En la Conferencia de Niza se renuevan las bases de la UE para reforzar y hacer más dinámica tanto su política exterior como la interior, vigorizando el rol económico que juega actualmente la Unión Europea.

Unión Soviética y el doloroso desmembramiento de la antigua Yugoslavia." (Carderera, 1995.)

¹² Unión Europea. Versión consolidada del Tratado Constitutivo de la Unión Europea. Amsterdam, Holanda. 2 de octubre de 1997. Publicado en el Diario Oficial C 340, pp. 145-172. Ver, Art. 3º.

Política exterior

En cuanto a política exterior, como lo señala la Comisión en el debate de Strasbourg (1999), tienen claro que en la expansión hacia el Este está la clave del futuro de Europa; y esta visión se sintetiza en acelerar los procesos de integración de 12 nuevos países a la UE, unión de la que surgirá, dicen, la nueva Europa en los próximos 4 años.¹³ Sin embargo, la política exterior de la UE es mucho más amplia y compleja de lo que parece.

Esta perspectiva expansionista está más claramente definida desde Maastricht. Carderera Soler (1995) lo reconoce y, citando el informe preparado por la Comisión para la reunión del Consejo Europeo en junio de 1992 que dice: “en el pasado, la ampliación de la Comunidad se produjo en un continente dividido; en el futuro, puede contribuir a la completa unificación de Europa. La Comunidad no ha sido jamás un club cerrado y no puede rehusar ahora el reto histórico de asumir sus responsabilidades continentales y contribuir al desarrollo de un orden político y económico para toda Europa”. No duda en apreciar la importancia de ese Consejo Europeo para el futuro de la UE. Es decir, se constituyó la etapa preparatoria más importante para la integración de buena parte del territorio otrora socialista.

Entusiasmados con esa idea, la iniciativa del Consejo Europeo de 1992 se refuerza, y además su política hacia otros espacios regionales no propiamente europeos, sino mediterráneos; promueven su inte-

¹³ Países miembros: Italia, Francia, Alemania, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, España, Portugal, Austria, Suecia, Finlandia, Grecia. Cabe señalar que Polonia, Rumania, República Checa, Hungría, Bulgaria, Eslovaquia, Lituania, Letonia, Eslovenia, Estonia, Chipre y Malta, en el Tratado de Niza son considerados como países cuya adhesión tan sólo está sujeta a la formalidad de sendas conferencias de adhesión. Y según la Declaración 20, adoptada en esa conferencia, están considerados como miembros formales del Parlamento, del Consejo, del Comité Económico y Social, así como del Comité de las Regiones. Otros países solicitantes: de Europa Central y Oriental; Suiza y Croacia; de terceros mediterráneos, Turquía, Israel, Túnez Marruecos, Argelia, Egipto, Jordania, Líbano y Siria.

gración proponiendo diversos mecanismos económicos a los países del Oriente Medio y del norte de África, como lo analiza Mac Liman.¹⁴

Y su entusiasmo expansionista no tiene límites. Su política exterior se renueva y amplía en otros ámbitos; como lo indica Baiges, a través del fomento de intercambios basados en Acuerdos Comerciales y Políticas de Cooperación para el Desarrollo, la CE establece y fortalece relaciones con aproximadamente 70 países de África, el Caribe y la Cuenca del Pacífico (ACP). Estos vínculos de cooperación se promueven y afirman a partir del *Libro Verde*, marco indicativo de las relaciones establecidas primeramente en los Acuerdos de Lomé (I, II, III y IV). El último, firmado en 1995,¹⁵ feneció el 29 de febrero del 2000 y fue renovado, sólo que ahora por 20 años, por el Acuerdo de Asociación, resuelto en la ciudad de Cotonou, capital del Departamento de Atlántique, ubicada en el Golfo de Guinea.¹⁶

En la misma década, promueven el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación con el bloque de países sudamericanos que forman el MERCOSUR: Paraguay, Uruguay, Brasil y Argentina.¹⁷ Y en esta misma línea encuadran el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación firmado con México en la Declaración Conjunta Solemne del 2 de mayo de 1995, y que se concreta finalmente como Tratado de libre Comercio: México-Unión Europea, firmada por el Consejo Conjunto Comunidad Europea-México, según acuerdo 2/2000, en el año 2000.¹⁸

¹⁴ Mac Liman, A. Iniciativa euromediterránea de la Unión Europea: la respuesta de los Países Terceros Mediterráneos. Fundación CIDOB. www.cidob.es/catalán/Publicaciones/dossiers/macliman.html

¹⁵ Cuarto Convenio ACP.CE de Lomé y Acta Final, firmados en Mauricio el 4/11/95.

¹⁶ De lo que se dispone únicamente es de la propuesta de decisión del Consejo relativa al acuerdo entre los países de África, del Caribe y del pacífico y la UE, dado que, por la forma en como opera la UE, el documento oficial no ha sido publicado.

¹⁷ Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembro, por una parte, y el Mercado Común del Sur y sus Estados Parte, por otra, firmado en Madrid el 15/12/95. Declaración conjunta, el Acta de la firma y Declaración anexa.

¹⁸ Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea. México. 2000. 2T.

En síntesis, se puede afirmar que durante la década de los noventa, la dinámica de la UE en materia de política exterior fue muy activa. Fundamentada en acuerdos de *integración* con países de Europa Central y Oriental; en acuerdos de *asociación*, como el ACP-UE; acuerdos *marco*; con el MERCOSUR, en acuerdos de *concertación política y cooperación*, como con México, y en otros más, la UE despliega una política exterior que intencionalmente trasciende la relación comercial y flujo de inversiones, abarcando relaciones de cooperación para el desarrollo.

Política interior

Sin embargo, el modelo de Unión Europea tiene como base el desarrollo de los procesos *internos* que en ella ocurren, es decir, en el desarrollo de su mercado interior. Puesta una esmerada atención en el crecimiento económico y en la competitividad de sus bienes y servicios, los países miembros no pierden de vista que para sus propósitos no es suficiente con ello, con conseguir la paz, sino que además es necesario que ésta se dé en el marco de la democracia, del respeto a los derechos humanos, de la tolerancia, la seguridad y la estabilidad económica y social.¹⁹

La clave para entender el modelo es comprender que la exterioridad (política exterior) depende de la interioridad de los procesos (política interior). Y esta es su fortaleza. Son fieles a las tesis centrales del filósofo y economista alemán, Carlos Marx (1973:16), quien afirma que las relaciones internacionales dependen de la fortaleza de las relaciones nacionales y no a la inversa. Es comprensible, entonces, que el soporte de su política central esté definida por el fortalecimiento del mercado interior, la unión económica y monetaria, y por la cohesión social.

El éxito de su crecimiento impresionante de 1950 a finales de la década de los 70 se sostuvo con esa política. La crisis de la década de los

¹⁹ "the history of Europe has taught us that the absence of war is not enough to allow societies to develop in peace: Democracy, respect for human rights, tolerance, security, economic and social stability and maintaining good relations with our neighbours are the foundations for the success of the European Union and the personal welfare of every individual..." (Comisión Europea. Palabras del comisionado presentadas ante el Consejo y Parlamento Europeo. Strasburg, 5 de mayo de 1999).

80 se supera y revitaliza con las nuevas perspectivas que el derrumbe del socialismo europeo le ofrece. Si bien es cierto que los precios del petróleo y la distensión de la política monetaria de fines de la década de los 80 tuvieron influencia, es indudable que la influencia mayor que explica los éxitos económicos de la década de los 90 provino de la nueva perspectiva de expansión paneuropea.

La “Agenda 2000” se resuelve en medio de un empuje económico inusitado, producto de transformaciones internas importantes en cuanto a los procesos de producción y mercado de bienes y servicios. El entusiasmo despertado por la posibilidad de expansión rompe con la tradicional cautela mostrada por los capitales nacionales. Tsoukalis, profesor de Integración Europea en la Universidad de Atenas, observa que por primera vez, en la década de los 90, la integración europea se extendió a la esfera de la producción; el soporte fundamental, dice, ha estado en la centralización de capitales intraeuropeos y en cambios importantes operados en su tecnología, amén de que su comercio interno tuvo un desarrollo inusitado (Tsoukalis, 1977-8).

La creciente movilidad de capitales refleja la importancia de este modelo capitalista. Si bien todavía capitaneado por las nacientes instituciones europeas, hasta cierto punto débiles, ha traído resultados importantísimos no tan sólo para la movilidad del capital industrial y comercial²⁰ sino también del dinerario, cuyo movimiento intereuropeo ha crecido significativamente en los últimos diez años.

La potenciación de estos procesos llevaron a Europa Occidental a un ritmo económico envidiable en la década de los 90, resultado, dice Tsoukalis, del papel desempeñado por las medidas para el reforzamiento de la integración y para implantar una economía basada en la *oferta*, incluyendo el programa de mercado interior, en la conformación de las expectativas de los agentes económicos de Europa Occidental.

²⁰ Como ejemplo de este proceso, cabe señalar que las fusiones de capitales continúan significativamente; en relación con 1999, “Esas operaciones casi se duplicaron igualmente en Europa Central y del Este, esencialmente gracias a una oleada de privatizaciones, hasta totalizar 17 millones de dólares (9 mil millones en 1999)”. (Agencias AFP y DPA. Fusiones globales con valor de 1.14 billones de dólares. La Jornada. 28 de junio del 2001. p. 26.)

En el marco del fortalecimiento del mercado interior, y apoyadas en el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER),²¹ se despliegan las políticas agrícolas (PAC) e industriales que, tomando como ejes la regionalización,²² cooperación industrial, investigación e innovación tecnológica, impulsan la producción bajo una política de competencia de baja intervención estatal.²³

Lo delicado de este campo económico se trata en lo que se denomina como Política Común de Competencia, que en esencia es la política común industrial. No existe conflicto serio con el capital comercial ni con el capital dinerario, pero sí encuentra una fuerte resistencia del capital productivo, que se resiste a la expropiación por los grandes capitales que se han desarrollado a partir del modelo de integración seguido. No obstante, esta política común se da bajo tres grandes orientaciones: la fusión de empresas,²⁴ la cooperación entre ellas y las ayudas estatales. Como mecanismo económico, la política común se muestra eficaz para, a través de diversos instrumentos, elevar la competitividad y resolver los problemas de desigualdades económicas regionales. La integración a partir de mercados ha evolucionado hacia

²¹ Fondo que concede ayuda financiera al desarrollo de las regiones más desfavorecidas, dirigido a reducir los desequilibrios económicos entre las regiones de la Comunidad. Es el fondo estructural más importante.

²² Existen alrededor de 200 regiones económicas diferenciadas. (Ver: Gonzalez 1997-8.)

²³ "... El intervencionismo, bajo la forma de una política industrial activa, dirigido a influir en la asignación de recursos a nivel sectorial e incluso a nivel micro, ha sido la excepción más que la regla. La excepción más notoria es la agricultura, en la cual un conjunto de normas sumamente elaboradas junto con una política muy onerosa datan de los primeros años de la integración, en el sector agrícola, el *laissez faire* no existe, por cierto, como opción política..." (Tsoukalis, 1997-8.)

²⁴ La envergadura de este proceso se refleja en el informe de la UNCTAD sobre el valor de las fusiones y las compras transfronterizas en el mundo. Particularmente para la UE reporta que los 15 países que la forman aumentaron sus operaciones, en comparación con el año anterior, a 587 mil millones de dólares en el 2000, frente a los 357 mil millones de dólares realizados en 1999. En relación con los países del Centro y Oriente de Europa, se reporta que, gracias a una oleada de privatizaciones, las fusiones de capital ascendieron a 17 mil millones de dólares, mientras que en 1999 sólo realizaron operaciones por 9 mil (AFP y DPA. "Fusiones globales con valor de 1.14 billones de dólares". *Periódico La Jornada*. México, D.F. 28 de junio de 2001. p. 26).

una política industrial o de competencia regulada por la UE, no sin muchas dificultades.

En el comercio, el libre mercado *interior*, concretado como unión aduanera, es un proceso que se acelera en la década de los 90. Y es necesario apreciar que es un libre mercado interno que opera como una federación de Estados. No tiene una cabal política de libre mercado hacia el exterior. Al respecto, como lo justifica Tsoukalis, las barreras protectoras que existen en la UE no son mayores ni menores a las existentes en los otros países desarrollados.²⁵

La política monetaria y la infraestructura se atienden con políticas de adhesión. Todas ellas son apoyadas con sendos fondos estructurales que viabilizan sus iniciativas.²⁶ Pero, ¿qué se puede decir al respecto? Y de nuevo aparece Maastricht: la unión monetaria que entró en vigor a partir del primero de enero del 2002.

Al respecto, con fecha 11 de marzo del 2002, la Comisión Europea presentó un informe al Consejo en el que da cuenta del "Balance de las operaciones de introducción del euro fiduciario", donde realiza un "... balance detallado de las operaciones de introducción material del euro y sintetiza el resultado de las encuestas de Eurobarómetro sobre la percepción de este cambio de moneda por los ciudadanos y las empresas..." (Comisión Europea, 2002:4).

El informe muestra una promoción, organización y operación cuidadosa dirigida desde el Banco Central Europeo y viabilizada desde los bancos centrales de cada país; ello permitió, continúa el informe, que el proceso se realizara sin contratiempos y con un ritmo más rápido de lo previsto (dos semanas), logrando estabilizar al euro como moneda

²⁵ "En algunos sectores existen políticas defensivas y barreras proteccionistas relativamente altas, tanto en el extremo superior como inferior de la división internacional del trabajo en la que los europeos perciben una pérdida de la ventaja comparativa. Pero, en general, sería injusto caracterizar a las políticas europeas como más proteccionistas y dirigidas hacia el interior que las perseguidas por los otros dos grandes actores de la escena económica mundial". (Tsoukalis, 1997-8.)

²⁶ Agenda 2000. La reforma de la política estructural.
www.europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l60013.htm

de curso legal en tan sólo una semana.²⁷ Este éxito ha motivado reacciones positivas *dentro*, en las empresas y los ciudadanos de los 12 países de la UE que participan en el proyecto; pero también *fuera* de ellos, tanto en los países que no participan en la adhesión monetaria y que son miembros de la UE (Dinamarca, Suecia, Inglaterra) como en los países candidatos a la integración.

En resumen, se puede concluir que en la década de los 90 la UE amplió los espacios como mercado interior, disminuyendo significativamente su dependencia de los otros bloques comerciales. La Agenda 2000 abre la perspectiva de incorporar nuevos países al Tratado, acrecentando con ello su unidad territorial y ampliando las relaciones productivas, comerciales y financieras con otras naciones. Esta potenciación de su modelo, dado por la flexibilización de las condiciones para la adhesión de nuevos países, no cambia para nada lo fundamental de su política interior.

Así, el incremento del territorio unificado, por la integración de nueve países durante la década de los 90 y la perspectiva de integración de otros 12 en el periodo 2000-2004, así como el trato comercial preferencial establecido con terceros países con los que ya ha signado acuerdos de asociación, son reveladores de un proceso de mediano plazo tendente hacia una autarquía moderada, o sea, de ampliación de su mercado interior, lo que condicionará fuertemente los intercambios comerciales con el exterior, frente a los otros bloques comerciales liderados por EE.UU. y Japón, situación en la que se involucra a México.

La dirección del proceso

²⁷ “La introducción fiduciaria del euro ha sido la mayor operación de cambio de moneda de la historia. Europa ha sabido estar a la altura de las circunstancias y alcanzar el difícil objetivo de una transición sin contratiempos. Los Estados participantes han fabricado 15 000 millones de billetes y 51 000 millones de monedas. A continuación, en las primeras semanas de 2002, distribuyeron aproximadamente 8 000 millones de billetes y 38 000 millones de monedas a las 218 000 sucursales bancarias y oficinas de correos, 2,8 millones de comercios y 302 millones de ciudadanos situados en 12 países diferentes. También han debido retirar en algunas semanas gran parte de los 9 000 millones de billetes y 107 000 millones de monedas nacionales en circulación.” (cursivas del autor) (Comisión Europea, 2002:4.)

La participación del Estado

La construcción de la UE expresa claramente la relación dialéctica entre economía y política, muy propia del régimen de economía mercantil. Esta relación, en el devenir de las sociedades, cobra diversas formas, dependiendo de las relaciones de producción dominantes para cada época social y de la consecuente forma que adquiere la lucha de clases. Desde que el régimen de economía natural es negado por el de la economía mercantil hasta nuestros días, sobre el Estado, producto a su vez de esa negación, es en quién ha recaído la responsabilidad de fomentar las relaciones económicas dominantes, haciendo uso de políticas expresadas como mecanismos ideológicos, económicos, jurídicos o sociales diversos. En consecuencia, no ha sido históricamente, mucho menos lo es en la actualidad, un aparato regulador de la sociedad que busca el bien común, como todavía se entiende, sino un sujeto activo en la construcción de las relaciones sociales dominantes y de sus clases, tal y como lo percibe el marxismo clásico.

Las naciones, modernas formas de organización de las comunidades humanas, son hijas del capitalismo; y el Estado-nación, el conductor directo (proteccionismo) o indirecto (librecambio) de estos procesos. Sin embargo, es en esta época social en la que su intervención adquiere mayor notoriedad e importancia, dado el destacado impulso que ofrece a los variados y complejos procesos de acumulación y centralización capitalistas. De todos ellos importa destacar el que, en las postrimerías del siglo XIX y los albores del ahora fenecido siglo XX, se caracteriza por el surgimiento y consolidación paulatina del capital monopólico,²⁸ por la tendencia centralizadora de sus formas funcionales, como capital productivo, comercial y dinerario, abriendo paso a la consolidación del capital financiero, el que se constituye en

²⁸ Cuán poco se discute ya si la economía mundial está o no bajo el dominio de los monopolios; este debate, tan prolijo y apasionado durante las décadas de los sesenta y setenta, prácticamente está zanjado. Su hegemonía productiva, dineraria y especulativa es reconocida y documentada en numerosos trabajos académicos y aun en los informes periódicos de los principales organismos financieros como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio y la propia Organización de las Naciones Unidas. Lo que está a discusión ahora es su efecto sobre el desarrollo mundial y particularmente para los países en desarrollo. (Ver: Van De Walle, 1998.)

base económica indiscutible sobre la que se levanta su fase contemporánea como Capitalismo Monopolista de Estado.²⁹

El capital monopolístico, al fusionarse con el Estado-nación, no tan sólo acrecienta su competitividad³⁰ sino que *además* garantiza exitosamente su reproducción, ampliada gracias a que cuenta con la certidumbre de controlar aquellos circuitos de comercialización de sus productos. Su éxito se cimienta sobre dos procesos indisolublemente ligados. Uno, por la potenciación de sus procesos productivos y financieros a través de las diferentes formas de apropiación y aprovechamiento de la riqueza social acumulada y administrada por el Estado-nación, quién, al ponerla a su disposición, acrecienta sus negocios privados, eleva su productividad y composición orgánica de capital. El otro, por el vigoroso impulso que recibe del Estado en la dimensión de la comercialización de sus productos a través del establecimiento de benéficas condiciones comerciales nacionales e internacionales definidas en los tratados comerciales.³¹

La construcción y dirección de la UE es ejemplo prístino de ello a la vez que su propia fortaleza. Otrora acicateados por la pérdida de terri-

²⁹ Lenin, desde principios del siglo XX, percibe una nueva etapa económica cuya característica es la fusión de los capitales monopolísticos y el Estado. No basta ya que la fuerza social del capital se fundamente sólo en su acumulación y centralización. Se abre paso una nueva forma de acumulación y centralización capitalistas cuyo rasgo fundamental está en la fusión del capital monopolístico con el Estado fusionando el poder económico con el poder político, rasgo fundamental del Capitalismo Monopolista de Estado.

³⁰ Competitividad no es igual a productividad. (Ver: Muñoz y Santoyo, 1996:198-200 y Amin, 1999:98.)

³¹ El capital monopolístico es más competitivo al fusionarse con el Estado ya que, a través de la política fiscal y gasto público, muchos de sus costos (investigación, servicios, administración, costos de promoción, disponibilidad de recursos naturales, infraestructura, etc.) son absorbidos por el Estado, quien se nutre de los impuestos de los obreros y empresarios. Los rescates financieros como el carretero o el bancario, en el caso de México, es otra forma de “apoyos” estatales; el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales bajo el dominio de la nación, etc., son otras tantas vías con que la sociedad en su conjunto, por obra y gracia del Capitalismo Monopolista de Estado, subsidia a los capitales monopolísticos, riqueza social que se transforma en ganancias privadas.

torios, por la transformación al socialismo de numerosos países de Europa Central y del Este, ahora reviven los viejos proyectos de unión europea; en tal razón, de 1955 a 1958, los Estados-nación de la Europa Occidental se dan a la tarea de hacerla realidad. Formalmente, desde los tratados de París, en 1951, con la conformación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, hasta el Tratado de Niza del año 2000, todo el proceso ha sido promovido, regulado y conducido por los Estados-nación, como verdaderos administradores y garantes de los contradictorios intereses de los capitales nacionales.

Es legítimo pensar, entonces, en que toda formulación teórica y proyecto práctico sobre el desarrollo del mercado interior resultan incompletos si no se incorpora la variable política, determinada fundamentalmente por el Estado-nación.³² Como proceso sociológico, se pone, por lo tanto, en el primer orden de prelación la cuestión del Estado, el ejercicio de la soberanía nacional,³³ el ámbito de la competencia nacional en materia económica, jurídica y política y sus relaciones con las instituciones supranacionales constituidas como parte de los proyectos de globalización (organismos financieros) y de mundialización.

La resistencia de las naciones que conforman la UE a la pérdida relativa de su soberanía, muy propia del periodo 1958-1989, cede ante la perspectiva expansiva; gracias a los logros obtenidos en el campo

³² “Muchos libros de texto siguen haciendo referencia a las cinco etapas de la integración económica definidas por Balassa (1961), comprendiendo la zona de libre comercio, la unión aduanera, el mercado común, la armonización de las políticas económicas y la unión económica plena. Las distintas etapas generalmente se representan en forma de escalera que puede subirse por escalón para finalmente llegar al estado de dicha eterna, es decir, a la integración económica completa. Pero tanto esta categorización como la teoría tradicional del comercio internacional son engañosas, porque las dos básicamente ignoran la realidad de las economías mixtas en las que la intervención estatal no se limita a los controles fronterizos ni a la política macroeconómica (Pelkmans, 1980).” (Tsoukalis, 1997-8.)

³³ Reinicke (1998) establece que tanto la interdependencia como la globalización no ponen en riesgo el ejercicio soberano de los Estados; este riesgo sólo cabe como acción de un Estado sobre otro. Sin embargo, es notorio que el autor *reduce* los conceptos de soberanía y democracia a su mínima expresión, fundamentado en el concepto de soberanía que le ofrece Max Weber: la soberanía la reduce a la relación económica; la democracia, tan sólo al ejercicio del voto.

económico y social de la década de los 90, para el año 2000, Tratado de Niza, se acepta la flexibilización de los términos establecidos en el Tratado de Roma sobre dos puntos fundamentales: uno, el ingreso de nuevos países; el otro, sobre la forma para la toma de decisiones en el seno de las instituciones europeas, abandonando aquí la unanimidad y aceptando la toma de acuerdos por mayoría relativa.

Esta es la otra distinción sustancial entre el proyecto *mundializador* frente al *globalizador*. En aquél, la pérdida relativa de las autonomías de los Estados-nación, mengua por cierto inherente a toda unión económica,³⁴ ésta no se endosa al país económicamente dominante (cheque en blanco), como en la globalización, sino que es recuperada en las instituciones supranacionales que se van creando y de las cuales forman parte integrante. La UE, bajo la tesis del fortalecimiento del mercado interior, jurídicamente se construye siguiendo el viejo modelo de la constitución nacional, y el camino seguido, no exento de contradicciones, se va superando bajo el reconocimiento del principio de la *subsidiaridad*.³⁵

La velocidad operada en las transformaciones económicas y sociales ha rebasado con mucho los cambios en la política, o sea, en la expresión social de las relaciones existentes entre las clases sociales y el Estado. Las últimas movilizaciones de ciudadanos europeos en suelo español dan cuenta de ello.³⁶ Y en las relaciones entre los Esta-

³⁴ Rosenau, desarrollando la teoría del comportamiento para explicarse la globalización, indica que su rasgo fundamental, lo que le distingue es que no se encuentra enmarcado o limitado por territorio alguno o por barreras jurisdiccionales. Esta percepción de la globalización acepta que, como proceso, destruye las barreras nacionales. (Rosenau, 1997:360-364.)

³⁵ Por ejemplo, la complejidad que representa el afrontar esquemas de desarrollo que optimicen la estructura social, el aparato industrial y el uso óptimo de los recursos naturales les ha obligado a una regionalización, por lo que muchas de las actividades realizadas rebasan las decisiones del Estado-nación. En este caso, la UE adquiere facultades subsidiarias, convenidas entre los Estados-nación, para actuar con independencia. Actualmente están discutiendo el problema de la defensa europea, tema que ocupa un punto central en la Agenda 2000.

³⁶ Durante la celebración del Consejo Europeo de Barcelona (febrero del 2002) aflora esta contradicción existente entre la base social y sus gobiernos. Las grandes movilizaciones contra la política laboral y de migración se inscriben en otras más generales, exigiendo políticas que deriven en una mayor justicia universal, hacia una

dos-nación, las contradicciones habidas entre el bloque de los gobiernos de Inglaterra, Italia y España, contra el bloque definido por Francia y Alemania, evidencian contradicciones que se resuelven en el marco de la diplomacia pero que están modificando las políticas de la UE con una tendencia abiertamente fascista, en frnaca contradicción con el espíritu de Roma.

En el ejercicio de la soberanía de los Estados, visto como expresión jurídica, es donde estas relaciones muestran un retraso mayor. Esta es la razón por la que preocupa la existencia de un aparente vacío de poder nacional: los Estados-nación han ido perdiendo ciertos espacios de acción mientras que las instituciones Europeas *jurídicamente* no han podido asumir cabalmente ese vacío, indudablemente por la forma contradictoria en que evoluciona la unificación.

Esta fusión orgánica entre el capital monopólico y el Estado-nación, tan obvia en todo el proceso y aceptada prácticamente por todas las clases sociales y sus intelectuales, orgánicos o no, tal y como lo muestran los procesos electorales de los últimos años, le permite a las instituciones de la UE dirigir el proceso con una mayor eficacia y eficiencia que la mostrada por los promotores del modelo globalizador, con EE.UU. a la cabeza. Sus instituciones, a pesar de estar aún en construcción, constituyen una poderosa palanca para el impulso acelerado del modelo en plazos muy cortos, de no cambiar radicalmente los escenarios internacionales, lo que hasta antes del 11 de septiembre del 2001 parecía poco probable.³⁷

Europa menos controlada por el capital y contra la guerra emprendida por los EE.UU. (Periódico La Jornada.17/03/2002. p. 28-30.)

³⁷ Lo central del presente ensayo fue escrito entre mayo y junio del año 2001; hasta ese momento no se visualizaba la política de los EE.UU. etiquetada como “lucha contra el terrorismo”. En ese entonces se consideraba que había un espacio basto para el desarrollo del proyecto de la UE. Este nuevo factor de la geopolítica norteamericana introduce un elemento de incertidumbre muy fuerte en el comportamiento de las relaciones internacionales que la Unión Europea UE ha venido tejiendo con fineza en regiones económicas que habían estado dentro de la férula del imperialismo norteamericano, como es el caso de Latinoamérica y la región del Oriente Medio.

La conducción estatal del proyecto, la importancia asignada al desarrollo del mercado interior y las posibilidades de su ampliación hasta llegar a un mercado de aproximadamente 560 millones de ciudadanos, transformarán a la UE en un polo mundial de atracción de capitales, mas no así de bienes y servicios, porque la dinamización y diversificación de su propio aparato productivo ha estado estrechamente correlacionada con mecanismos proteccionistas y de privilegios comerciales a través de diversos instrumentos protectores de su mercado interior y por los acuerdos con terceros países. En cierto sentido, esta “autarquía relativa” es la que le permitirá sortear con mayor éxito los problemas de la recesión mundial frente a su principal opositor: los EE.UU.

La UE y su tránsito hacia la gran nación europea

La “Agenda 2000” resolvió abrir la discusión sobre la forma de gobierno que debe adoptar a futuro la UE. Sin embargo, desde sus orígenes, como se verá más adelante, se establecieron tanto una forma de gobierno como mecanismos de adhesión que ya contienen los fundamentos para la construcción de la gran nación paneuropea. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, recientemente aprobada en Niza, constituye en sí su propia Declaración de Principios.

Las instituciones paneuropeas

Conductoras del proceso mundializador, la composición y funcionamiento de estas instituciones se regula directamente por los Estados-nación. Es la expresión funcional del proyecto. Las convenciones intergubernamentales, el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia son las principales instituciones construidas *ad hoc*, y reconocidas por sus miembros y centros vitales para la toma de decisiones.³⁸

³⁸ Unión Europea. Las instituciones de la Unión Europea. La toma de decisiones en la Unión europea. www.europa.eu.int/institutions/decision-making/index_es.htm

Las convenciones intergubernamentales europeas

Están compuestas con la representación de todos los países integrantes de la UE, como instituciones europeas reconocidas legítimamente. Así, la Convención Intergubernamental (CIG) es el mecanismo facultado para analizar y resolver sobre los documentos básicos de la UE. A través de éste ha sido modificado en varias ocasiones el Tratado de Roma (1957) que da origen a la CEE. Entre los cambios importantes están los acordados en las convenciones intergubernamentales de 1992, donde se resuelven los lineamientos generales para la unión monetaria y la creación de la Unión Europea (Tratado de Maastricht); el de 1997, en Amsterdam, Holanda, que trató, además, la adhesión de nuevos países; y la reciente convención de Niza, que modifica los documentos básicos de los tratados de las comunidades Europeas, revisados en 1997, flexibilizando los términos de la adhesión de nuevos países, y redefiniendo su organización y operación interna.

Los plazos cortos y la continuidad en las reuniones de la CIG, así como el contenido de las decisiones tomadas durante la década de los 90, dan una idea de la optimista percepción que tienen los Estados europeos acerca de lo positivo de las nuevas condiciones internacionales para cristalizar su proyecto paneuropeo.

El Parlamento Europeo

Es una institución de la CE; está compuesto por representantes de los pueblos de los Estados que la conforman. Integrado por voto ponderado, sus representantes son electos por sufragio universal directo por cada una de las naciones participantes. Si bien sus acuerdos eran por unanimidad, con las reformas de Niza se introduce el voto por mayoría, calificada conforme a procedimientos expresos. Sus funciones, hasta ahora, son de revisión y consulta.

Cabe señalar que, por la fuerte tradición europea en la forma parlamentaria de gobierno, esta institución seguramente sufrirá modificaciones cuando se trate de definir la forma de gobierno definitiva que adoptará la nación paneuropea. Seguramente, ello lo determinarán las fuerzas políticas cuando, cansadas de menospreciar la lucha por el poder político que encarna el Estado-nación, pongan más atención en

las implicaciones políticas del proceso mundializador dirigido por el capitalismo, monopolista de Estado. De continuar las fuerzas sociales imbuidas en el antiestatismo abstracto, muy cercano a las tesis sociológicas neoliberales, corren el riesgo de permitir la instauración de una forma de gobierno presidencialista, autoritario, como lo muestra el reconocido poder que llega a adquirir quien ocupa el cargo, temporal por cierto, de Presidente del Consejo Europeo. Esto se resolverá para el 2004, en la próxima conferencia intergubernamental.

El Consejo Europeo

Esta es, en los hechos, la principal institución de la UE después de la Convención Intergubernamental. Desde su fundación, ha sido el eje de articulación, funcionamiento y toma de acuerdos en las negociaciones intergubernamentales de los países miembros. Al igual que la CIG, su trabajo durante los primeros 32 años de la CEE no logró el dinamismo ni la importancia en las decisiones. La década de los 90 es de una actividad frenética de esta institución en variados campos.

Por ejemplo, el Consejo Europeo de Lisboa (26-27 de julio de 1992) replantea la estrategia europea en sus relaciones internas y externas. En el Consejo Europeo de Corfú (pequeña isla jónica, perteneciente a Grecia, ubicada al norte del mar Jónico, frente a las costas de Albania y Grecia) de julio de 1994, se definió la agenda para la Conferencia Intergubernamental de 1996.³⁹ El Consejo Europeo de Essen (pequeña ciudad limítrofe entre Bélgica y Holanda) de 1995, trató como tema relevante la integración de los países de Europa Central y Oriental (PECOS).⁴⁰ El Consejo Europeo de Copenhague

³⁹ En la Conferencia Intergubernamental de 1996 se trató la creación de las condiciones institucionales que permitan asegurar el buen funcionamiento de la UE; se revisó el Tratado de la Unión Europea, para examinar lo relativo a la ponderación de votos en el Consejo, el umbral para la toma de decisiones por mayoría cualificada, el número de comisarios, y otras medidas necesaria para el buen funcionamiento de la UE.

⁴⁰ En él, la Comisión elaboró varios informes relativos. Presentó el Libro Blanco, guía para los países solicitantes, con el fin de que se vayan acercando a las normas comunitarias; un análisis sobre las relaciones en el ámbito agrícola y otro sobre los efectos de la ampliación en las políticas comunes, política regional y los fondos estructurales.

estableció las bases para la preparación de los Estados que han solicitado su adhesión.

Dado que las negociaciones para la adhesión tienen un carácter intergubernamental, la solicitud se dirige al presidente del Consejo, quien observa si se ajusta a los procedimientos establecidos en el Tratado de la Unión Europea (TUE). Las negociaciones se desarrollan en sesiones ministeriales y de suplentes (representantes permanentes o embajadores en Bruselas).

Comisión Europea

Es la comisión ejecutiva del Consejo Europeo de Ministros. Operativiza los acuerdos y fundamenta las solicitudes de adhesión; sólo tiene facultades de negociación en el caso de acuerdos de cooperación económica y comercial con terceros países. Sin embargo, su carácter ejecutivo le obliga a operar con delegaciones en todos los países con los que la UE mantiene relaciones, como es el caso de México.

Existen organismos que funcionan como comisiones mixtas, integradas por miembros de la UE y de los países solicitantes; compuestas fundamentalmente por los ministros del Exterior, de Justicia y del Interior, tienen como función establecer un "diálogo estructurado" entre la UE y el país solicitante.

Tribunal Judicial

En él se resuelven todos los conflictos que se presentan entre los miembros de la Unión. A partir de los acuerdos en la CIG, a través de la generación de jurisprudencias que van sentando casuísticamente, es como han ido constituyendo el nuevo derecho comunitario.

Las condiciones para la adhesión

Si bien el ingreso se da a partir de una solicitud formal que hace el gobierno respectivo, la adhesión se rige por tres grandes principios generales: identidad europea, sistema de gobierno democrático y respeto de los derechos humanos (Carderera, 1995). En la "Agenda 2000" se incorpora un elemento más: el respeto al medio ambiente.

Definidos por las perspectivas históricas que esas sociedades dominantes han desarrollado como capitanes del modo de producción capi-

talista en el mundo, la necesidad de transitar en paz, con democracia, promoviendo la solidaridad y el respeto por el medio ambiente, tiene en el centro de sus preocupaciones su lacerante experiencia histórica. Por eso, desde 1958, están elevados a rango de principios.

Esta gran visión se refleja en su producción filosófica, sociológica y económica contemporánea. La preocupación teórica por la definición de lo que es Estado, identidad, democracia, derechos humanos y medio ambiente revelan una tendencia hacia la definición del modelo mundializador bajo la tesis de la solidaridad mundial y la economía moral.

Y es que este modelo de "capitalismo democrático" demanda no tan sólo de acuerdos comerciales, sino también de aceptar nuevas relaciones políticas, ideológicas y sociales acordes con la percepción europea.⁴¹ A esto es a lo que el teórico egipcio, Samir Amin, le llama y critica como eurocentrismo (Amín, 1998). Sin embargo, resulta claro que el eje sobre el que gravita todo su proyecto es la unificación económica; de hecho, ésta es la condición fundamental a la que subordinan todas las demás, como lo muestran la orientación y tipo de acuerdos que han generado y revolucionado con la "Agenda 2000".

Pero, la integración económica, teniendo como base a los programas de ayuda oficial al desarrollo (ahora Fondo Europeo de Desarrollo Regional), promueve las reestructuraciones internas necesarias para

⁴¹ "La integración supone también la aceptación de los derechos y obligaciones actuales y potenciales del sistema comunitario, en otras palabras, el acervo comunitario. Dicho acervo incluye: el contenido, principios y objetivos políticos de los tratados, incluidos los del Tratado de Maastricht; la legislación adoptada con arreglo a los tratados, así como la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; las declaraciones y resoluciones adoptadas en el marco de la Comunidad; los acuerdos internacionales y los acuerdos celebrados entre los Estados miembros, relativos a las actividades de la Comunidad. La adhesión a la Comunidad supone la aceptación tanto del Tratado de la Unión como la del acervo comunitario, sin ningún tipo de exclusiones. Ello impide una integración 'a la carta', en la que sea posible escoger las políticas en las que se desea participar... (esta es)... La regla de oro de cualquier negociación de adhesión... Son los candidatos quienes se adhieren a la Unión Europea y la Unión Europea la que cambia para adaptarse a las condiciones de aquéllos. La adhesión podrá estar sujeta a ajustes técnicos y excepcionalmente a exenciones temporales (nunca permanentes), así como a acuerdos transitorios, que se definirán durante las negociaciones de adhesión pero que, en ningún caso, podrán suponer modificaciones de las normas de la Comunidad." (Carderera, 1995.)

alcanzar una economía competitiva siguiendo la dinámica misma de las tesis globalizadoras⁴² aun cuando no su lógica (Ramírez, 2001). Estas condiciones, a medida que se profundizaba el proceso europeo, se habían venido transformando en camisa de fuerza para los países solicitantes. Esto sugiere que el modelo europeo *contiene* en su seno las bases del proyecto globalizador, sólo que como *una parte* de su proyecto de mundialización; y es explicable; esto es lo que hace que *globalización* y *mundialización* no sean proyectos antagónicos, aunque sí contradictorios, dependiendo de la percepción universal que se tiene de la función económica: como razón instrumental, cuyo eje es la optimización de la ganancia privada o como razón ética, cuyo eje es la atención del Hombre, sin menoscabo de aceptar la obtención de la ganancia privada (Flores y Mariña, 2000). Globalifílicos y globalifóbicos encarnan, como expresión política, sendos proyectos capitalistas, y hasta hoy se han mostrado limitados para formularse la nueva utopía dentro o fuera de los marcos del sistema capitalista.⁴³

Si la globalización pretende *ampliar* solamente las relaciones económicas, particularmente los mercados, avasallando las soberanías nacionales, la mundialización va más allá al formularse la *unificación* económica bajo el respeto de la diversidad política, ideológica y social. Los europeos aprendieron de la guerras que no basta con regular el conflicto económico, origen de ellas; el comisionado de la Comisión Europea, lo señaló con mucha claridad.⁴⁴

⁴² "... Estas obligaciones presuponen una economía de mercado eficiente y competitiva, así como un marco legal y administrativo adecuado en los sectores público y privado. Un país sin estas características no podría integrarse eficazmente." (Carderera, 1995.)

⁴³ Las reuniones "paralelas" de Porto Alegre en Brasil en el 2001 y luego en el 2002, son una muestra de esos encomiables esfuerzos como también de lo magro de sus resultados.

⁴⁴ En su discurso ante el Parlamento Europeo y dentro de la discusión de la Agenda 2000, y refiriéndose al conflicto en Los Balcanes, la guerra de Kosovo, "The history of Europe has taught us that the absence of war is not enough to allow societies to develop in peace: Democracy, respect for human rights, tolerance, security, economic and social stability and maintaining good relations with our neighbours are the foundations for the success of the European Union and the personal welfare of every individual."

Ante los procesos negativos que la globalización impone a las naciones, los Estados-nación, la UE las enfrenta modificando las formas de convivencia interna para la toma de decisiones. La pérdida de soberanía interna, nos sugieren, puede revertirse, además, encontrando nuevos actores.⁴⁵ Este asunto, profusamente tratado en la literatura europea, lo recoge la Agenda 2000, que sugiere la más amplia participación de las empresas y de la sociedad civil en la instrumentación de las políticas.⁴⁶

En materia de política exterior y seguridad, los Estados de la UE se obligan a aceptar la política exterior ya establecida; en cuanto a la seguridad europea, los países miembros deberán definirla en un periodo corto de tiempo, particularmente en sus relaciones con la OTAN.⁴⁷

Conclusiones

Lo revisado anteriormente nos induce a pensar en que el proyecto de la UE camina en el sentido de construir una gran nación, una nueva nación, la *Nación Paneuropea*. Se han creado instituciones comunes; el proyecto se ha dado una forma provisional de gobierno, ha delimitado con claridad los territorios y la población que éstos abarcan, y está construyendo el marco jurídico que la regula. Por tanto, definidos Estado, población y territorio, están dados los elementos refrendados históricamente como componentes básicos para la constitución

⁴⁵ "To implement such a strategy, policymakers would delegate tasks to other actors and institutions that are in better position to implement global public policies -not only to public sector agencies like the World Bank and the IMF, but also business, labor, and nongovernmental organizations. This groups not only have a stake in the outcome and better information, but have a boundless range of activity. Such public-private partnerships would increase the legitimacy of global public policy and produce a more efficient and effective policy process." (Reinicke, 1998.)

⁴⁶ La primera iniciativa instrumentada por la Comisión Europea, a partir de la Agenda 2000, es la creación de un sitio Web en el que se reciben opiniones sobre el futuro de Europa y se abre un debate preparatorio para los trabajos de la Conferencia Intergubernamental del 2004.

⁴⁷ María de Puig, Lluís. Creando una identidad europea de defensa. La perspectiva de la Unión Europea Occidental. Fundación CIDOB. www.cidob.org/Catalan/Publicacioes/Afers/38-39puig.html

de esa gran nación. Sólo es cuestión de tiempo. El Siglo XXI seguramente es el tiempo necesario para su constitución.

La “Agenda 2000” es en esencia la consolidación de la refuncionalización del Tratado de Roma de 1957, iniciada en 1992 con el Tratado de Maastricht. Con estos acuerdos intergubernamentales se le abre un gran espacio a la UE para transitar hacia la unión de la mayoría de los países de Europa Central y algunos de la región Oriental, así como para establecer o reafirmar acuerdos de libre comercio y cooperación con terceros países, particularmente con los del sur y el oriente mediterráneos, y transformarse en un polo de atracción para el imperio ruso, China e India.

Como proyecto (modelo) expansionista, la UE se afirma principalmente en un crecimiento territorial ordenado, a partir de la progresiva anexión voluntaria de diversos países contiguos o unidos por lazos históricos, como lo son los de Oriente Medio y norte de África, enlazados por el mediterráneo. Consolida también su hegemonía regional a través de acuerdos de asociación con terceros países, brindándoles prioridad y estímulos para la producción y el comercio de sus productos y servicios.

Siendo un modelo de desarrollo dirigido por los Estado-nación, la UE, a través de mecanismos e instrumentos como el sistema fiduciario único, la moneda única (euro) y los fondos estructurales promotores de la regionalización, la competitividad y el libre mercado, potencia su desarrollo económico y social "hacia dentro", optimizando el uso de los recursos financieros, productivos y sociales europeos disponibles, generando, por tanto, condiciones materiales para avanzar hacia una “autarquía moderada”, dados sus niveles de producción en bienes y servicios, objetivo explícito ya en el Tratado de Niza.

En cuanto a su perspectiva, a corto plazo, la UE se muestra como un espacio social consolidado pero a la vez inestable como territorio; por tanto, difícil de proyectar si se le pretende analizar como entidad estable que permita evaluar con fineza las formas en que se derivarán sus mercados. Esta condición de estabilidad-inestabilidad existe en tanto que al tomar como eje el mercado interior, para proyectar su desarrollo, necesario es evaluar las políticas de consolidación de su "nuevo" mercado interior, ampliado con la fusión de nueve países,

abarcando las condiciones económicas en que se desenvuelven los otros 12 países que se anexarán antes del 2004 y las que caracterizan a los países que han solicitado su anexión para finales de la década presente.

Estas particularidades regionales hacen que las proyecciones de su desarrollo consideren, además de las variables económicas, a variables no económicas, como la presente guerra en los Balcanes y los conflictos étnicos y raciales del Oriente Medio. Ahora, con la intervención mundial estadounidense, bajo la bandera de la “lucha contra el terrorismo”, se incorpora un factor importante de incertidumbre, dado su empeño por controlar la región estratégica de Oriente Medio, fuente primordial mundial de los hidrocarburos necesarios para el desarrollo industrial y área de influencia de la UE.

En medio de este complicado marco interno e internacional al que se enfrenta la UE, entra en vigor el Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea. Cualquier proyección que pretenda hacerse sobre sus potencialidades comerciales debe considerar esas tendencias que le son determinantes.

Referencias bibliográficas

- Agencias AFP y DPA. 2001. “Fusiones globales con valor de 1.14 billones de dólares”. *La Jornada*. 28 de junio, p. 26.
- Althusser, L. 1987. *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. Ediciones Quinto Sol, México.
- Amin, Samir. 1998. *El eurocentrismo. Crítica de una ideología*. Siglo XXI, Editores. México, España, Colombia y Argentina.
- _____. 1999. *Los desafíos de la mundialización*. UNAM/CIICH-Siglo XXI. Coed. México, p. 3-41.
- Amoroso, B. 1998. “On globalization Capitalism in the 21st Century”. Ponencia presentada en el *Seminario sobre Globalización y Bloques Regionales*. CIESTAAM/Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de Roskild. Chapingo. Coed. México, 10-12 de mayo, 2000. MacMillan PRESS LTD. New York, USA.
- Amoroso, B. y Gallina, A. 2001. “Asociación y codesarrollo como alternativas a la globalización: Lecciones y alternativas del Eu-

- romediterráneo” en: *Nueva Economía Política de la Globalización y Bloques Regionales*. UACH/CIESTAAM. Chapingo, México, p. 71.
- Brzezinski, Z. 1998. *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Paidós. Barcelona, España.
- Bujarin, N. 1975. *Crítica a la teoría Marginalista*. Ediciones de Cultura Popular. México.
- Carderera S., F. 1995. *El marco general de la adhesión a la Unión Europea. La adhesión de los países de Europa Central y Oriental*. Fundación CIDOB, Anuario Internacional, Barcelona, España.
- Comisión Europea. 2002. *Balance de las operaciones de introducción del euro fiduciario. Informe al Consejo Europeo*. 11 de marzo. europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/euro
- Dieterich, H. 2000. *Identidad Nacional y globalización. Crisis en las Ciencias Sociales*. Abril. La Habana, Cuba.
- Drucker, P., F. 1993. *La sociedad postcapitalista*. Norma. Colombia.
- Flores O., V. y A. Mariña F. 2000. *Crítica de la globalidad. Dominación y liberación de nuestro tiempo*. FCE, México.
- Furtado, C. 1999. *El capitalismo global*. FCE. México.
- Gramsci, A. 1975. *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*. Juan Pablos. México, D.F.
- González V., J. L. 1997-8. *La política regional de la Unión Europea Integración fronteriza y Política Regional: Marco General en la Unión*. DT-13. CEFIR. (www.cefir.org.uy/docs/dt13/01-fvallv.htm)
- Lenin, V.I. s/f. *El imperialismo, etapa superior del capitalismo*. Salvador Allende. México, p. 371.
- Machín, J. 2001. “El Tratado de Roma”. *Rev. Muy Interesante*. Año XVIII. No. 06. México.
- Marx, C. 1973. *Feuerbach. Oposición entre las concepciones materialistas e idealistas*, O.E. T.I. Ed. Progreso, Moscú.
- Massot M., A. 2002. “Los desafíos actuales de la política agraria común. (La multifuncionalidad agraria, ¿un nuevo paradigma

- para una UE ampliada en la era de la globalización?)”. Seminario. UACH/DICEA. Chapingo, México. 30 de abril del 2002. 68 p. fotocopias.
- México. Presidencia de la República. Poder Ejecutivo. 1994. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Porrúa. México.
- Muñoz R., M. y H. V. Santoyo C. 1996. *Visión y misión agroempresarial*. UACH/CIESTAAM. Chapingo, México.
- Ramírez D., F. J. 2001. *Economía, Política y Sociedad. Avances de Investigación*. CIESTAAM/Programa de Doctorado en Problemas Económicos Agroindustriales”, Chapingo, México.
- Reinicke, W.H. 1998. “Global Public Policy”, in, *Is Global Capitalism Working?* Foreign Affairs Reader.
- Rosenau, J.N. 1997. *The complexities and Contradictions of globalization*. Current History, November.
- Tsoukalis, L. 1977-8. *Competencia e integración europea*. DT-CEFIR. Centro de formación para la Integración Regional. (www.defir.org.uy/docs/dt09/02_tsou-ka.htm)
- Van De Walle, N. 1998. *Economic Globalization and Political Stability in Developing Countries*. Project on World Security. Rockefeller Brothers Found. Washington D.C.
- Saxe-Fernández, J. (Coordinador). 2001. *Globalización, imperialismo y clase social*. Lumen Humanitas. Buenos Aires/México.

MÉXICO Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON LA UNIÓN EUROPEA: PERSPECTIVAS Y TENDENCIAS DE SU SECTOR AGROALIMENTARIO Y PESQUERO

*Federico Martínez-Carrasco Pleite
Rita Schwentesius Rindermann*

Introducción

El primero de julio de 2000 entraba en vigor el *Tratado de Libre Comercio de la Unión Europea y México* (TLCUEM), clara manifestación del esfuerzo que ambas regiones han mostrado por estrechar y ampliar sus relaciones no sólo en aspectos de tipo comercial, sino también, y no menos importantes, en las materias de política estratégica, de cooperación científico-técnica y cultural, y en cuestiones relacionadas con el desarrollo mutuo y democrático de sus pueblos.

Este acuerdo tiene gran relevancia, al ser múltiples las repercusiones que del mismo se derivarán para las zonas implicadas, en términos de mayores flujos comerciales y de inversión entre ambas, acceso a mercados más amplios, atracción y fomento de inversiones, mayor aprovechamiento de economías de escala y sinergias, aplicación de nuevas tecnologías o de cooperación en diversos campos (se prevé un total de 29 aspectos de cooperación), razones suficientes para justificar el interés de su estudio. No obstante, y dado lo complejo y amplio de los temas afectados por el tratado, en este trabajo se plantea centrar el análisis únicamente en los cambios y efectos que el establecimiento de una zona de libre comercio (ZLC) podrá tener

sobre el comercio bilateral del sector agroalimentario y pesquero de México con la Unión Europea (UE). Para ello se explican los principales aspectos que definen este tratado, a fin de derivar de ello, principalmente los impactos que dicho tratado tendrá en las relaciones comerciales bilaterales o trilaterales, tal y como se ha comentado, sobre el *sector* agroindustrial y pesquero de cada una de las partes.

La Unión Europea y México

La posición que las economías de México y de los países miembros de la UE ocupan en la actualidad en el marco económico internacional se puede contemplar desde diversas perspectivas. En el Cuadro 1 se precisan algunos datos que permiten atisbar la importancia relativa que ambas zonas tienen en el mundo por cuanto al tamaño de sus mercados e importancia de sus flujos comerciales, pero sobre todo en lo relativo a las potencialidades que se pueden esperar del establecimiento de una ZLC entre dos territorios de peso específico tan elevado, como son México y la Unión Europea, en términos de crecimiento comercial e inversión, así como de desarrollo económico y colaboración mutua.

No obstante, las características de la UE y de México determinan entre ambas comarcas diferencias muy marcadas de desarrollo económico. Medido éste, por ejemplo, en términos de renta per cápita, las diferencias son de 1 a 5 entre el valor que alcanza México y la de la media europea, que se sitúa cerca de los veinte mil dólares al año, ajustada en ambos casos según la paridad de poder de compra (PPC). Lógicamente, en relación con lo anterior, las diferencias en los niveles de desarrollo humano y social son también muy elevadas, pudiéndose señalar que todos los países de la UE presentan un valor del índice de desarrollo humano (IDH) que ubica a los países de la UE entre los veintiocho más elevados del mundo (posición que viene señalada por Portugal), lejos del valor que, según ese indicador, alcanza México, el cual lo sitúa en la posición quincuagésimo cuarta del mundo, encabezando el grupo de países denominados por el PENUD (2002) como países con un nivel de desarrollo humano mediano. Las distancias entre ambas zonas se mantienen prácticamente iguales en lo que se refiere a la clasificación definida según el índice de desarrollo de género (IDG).

Cuadro 1

Algunos datos acerca de la dimensión de México y la UE, 2000

	<i>México</i>	<i>Unión Europea (15)</i>
Habitantes ⁽¹⁾ (millones)	97.586	375.370
Área (km ²)	1 9590 201	3 236 260
Densidad de población ⁽¹⁾ (hab./km ²)	49	116
Producto Interior Bruto (PPC) (billones de dols.) ⁽²⁾	899.2	9 006.6
PIB per cápita (PPC) (pesos)	5 800	20.500
IDH (<i>ranking</i> mundial)	0.79 (54°)	0.94 (2° Suecia)/ 0.88 (28° Portugal)
- Índice de PIBpc	(0.75)	(0.92 Suecia)/ (0.94 Portugal)
- Índice de escolaridad	(0.84)	(0.99 Suecia)/ (0.94 Portugal)
- Esperanza de vida (años)	(72.6)	(79.7 Suecia)/ (75.7 Portugal)
IDG (<i>ranking</i> mundial)	(49°)	(2° Bélgica)/ (28° Portugal)
Índice de desigualdad (I. Gini)	(53.1)	(25.0 Suecia)/ (35.6 Portugal)

⁽¹⁾Datos correspondientes a 1999. ⁽²⁾Todos los valores están expresados en US\$, al igual que los del resto del trabajo.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la OMC (2001) y PENUD (2002).

Centrando el análisis en la relevancia que ambas zonas tienen en los flujos comerciales a nivel internacional, de los datos del Cuadro 2 se puede deducir la importancia que a nivel mundial tiene la UE, primera potencia comercial del mundo, al captar esa zona cerca del 40% de los flujos comerciales de bienes y servicios a nivel mundial. La dimensión de México en el comercio mundial es muy inferior a la de la UE, aunque ocupa un lugar destacado en los flujos que tienen lugar con los otros dos países que forman parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o NAFTA, (North America Free Trade Agreement), en el que se encuentra integrado desde 1994, correspondiendo a EE.UU. la mayor parte de los flujos que se dan en esa zona comercial y en el conjunto del continente americano; no obstante, la economía mexicana sí ocupa una posición destacada en el marco general de América Latina, mostrándose como el principal país exportador de la zona (ver Cuadro 2). Conviene señalar el elevado crecimiento que en la última década ha tenido la participación en el comercio mundial la economía mexicana (en la actualidad sería, a

nivel mundial, la decimotercera potencia exportadora y la undécima importadora de mercancías, posición del *ranking* mundial apenas observable según indicadores de desarrollo económico), fruto, entre otras razones, de los procesos de apertura internacional y de integración regional que esta economía latinoamericana ha vivido, fundamentalmente en la última década. En el caso de México (no en el de la UE) el valor absoluto de los flujos de importaciones y exportaciones sufrió un ligero retroceso en el año 2001, a consecuencia del periodo de recesión que se vive a nivel mundial desde esa fecha, del que aun no se ha salido, siendo de especial importancia para la economía mexicana la situación económica de su principal socio comercial, los EE.UU.

Cuadro 2

Importancia de México y la UE en la exportación e importación de mercancías, en valor y porcentaje, 1991 y 2001

	<i>Exportaciones</i>			<i>Importaciones</i>		
	2001		1991	2001		1991
	(M. mill US\$)	(%) ⁽¹⁾	(%) ⁽¹⁾	(M. mill US\$)	(%) ⁽¹⁾	(%) ⁽¹⁾
México	159	(2.6)	(1.2)	176	(2.7)	(1.4)
UE (15)	2 291	(37.2)	(42.5)	2 334	(36.2)	(43.4)
<i>Total mundial</i>	<i>6 155</i>	<i>(100)</i>	<i>(100)</i>	<i>6 444</i>	<i>(100)</i>	<i>(100)</i>
<i>Referentes</i>						
EE.UU.	731	(11.9)	(12.0)	1 180	(18.3)	(14.0)
América del Norte	991	(16.1)	(15.6)	1 408	(21.9)	(17.5)
América Latina	347	(5.6)	(4.1)	380	(5.9)	(4.1)
Europa Occidental	2 485	(40.4)	(46.1)	2 524	(39.2)	(47.1)
NAFTA	1 150	(18.7)	(16.8)	1 585	(24.6)	(18.9)

⁽¹⁾Entre paréntesis los porcentajes respecto al total mundial.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la OMC (2002).

Las relaciones comerciales entre la UE y México, al menos hasta la fecha y sin poder aun cuantificar aún efectos que sobre el mismo está teniendo o podrá llegar a tener la entrada en vigor de la ZLC el pasado 1 de julio de 2000, han venido marcadas por el hecho de que

ninguno de los dos mercados era destino principal de las exportaciones de una y otra región. En el caso de México, tal y como puede observarse en el Cuadro 3, más del 88% de sus exportaciones tienen por destino los EE.UU.; no obstante, el segundo lugar corresponde a las destinadas a la UE. Asimismo, 73% de sus importaciones provienen de ese país.

Cuadro 3

Principales países en el comercio exterior de México, 2001

<i>Exportaciones de México</i>			<i>Importaciones de México</i>		
País de destino	Mill. \$	(%) ⁽¹⁾	País de origen	Mill. \$	(%) ⁽¹⁾
EE.UU.	140 296	(88.5)	EE.UU.	113 767	(67.6)
Canadá	3 069	(1.9)	Alemania R.F.	6 080	(3.6)
Alemania R.F.	1 504	(0.9)	Japón	4 235	(2.5)
España	1 253	(0.8)	Canadá	4 017	(2.3)
Japón	620	(0.4)	Corea del Sur	3 632	(2.2)
Total exportado	158 442	(100)	Total importado	168 396	(100)
<i>Referente</i>					
Total UE (15)	5 333	(3.4)		16 166	(9.6)

⁽¹⁾Entre paréntesis los porcentajes respecto al total mundial.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Secretaría Economía de México (2002).

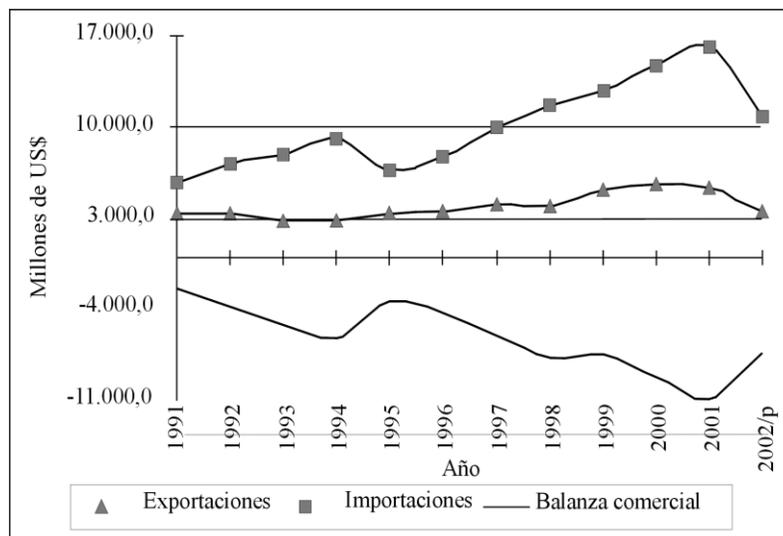
Profundizando en los aspectos referidos en párrafos anteriores, es importante recordar el impacto que sobre el comercio entre la UE y México tuvo la firma en 1994 del TLCAN, habiéndose producido un importante desplazamiento o desviación del comercio que entre ambas zonas existía, sobre todo en las importaciones mexicanas procedentes de la UE, en favor, fundamentalmente, de los flujos comerciales con EE.UU. En efecto, la participación de la UE en las importaciones totales de México, que cayeron entre 1990 y 1997 cerca de 10 puntos a favor, casi en su totalidad, de EE.UU., se explica básicamente por la entrada en vigor del TLCAN. Una pregunta a la que en los próximos años se podrá dar respuesta es si el TLCUEM permitirá a la UE recuperar las cuotas de mercado que en los años ochenta tenía en la economía de México o si, por el contrario, y pese al establecimiento de

este marco de libre circulación de mercancías, no le llevará al restablecimiento de la situación que existía en décadas pasadas. En ese sentido, cabe señalar que una de las características del TLCUEM ha sido lo acelerado de su negociación y su rápida aplicación, como eran las pretensiones de la UE de cara a conseguir lo más tempranamente posible una recuperación, para sus empresas, de la igualdad de acceso al mercado mexicano frente a empresas norteamericanas y canadienses, lo que se ha dado en llamar “paridad TLC” (Blanco *et al.*, 2000), que será prácticamente alcanzada en el 2003.

Pese a la ya mencionada pérdida de importancia relativa de la UE en los flujos comerciales exteriores de México en la década pasada, las relaciones comerciales entre ambas zonas no han dejado de crecer en términos absolutos. En la Figura 1 se puede observar la evolución que han seguido los flujos comerciales de mercancías entre ambas zonas desde principios de los años 90.

Figura 1

Evolución del comercio de mercancías de México con UE, 1991-2002



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Economía de México (2002). Periodo anual, salvo para el 2002/P (de enero a agosto).

Entre los objetivos de este trabajo no se encontraba el de analizar el aumento que la firma del TLCAN produjo en México de los flujos de inversión directa extranjera de empresas norteamericanas, incluso de asiáticas y europeas, hecho que provocó un aumento de la actividad maquiladora con destino al mercado norteamericano, con la desviación del comercio que este proceso produjo, sin duda a nivel internacional, causa igualmente del cambio cualitativo de las exportaciones mexicanas hacia productos más intensivos en capital (sector automóvil, electrónica y textil), pero también de sus importaciones, difícilmente observable en ninguna otra economía latinoamericana.

En la Figura 1 se puede observar que las relaciones comerciales entre México y la UE han venido marcadas por un saldo neto positivo a favor de la UE en el periodo 1991-2002, pudiéndose constatar la quiebra que supuso en su tendencia la crisis de la economía mexicana de 1995, que coincide con la entrada de México al TLCAN. Al margen de ese periodo de ruptura, la tendencia general ha sido de un mayor crecimiento de las exportaciones de la UE que de las importaciones de esta última procedentes de México. Pese a que la cuantía de esos flujos comerciales bilaterales no han sido ni son muy elevados, conviene recordar que México fue en todo ese periodo uno de los principales socios comerciales de la UE en toda Latinoamérica.

A fin de definir con más detalle las características que explican el comercio existente entre la UE y México, en los Cuadros 4 y 5 se muestran las dimensiones concretas de las relaciones comerciales que México mantiene con los 15 países que forman parte de la UE, en las que destacan por su importancia los flujos que tienen lugar con Alemania, España y Gran Bretaña, tanto en términos de exportaciones como de importaciones. En el capítulo de importaciones ocupan un papel también relevante otros países, como Italia, Francia y Suecia. Cabe señalar nuevamente el retroceso que sufrieron las exportaciones mexicanas a los países miembros de la UE en el año 2001, circunstancia que no sucedió para sus importaciones, que crecieron a una tasa anual del 9,6%.

También se observa en los citados cuadros el déficit comercial que México presenta en sus relaciones comerciales con la UE, de 10 813.6

millones de dólares en el 2001, destacando los elevados saldos con superávit para Alemania, Italia, Francia, Suecia, Reino Unido y España, superiores a los 500 millones de dólares en todos los casos, siendo sólo dos los países con los que México presenta un saldo positivo, aunque mínimo (Portugal y Países Bajos). En lo que se refiere al comercio de México con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), casi la totalidad tiene lugar con Suiza (95% de las exportaciones mexicanas al área van a ese país, y 83% de las importaciones), siendo marginal el comercio, vía exportaciones sobre todo, que México tiene con Islandia y Noruega.

Cuadro 4

Evolución reciente de las exportaciones de México a la UE
(mill. de US\$)

<i>País/Año</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>
UE	3,509.8	3,987.6	3,889.2	5,202.7	5,620.8	5,351.9
Alemania	640.9	718.8	1,151.6	2,093.1	1,544.3	1,506.1
España	906.9	939.0	713.5	822.4	1,528.6	1,259.6
Reino Unido	531.9	664.2	639.0	747.0	870.1	674.6
Países Bajos	191.8	261.7	338.7	487.7	439.6	511.1
Francia	425.9	429.9	401.4	288.8	375.2	374.0
Bélgica	408.6	372.7	230.4	240.7	227.1	318.2
Portugal	56.8	97.3	87.2	180.4	193.7	151.5
Italia	139.9	273.4	181.4	170.3	222.2	240.8
Irlanda	146.1	113.0	37.1	67.0	112.1	186.4
Dinamarca	18.6	30.6	35.5	49.1	44.9	44.9
Suecia	19.6	52.8	45.5	23.7	23.5	37.4
Austria	10.0	15.8	10.5	10.8	17.1	19.9
Finlandia	1.5	5.1	1.7	8.2	4.3	8.5
Grecia	8.9	10.7	9.4	7.6	10.3	7.4
Luxemburgo	2.6	2.7	6.2	5.9	8.0	11.7
AELC ⁽¹⁾	404.5	358.8	276.4	456.0	586.7	462.9

⁽¹⁾Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Secretaría de Economía de México (2002).

Cuadro 5

Evolución reciente de las importaciones de México de la UE
(mill. de US\$)

<i>País/Año</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>
<i>UE</i>	7,740.6	9,917.3	11,699.3	12,742.7	14,745.1	16,165.5
Alemania	3,173.7	3,902.3	4,543.4	5,032.1	5,728.4	6,079.6
España	629.5	977.7	1,257.0	1,321.8	1,430.0	1827.4
Reino Unido	679.4	915.3	1,056.2	1,135.2	1,091.3	1,344.0
Países Bajos	225.1	261.9	328.4	325.6	363.1	470.9
Francia	1,019.1	1,182.4	1,429.9	1,393.7	1,466.6	1,577.0
Bélgica	238.8	327.3	355.4	305.2	465.6	630.5
Portugal	21.6	34.1	43.8	52.2	51.4	100.7
Italia	999.1	1,326.0	1,581.1	1,649.4	1,849.4	2,100.3
Irlanda	239.1	265.9	308.5	329.7	403.6	550.9
Dinamarca	70.7	96.4	119.6	126.5	142.1	169.2
Suecia	228.8	354.3	339.2	699.6	1,318.0	806.1
Austria	113.1	139.4	191.9	170.1	176.8	219.6
Finlandia	84.7	100.6	122.0	175.8	211.7	249.5
Grecia	9.7	17.2	6.5	16.0	29.9	22.7
Luxemburgo	8.5	16.4	16.6	10.0	17.3	17.0
AELC	485.5	618.6	654.2	782.8	856.7	917.3

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Economía de México (2002).

Para concluir este análisis de las relaciones comerciales bilaterales entre la UE y México, en el Cuadro 6 se consideran las principales partidas arancelarias que componen las exportaciones e importaciones entre ambas zonas, del cual se puede destacar la escasa diversificación que presentan las exportaciones de México a la UE, siendo de especial importancia los flujos correspondientes al sector automovilístico y del petróleo, aunque cabe señalar el hecho de que entre las diez principales fracciones de exportación aparece un producto agrario (garbanzos), y que la undécima fracción de exportación es también un producto agroalimentario (tequila, 22089001), con un valor de 54 millones de dólares, que representa el 1.01% del total de las exportaciones mexicanas a la UE.

Cuadro 6

Principales productos comerciados entre México y la UE, 2001

<i>Exportaciones a la UE (en mill. deUS\$)</i>			
<i>Fracción</i>	<i>Descripción</i>	<i>Valor</i>	<i>(%)⁽¹⁾</i>
27090001	Aceites crudos de petróleo	1 193	(22.37)
870323	Vehículos de cilindrada entre 1,500 y 3,000 cm ³	454	(8.52)
847330	Partes y accesorios de máquinas (de la partida 84.71)	254	(4.76)
840734	Motores de émbolo de cilindrada superior a 1000 cm ³	195	(3.66)
847170	Unidades de memoria	162	(3.03)
840991	Partes de motores de émbolo (de encendido con chispa)	127	(2.38)
870332	Vehículos encendido por compresión de 1500-2500 cm ³	119	(2.23)
847180	Unidades de máquinas procesamiento de datos (demás)	107	(2.01)
291736	Ácido tereftálico y sus sales	102	(1.91)
071320	Garbanzos	62	(1.16)
<i>Suma</i>	<i>Principales diez productos de exportación</i>	<i>2 775</i>	<i>(52.03)</i>
<i>Importaciones procedentes de la UE (en mill. de US \$)</i>			
<i>Fracción</i>	<i>Descripción</i>	<i>Valor</i>	<i>(%)</i>
87032301	De cilindrada entre 1,500 y 3,000 cm ³	802	(4.96)
870829	Guardafangos, capots, estribos...(los demás)	302	(1.86)
30049099	Medicamentos (los demás)	234	(1.45)
870850	Ejes con diferencial (órganos de transmisión)	221	(1.37)
84798999	Máquinas y aparatos mecánicos (los demás)	179	(1.15)
840991	Partes de motores de émbolo (de encendido con chispa)	165	(1.02)
85299012	Partes de teléfonos celulares (las demás)	154	(0.95)
85175003	Aparatos de telefonía y telegrafía	150	(0.93)
84573001	Máquinas de transferencia lineal o rotativa (peso>10 tm)	125	(0.77)
85023902	Grupos de cogeneración de electricidad y vapor	117	(0.72)
<i>Suma</i>	<i>Principales diez productos de importación</i>	<i>2,449</i>	<i>(15.18)</i>

⁽¹⁾ Entre paréntesis los porcentajes respecto al total.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Economía de México (2002).

Cuadro 7

Cronología de las relaciones de cooperación económica
y de establecimiento del TLC entre México y la UE

<i>Fechas:</i>	<i>Descripción de recientes las relaciones bilaterales</i>
16 de septiembre de 1975	Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y México.
7 de octubre de 1991	Acuerdo Marco de Cooperación entre la CEE y México.
13 de marzo de 1997	Firma del acuerdo para la cooperación en materia de control de los precursores y sustancias químicas empleadas en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.
27 de mayo de 1997	Firma del acuerdo para el reconocimiento mutuo y la protección de denominaciones en el sector de bebidas espirituosas.
8 de diciembre de 1997	México y la UE firman el Acuerdo Global, el Acuerdo Interino y el Acta Final, base de las futuras relaciones bilaterales.
23 de abril de 1998	El Senado Mexicano aprueba por unanimidad el Acuerdo Interino.
13 de mayo de 1998	El Parlamento Europeo aprueba por mayoría el Acuerdo Interino.
1 de julio de 1998	Entra en vigor el Acuerdo Interino.
14 de julio de 1998	Se inician formalmente las negociaciones comerciales.
6 de mayo de 1999	El Parlamento Europeo aprueba por mayoría el Acuerdo Global.
24 de noviembre de 1999	Después de nueve rondas de negociación entre México y la UE (del 15 de noviembre de 1998 al 23 de noviembre de 1999), concluye la negociación técnica del acuerdo.
16 de marzo de 2000	El pleno del Parlamento Europeo emite opinión favorable sobre los resultados de la negociación comercial.
20 de marzo de 2000	En México la Cámara de Senadores aprueba el Acuerdo Global y los resultados de la negociación comercial. En la UE el Consejo Europeo aprueba los resultados de la negociación en materia de bienes.
23 de marzo de 2000 (Decisión 2/2000)	Reunión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino que adopta los resultados en <i>materia de bienes</i> . Se firma la <i>Declaración de Lisboa</i> sobre la nueva asociación entre México y la Unión Europea, realizada por el Presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León, el Presidente del Consejo Conjunto, Antonio Guterres y el Presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi.
<i>Fechas:</i>	<i>Descripción de recientes las relaciones bilaterales</i>
1 de julio de 2000	Entra en vigor el acuerdo en materia de bienes (<i>Decisión 2/2000</i>)
27 de febrero de 2001 (Decisión 2/2001)	Primera reunión del Consejo Conjunto del Acuerdo Global, que adopta los resultados de la negociación en materia de comercio de servicios, movimientos de capital, inversión y propiedad intelectual.
1 de marzo de 2001	Entra en vigor el acuerdo en materia de comercio de servicios, movimientos de capital, inversión y propiedad intelectual (<i>Decisión 2/2001</i>) y el conjunto completo de disciplinas comerciales que conforman el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, así como los aspectos del Acuerdo Global relativos a diálogo político y a cooperación.

FUENTE: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Economía de México (2002).

El Tratado de Libre Comercio entre la UE y México

Cuando el 8 de diciembre de 1997 México y la UE firmaban en Bruselas el *Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global)* y el *Acuerdo Interino¹ sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio*, instrumentos base de la nueva relación bilateral (ver Cuadro 10), se daba paso² a un periodo de intensas negociaciones para el establecimiento de una zona de libre comercio de mercancías y servicios. Tras un total de 9 rondas de consultas entre las partes, iniciadas en noviembre del 1998 y constituidas por dos Consejos Conjuntos, se dan por concluidas estas negociaciones en noviembre del 1999, lo que permite la suscripción por las partes del Tratado de Libre Comercio entre México y UE. Se trata por ello de un tratado peculiar, por el tiempo récord en que se finalizó la negociación, pese a lo amplio de los objetivos del mismo y los logros finalmente alcanzados. El *Consejo Conjunto de la Comunidad Europea-México*, órgano encargado de la supervisión y la puesta en práctica del *Acuerdo de Asociación Económica, Cooperación Política y Cooperación*, adoptó en Lisboa, el 23 de marzo de 2000, la *Decisión* por la cual México y la Unión Europea (UE) establecen una *Zona de Libre Comercio (ZLC) de bienes*,³ que entra en vigor el 1 de julio de ese mismo año (*Decisión 2/2000* del Consejo

¹ El Acuerdo Interino se refería únicamente a las cuestiones del Acuerdo Global de competencia exclusiva comunitaria, de tal manera que su aprobación no dependiese del refrendo o ratificación de los distintos parlamentos, a fin de poder acelerar la firma de al menos algunos de los aspectos a considerar en el tratado. Finalmente, el Tratado fue ratificado por el Senado Mexicano y los Parlamentos Europeo y de los 15 estados que forman la UE, entrando en vigor el Acuerdo Interino el 1 de julio de 1998 y el Acuerdo Global el 1 de Octubre de 2000.

² El comienzo de este proceso de acercamiento podría datar de 1975, con la firma del primer *Acuerdo de Cooperación* con la CEE, siguiéndole el *Acuerdo Marco de Cooperación* de 1991 y la *Solemne Declaración Conjunta* de París de 1995, y la culminación del mismo en 1997, con la firma del que hoy es conocido como *Acuerdo Global*, que da paso a la firma del TLCUEM en el 2000.

³ La Decisión 2/2000 establece la progresiva y recíproca liberalización del comercio de bienes, en conformidad con el artículo XXIV del GATT (1994), la apertura de los mercados de compras gubernamentales y el establecimiento de mecanismos de cooperación en materia de competencia, consultas y solución de controversias.

Conjunto UE-México de 23 de Marzo). Otras cuestiones del Acuerdo Global, relativas al *libre comercio de servicios, movimientos de capitales, compras públicas o relativas a la propiedad intelectual* fueron tratadas en Bruselas el 27 de febrero de 2001 por el Consejo Conjunto UE-México, con su *Decisión 2/2001*.⁴ Actualmente están en vigor el conjunto de disciplinas comerciales que conforman el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, así como las vertientes del Acuerdo Global relativas a *diálogo político y cooperación*.

Contenidos del TLC en materia de comercio agroalimentario

En virtud de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México del 23 de marzo de 2000,⁵ se establecen, en su Artículo 1 del *Título I de Disposiciones Generales*, los acuerdos necesarios para alcanzar los objetivos del Acuerdo Interino, que a continuación se expresan:

- La liberalización progresiva y recíproca del comercio de bienes.
- La apertura de los mercados convenidos⁶ de *contratación pública*.
- El establecimiento de un mecanismo de *cooperación en materia de competencia*.
- El establecimiento de un mecanismo de consultas en materia de asuntos de *propiedad intelectual*.
- El establecimiento de un mecanismo de *solución de controversias*.

De igual modo se detallan (Título II de la Decisión 2/2000) las características que deben marcar el establecimiento de la Libre Circu-

⁴ De igual modo, la Decisión 2/2001, que entra en vigor el 1 de marzo de 2001, establece la progresiva y recíproca liberalización del comercio de servicios, en conformidad con el artículo V del GATS, la progresiva liberalización de inversiones y pagos relacionados, así como el establecimiento de procedimientos de protección de los derechos de propiedad.

⁵ Los acuerdos del TLCUEM se pueden descargar íntegros de la página web de la Comisión Europea http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/mexico/fta_es.htm del sitio de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales de México <http://www.se.gob.mx/>

⁶ En el Anexo VI de la Declaración se plantean las entidades cubiertas del Título III de compras en el sector público entre México y la UE.

lación de Bienes en la ZLC entre México y la UE, señalándose para su establecimiento un periodo de transición de duración máxima de diez años a partir de la entrada en vigor de esta Decisión, el 1 de junio del 2000. Se detallan también los elementos centrales en materia de eliminación de aranceles y medidas no arancelarias, aspectos en los que se profundiza en el siguiente apartado, en lo que a productos agropecuarios se refiere. En los títulos III al VII de esta Decisión 2/2000, y sin ánimo de ser exhaustivos, se plantean cuestiones relativas a las Compras en el Sector Público, Competencia, Mecanismos de consulta para asuntos de propiedad intelectual, Solución de Controversias Obligaciones específicas del Comité Conjunto, Disposiciones finales, y se ofrecen en sus Anexos I al XV, entre otros aspectos, los Calendarios de Eliminación Arancelaria, Reglas de Origen, Medidas no Arancelarias, Compras Públicas, Competencia y Solución de Controversias a aplicar en cada caso por la UE y por México. Cada uno de los aspectos contemplados en los títulos anteriores requeriría de un amplio análisis, que en este trabajo no se realiza por superar los objetivos del mismo. No obstante, sí se consideró de interés ampliar el análisis de los aspectos tratados en el Título II (de establecimiento de una Zona de Libre Comercio de Bienes) en lo relativo a la eliminación de aranceles aduaneros y el establecimiento de medidas no arancelarias en el marco del Tratado de Libre Comercio entre México y la UE (Decisión Acuerdo Interino, 2/2000), aspectos concretos que se describen en los próximos apartados.

Eliminación de aranceles aduaneros

Un elemento clave del acuerdo de libre circulación de bienes lo constituye el acuerdo de eliminación de aranceles aduaneros sobre la importación o exportación de bienes entre las partes. En ese sentido, el Título II de la Decisión Acuerdo Interino, en su Sección II, sobre liberalización en la circulación de bienes, establece los calendarios de eliminación de aranceles aduaneros sobre la importación de productos industriales, mercancías que representan más del 90% del comercio bilateral; en su Sección III se recogen los calendarios correspondientes a los productos agropecuarios y pesqueros, bienes para los que se dará una explicación más detallada en los siguientes apartados.

- Calendarios del desarme arancelario en el sector industrial en la UE

Los calendarios de desmantelamiento arancelario son diferentes para las dos partes, de tal manera que en el caso de la UE la eliminación de aranceles aduaneros a productos industriales será completa a partir del 1 de enero de 2003, mientras que en el caso de México esto no sucederá sino hasta el 2007. En el caso del desarme arancelario de la UE se distinguen dos categorías de productos: primero, aquellos que vivieron una liberalización inmediata en la fecha de entrada en vigor del acuerdo el 1 de julio de 2000 (se les denomina dentro de la Categoría “A”) y segundo, aquellos para los que su desgravación se realizará de una manera proporcional, en cuatro etapas, finalizando el proceso el 1 de enero del 2003 (Categoría “B”).

- Calendarios del desarme arancelario en el sector industrial en México

Tal y como ya se ha comentado, en el caso de las importaciones industriales procedentes de la UE la eliminación total de aranceles (o desarme completo) no llegará sino hasta el 1 de enero de 2007, siendo en este caso cuatro las diferentes categorías en que se dividen los productos, en atención al periodo de desarme arancelario que van a seguir: la Categoría “A”, que contempla los productos con un desarme total, coincidiendo con la entrada en vigor del acuerdo; la Categoría “B”, incluye cuatro desarmes arancelarios, proporcionales, que finalizarán en enero del 2003; la Categoría “B+”, reúne aquellos productos en los que el desarme anual termina en enero de 2005, y por último, la Categoría “C” incluye los bienes para los que la desgravación se hace de manera acelerada en sus primeros años, para llegar a enero de 2007 con sus aranceles completamente eliminados.

- Calendarios del desarme arancelario del sector agrario y pesquero en la UE

Las negociaciones comerciales en productos agroalimentarios y pesqueros se enfrentaron con el principal problema que suponía la liberalización por parte de México de ciertos productos en los que la UE mantenía importantes subsidios a la producción y exportación a

través de la Política Agrícola Común (PAC), fundamentalmente en cereales, lácteos y cárnicos. Por ese motivo se establecen en el sector agropecuario y pesquero unas desgravaciones más dilatadas en el tiempo que las que se aplican en el sector industrial, además del planteamiento de cuotas de importación y una lista de espera para un número considerable de productos, fundamentalmente aquellos en los que la UE otorga importantes apoyos a su producción y exportación.

Siguiendo con el orden que la propia *Decisión* sigue en su descripción del proceso de desgravación arancelaria, en su Artículo 8 se describe el proceso de eliminación de aranceles sobre las importaciones originarias de México; la UE distingue entre un total de 9 categorías de productos objeto de desgravación arancelaria, grupos de productos cuya definición se ofrece en el Cuadro 8. En la “Categoría 1” se incluyen todos aquellos productos para los que la eliminación fue total e inmediata con la entrada en vigor del acuerdo el pasado 1 de julio del 2000, recogiendo en las categorías “2” a “4^a” las listas de productos para los que el desarme arancelario se planteó más dilatado en el tiempo.

Los productos agroalimentarios y pesqueros no incluidos en las negociaciones, englobados en la “Categoría 5” o de la *lista de espera*, representan, respectivamente para México y la UE, 29.6% y 28% del total⁷ de sus posiciones arancelarias. Estas cifras muestran cierta similitud en los logros alcanzados por ambas partes en la negociación, en la medida en que la UE y México retiran del desarme arancelario un porcentaje prácticamente igual de productos, además de darse la situación de que algo más de la mitad de los subsectores protegidos por ambas partes coinciden, por ser considerados tanto por México como por la UE, como productos sensibles objeto de especial protección (Cortés, 2000).

⁷ México sitúa un total de 316 productos en “lista de espera”, de un total de 1067 posiciones a ocho dígitos de desagregación que componen su arancel de aduanas (Cortés, 2000), frente a las 602 posiciones de la UE en “lista de espera”, de las 2153 posiciones arancelarias que posee en total.

Cuadro 8

Detalles de la desgravación arancelaria de la UE en productos agroalimentarios y pesqueros procedentes de México (2000-2010)

<i>Definición de las Categorías</i>
<i>“Categoría 1”</i> : La desgravación total se produce con la entrada en vigor del Acuerdo el 1 de julio de 2000.
<i>“Categoría 2”</i> : Desgravación proporcional de aranceles, que finaliza en julio 2003: En la fecha de entrada en vigor del acuerdo, los aranceles quedarán reducidos al 75%. Un año después se reducen al 50% y dos años después de la entrada del acuerdo al 25%.
<i>“Categoría 3”</i> : Desgravación proporcional a lo largo de 8 años, tal que en la fecha de entrada en vigor los derechos se reducen a un nivel del 78%; en los años sucesivos pasarán a valer, respectivamente, 67%, 56%, 45%, 34%, 23%, 12%, desapareciendo por completo el 1 de julio del 2008.
<i>“Categoría 4”</i> : Desgravación a lo largo de 10 años, tal que tres años después de la fecha de entrada en vigor los derechos se reducen a un nivel del 87% (2003); en los años sucesivos pasarán a ser, respectivamente, de 75%, 62%, 50%, 37%, 25%, 12%, desapareciendo por completo el 1 de julio del 2010.
<i>“Categoría 4”</i> . Desgravación proporcional a lo largo de 9 años, tal que en la fecha de entrada en vigor los derechos se reducen a un nivel del 90%; en los años sucesivos pasarán a ser, respectivamente, de 80%, 70%, 60%, 50%, 40%, 30%, 20%, 10% desapareciendo por completo el 1 de julio del 2009.
<i>“Categoría 5” o Lista de Espera</i> : Su desgravación se plantea según lo propuesto en la Cláusula de Revisión (Art. 10); se trata de productos para los que la desgravación aún no se estableció, pero que deberá hacerse antes del 1 de julio del 2003.
<i>“Categoría 6” o Contingente arancelario</i> : Se trata de productos para los que se establece un contingente con aranceles reducidos.
<i>“Categoría 7” o Acceso preferencial</i> : Productos agrícolas procesados para los que se plantea un trato preferencial especial, estando abierta la reducción de la lista.
<i>“Categoría 0”</i> : No se aplica ninguna concesión arancelaria por tratarse de productos cubiertos por denominaciones protegidas en la UE; éstos serán revisados de conformidad con los desarrollos que se alcancen en materia de propiedad intelectual (Artículo 10).

FUENTE: Elaboración propia a partir de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México.

Los sectores protegidos con listas de espera por México son casi todas las carnes, lácteos, cereales y productos de molinería, los embutidos y carnes en conserva, el azúcar, cacao y chocolate, pastas y galletas, ciertas conservas de frutas y hortalizas o las preparaciones de café. Por su parte, la UE incluye en esta partida casi todas las carnes, lácteos, cereales y huevos, maíz fresco, arroz, plátano, otras frutas, aceite de oliva, embutidos, carnes en conserva, azúcar, varias frutas en conserva o mostos de uva y vinos de plantas.

En la “Categoría 6” se contemplan aquellos bienes para los que se establece un contingente arancelario⁸. En el Cuadro 9 se muestran los productos importados procedentes de México para los que la UE establece un contingente con arancel restringido, pudiéndose englobar en un total de 19 partidas, tal y como puede verse en la penúltima columna del cuadro, clasificadas en atención al tipo de preferencia arancelaria a la que se someten o si esta depende de alguna condición que el producto ha de cumplir.

En el Cuadro 10 se muestran las partidas para las que la UE estableció un acceso preferencial, productos que son clasificados, tal y como ya se ha señalado en el Cuadro 8, como productos de la “Categoría 7” o con Acceso Preferencial. En el caso del desarme afrontado por la UE son 9 los productos agrarios transformados incluidos en esta categoría. El último de los grupos de productos, los incluidos en la “Categoría 0”, definida en el Cuadro 8, se refieren a productos a los que no se aplica ninguna concesión arancelaria por tratarse de productos cubiertos por denominaciones protegidas en la UE. No obstante, éstos habrán de someterse a una revisión, según los avances que se alcancen en materia de propiedad intelectual entre las partes, lo que afecta a un total de 101 posiciones arancelarias, de las 2 153 que en el año 2000 tenía la UE.

⁸ En el Artículo 10 se establece que a más tardar en tres años a partir de la entrada en vigor del Acuerdo se revisarán las cuantías de los cupos del “Categoría 6”, al igual que antes del 1 de enero de 2002 se examinaría la posibilidad de abrir un cupo con tratamiento preferencial para los “lomos de atún”.

Cuadro 9

Cupos arancelarios de la UE a productos agroalimentarios y pesqueros procedentes de México (Categoría “6”)

<i>Fracciones</i> ⁽¹⁾	<i>Producto originario de México</i>	<i>Cuota (t)</i>	<i>Preferencia arancelaria</i>	<i>Trato preferencial condicionado a</i>
04070019 (una fracción)	Huevos de ave, para incubar	300	<i>Tipo 1</i>	Libre de patógenos
04081180 (seis fracciones)	Huevos de ave, sin cascarón	1.000	<i>Tipo 1</i>	---
04090000 (una fracción)	Miel	30.000	<i>Tipo 1</i>	---
06031011 (cinco fracciones)	Flores frescas, cortados	350	<i>Tipo 2</i>	1/6 a 31/10
06031029 (cinco fracciones)	Flores cortadas (demás).	400	<i>Tipo 2</i>	1/6 a 31/10
06031069 (una fracción)	Flores frescas (demás)	400	<i>Tipo 2</i>	1/11 a 31/5
07092000 (una fracción)	Espárragos frescos	600	<i>Tipo 2</i>	Importados de 28/2 a 1/12
07102100 (una fracción)	Guisantes congelados	500	<i>Tipo 1</i>	---
08071900 (una fracción)	Melones frescos	1.000	<i>Tipo 1</i>	Importados en mes 1, 4, 5, 10-12
08111090 (1 fracción)	Fresas congeladas sin azúcar	1.000	<i>Tipo 1</i>	---
16041411 (cinco fracciones)	Conservas de atún, bonito, etc.	2.000	<i>Tipo 3</i>	---
17031000 (una fracción)	Melaza de caña	275.000	<i>Tipo 1</i>	---
20056000 (una fracción)	Espárragos en conserva	1.000	<i>Tipo 1</i>	---
20089251 (ocho fracciones)	Mezclas de frutas en conserva	1.500	<i>Tipo 1</i>	---
20091111 (siete fracciones)	Zumo de naranja	1.000	<i>Tipo 1</i>	---
20091199 (una fracción)	Otros zumos naranja, cong.	30.000	<i>Tipo 4</i>	---
20094011 (cinco fracciones)	Jugo o zumo de piña	2.500	<i>Tipo 1</i>	Conc. > 20° brix
35021190 (dos fracciones)	Ovoalbúmina	3.000	<i>Tipo 4</i>	---
08044090 (una fracción)	Aguacates (Sec. C. Anex. I)	20.000	<i>Tipo 4</i>	Importado mes 6-9

Tipo 1: No mayor al 50% del más bajo entre el arancel aduanero de nación más favorecida (NMF) o el del sistema generalizado de preferencias (SPG) aplicable en el momento de importación.

Tipo 2: Arancel del cero, por ciento *ad valorem* a partir de la entrada en vigor de la Decisión.

Tipo 3: No mayor al 33,33% del más bajo entre el arancel aduanero de NMF o el SPG aplicable en el momento de importación.

Tipo 4: No mayor al 25% del más bajo entre el arancel aduanero de NMF o el del SPG aplicable en el momento de importación.

⁽¹⁾ Número de fracciones que se incluyen. Para conocer el detalle de las fracciones consideradas, acudir a las mencionadas secciones de la Decisión 2/2000.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México. Anexo I. Secciones A y C. “Cupos arancelarios para productos listados en la “Categoría 6”, de acuerdo con el Artículo 8 de la Decisión”.

Cuadro 10

Productos agrarios transformados procedentes de México con Acceso Preferencial a la UE (Categoría “7”)

<i>Fraciones⁽¹⁾</i>	<i>Producto transformado originario de México</i>	<i>Trato preferencial</i>
04031051 (doce fracciones)	Yogur y productos lácteos, aromatizados	<i>Tipo 1</i>
15171010 (dos fracciones)	Margarina y otros productos preparados de grasas	<i>Tipo 1</i>
17041011 (dos fracciones)	Chicle	<i>Tipo 2</i>
17049010 (diez fracciones)	Otros artículos de confitería sin cacao	<i>Tipo 1</i>
19012000 (nueve fracciones)	Diversas preparaciones a base de cereales	<i>Tipo 1</i>
21011292 (una fracción)	Preparaciones con base en concentrados de café	<i>Tipo 3</i>
21011298 (dos fracciones)	Preparaciones con base en concentrados de café y té	<i>Tipo 1</i>
21021010 (cinco fracciones)	Levaduras	<i>Tipo 3</i>
33021029 (una fracción)	Sustancias odoríferas para industrias alimentarias	<i>Tipo 1</i>

Tipo 1: No se aplicará arancel aduanero *ad valorem* (pero podrá aplicarse arancel aduanero NMF o SPG, expresado en términos específicos).

Tipo 2: Arancel aduanero preferencial <6% a 1000 t. Fuera del contingente no se aplicará arancel aduanero *ad valorem* (pero podrá aplicarse arancel aduanero NMF o SPG expresado en términos específicos).

Tipo 3: No mayor al 50% del más bajo entre el arancel aduanero de NMF o el del SPG aplicable en el momento de importación.

⁽¹⁾ Número de fracciones que se incluyen; para el detalle de las fracciones incluidas acudir a la mencionada Sección B de la Decisión 2/2000.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México. Anexo I. Sección B. “Concesiones arancelarias para productos listados en la “Categoría 7”, de acuerdo con el Artículo 8 de la Decisión”.

- Calendarios de desgravación arancelaria en el sector agrario y pesquero en México

Al igual que se planteó para la UE, las importaciones mexicanas de productos procedentes de esta última se someterán a un periodo de desgravación arancelaria; los calendarios planteados para México son idénticos a los expuestos en el Cuadro 8 para la UE. Las categorías

de productos objeto de desgravación son idénticas a las planteadas por la UE, salvo que para el caso de México no existe la “Categoría 0”, pues los productos incluidos en esta categoría se refieren a los amparados en la comunidad bajo denominaciones de origen. Pese a lo dicho, los productos que se incluyen en cada categoría difieren, lógicamente, de los que se incluyen en cada caso de desgravación propuesto para la UE, pudiéndose acudir a los Anexos de la Decisión 2/2000 para un estudio detallado de los productos que las partes del tratado de libre comercio incluye en cada categoría.

Es interesante señalar la circunstancia de que en el caso de México los contingentes arancelarios o “Categoría 6” tan sólo se aplican a atunes en conservas (no a “lomos de atún” ni a “lomos de skipjack”), tal y como puede observarse en el Cuadro 11. Igualmente, en el Cuadro 12 se detallan los productos agrícolas procesados para los que se plantea un trato preferencial especial o “Categoría 7”, que son en el caso de México, el chicle y los productos de confitería sin cacao.

Cuadro 11

Cupos arancelarios de México a productos agroalimentarios y pesqueros procedentes de la UE (Categoría “6”)

<i>Fracciones</i>	<i>Producto originario de México</i>	<i>Cuota⁽¹⁾ (en t)</i>	<i>Preferencia arancelaria</i>	<i>Trato preferencial condicionado a</i>
16041401	Conservas de atún	2.000	<i>Tipo 1.</i>	-.-
16041499	Conservas pescado (los demás)	2.000	<i>Tipo 1</i>	-.-
16041999	Atún procesado	2.000	<i>Tipo 1</i>	-.-
16022099	Preparados de carne (los demás)	2.000	<i>Tipo 1</i>	-.-

Tipo 1: No mayor al 33% del NMF aplicable en el momento de importación.

⁽¹⁾ Cada año las cuotas crecerán 500 toneladas métricas, cupos que no se aplicarán a lomos de atún ni a lomos de “Skipjack” (Sección A, Anexo II de Declaración).

FUENTE: Elaboración propia a partir de Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México. Anexo II. Sección A. “Cupos arancelarios para productos listados en la “Categoría 6” de acuerdo al artículo 8 de la Decisión”.

Cuadro 12

Productos agrarios transformados procedentes de UE con un acceso preferencial a México (Categoría “7”)

	<i>Producto transformado originario de México</i>	<i>Trato preferencial</i>
17041001	Chicles y demás gomas de mascar	<i>Tipo 1</i>
17049099	“Los demás” de artículos de confitería sin cacao	<i>Tipo 1</i>

Tipo 1: Arancel aduanero preferencial <16% ad valorem, más 0.39586 \$/kg de concentrado de azúcar.

Nota: Sólo otras dos partidas, D-Glucitol (sosbitol 29054401) y Sosbitol (38246001, excepto 290544) tienen también un trato preferencial, de un arancel no mayor al 50% del arancel aduanero de NMF en el momento de importación.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México. Anexo II. Sección B. “Concesiones arancelarias para productos listados en la categoría “7” de acuerdo con el Artículo 9 de la Decisión”.

Medidas no arancelarias

Se establece la eliminación de todas⁹ las prohibiciones y restricciones al comercio distintos de los aranceles aduaneros e impuestos en los intercambios entre México y la UE desde la entrada en vigor de la *Decisión* ya sean aplicados mediante cupos, licencias de importación o exportación, u otras medidas. La Decisión 2/2000 detalla las reglas en las que los productos de ambas partes tendrán acceso a los mercados, estableciéndose los calendarios de desgravación que las partes habrán de seguir. Al margen de los ya expuestos periodos de liberalización arancelaria en el sector agrario, que finalizan en el 2010, se establecieron en las negociaciones los instrumentos precisos para garantizar una eliminación de las barreras no arancelarias o evitar el surgimiento de nuevas barreras.

⁹ No obstante, en los Anexos IV y V de la Decisión 2/2000 se deja la puerta abierta a la aplicación por parte de México, de ciertas medidas no arancelarias específicas en ciertos productos de automoción y derivados del petróleo.

Reglas de origen

En el *Protocolo de Normas de Origen*¹⁰ se establecen las reglas que han de satisfacer los productos para ser considerados originarios de la UE o de México, evitándose con estos procedimientos los problemas inherentes al establecimiento de una Zona de Libre Comercio relativos a los intentos por parte de terceros países de entrar en los mercados a través de los estados miembros en los que la protección frente a terceros es menor, consiguiendo acceder de una manera preferencial a esos mercados. Este tipo de normas finalmente favorecen y promueven el intercambio comercial y la integración entre empresas tanto de origen comunitario como mexicano, garantizando que los beneficios del tratamiento preferencial permanezcan en la región o área de libre comercio y estableciendo los bienes que podrían gozar de las preferencias acordadas.

Trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interior

El cumplimiento del principio de no discriminación llevó a establecer que los productos importados de alguna de las dos partes no podrán estar sujetos en ningún caso a impuestos interiores o cargas superiores a los que sean aplicados a productos de origen nacional de similares características, estableciéndose, de igual modo, la imposibilidad de aplicar un trato menos favorable a través de la aplicación de leyes, reglamentos o prescripciones que afecten la compra, venta, comercio, distribución o uso de bienes. Además, las partes se comprometen, a partir del 1 de enero de 2003, a no aplicar a los productos de cualquier otro país un trato más favorable en materia de valoración aduanera (ver Artículo 18, Decisión 2/2000), pudiendo ser un referente para la UE, en ese sentido, los aranceles que en ese año se estén aplicando a los productos procedentes de EE.UU. en el marco del TLCAN.

¹⁰ En este campo las negociaciones fueron complejas, debido a las mayores pretensiones por parte de la UE de protegerse ante la posible entrada en sus mercados de productos originarios de TLCAN.

Medidas antidumping y compensatorias

Con la Decisión 2/2000, ambas partes confirman el cumplimiento de los derechos y obligaciones que en esta materia se establecen en el Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), 1994, y en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial de Comercio (OMC), dejando, no obstante, la posibilidad del establecimiento en ciertas circunstancias de derechos antidumping y compensatorios.

Cláusula de salvaguarda

Se contempla la posibilidad de que alguna de las partes, en caso de considerar que las importaciones de la otra parte puedan o amenacen ocasionar perjuicio o perturbación grave en la industria o sector económico nacional, aplique alguna medida de salvaguarda (Artículo 15, Decisión 2/2000). Estas medidas, aplicables en situaciones de emergencia, no podrán exceder el periodo anual, y deberán tender a su progresiva eliminación; además, se acometerán tras ofrecer una compensación en forma de liberalización equivalente en otros sectores, debiéndose informar de ello al Comité Conjunto, a fin de que se aboque a la consecución de una solución aceptable para ambas partes.

Cláusula de escasez

El Artículo 16 de la *Decisión 2/2000* faculta a las partes a establecer restricciones a las exportaciones o aranceles aduaneros sobre las exportaciones, en caso de producirse situaciones de escasez o amenaza de escasez aguda de alimentos o materias primas esenciales para el país o su actividad industrial. Nuevamente, cualquier actuación en este sentido deberá ser notificada y objeto de consulta en el seno del Comité Conjunto.

Cooperación aduanera

Las partes se comprometen, según se asienta en el Artículo 17 de la *Decisión 2/2000*, a garantizar el cumplimiento de las disposiciones consideradas en el Título II, sobre libre circulación de bienes en cuestiones relativas a asuntos aduaneros, garantizando la aplicación uni-

forme de las reglas de origen, procediendo al intercambio de información o la organización de seminarios e introduciendo el documento administrativo único (DAU) o, por ejemplo, prestándose la UE y México asistencia aduanera mutua.

Normas, reglamentos técnicos y medidas sanitarias o fitosanitarias

Las partes confirman, a través del Tratado, sus derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC (Acuerdo OTC) que afectan al comercio, comprometiéndose a una cooperación y asistencia técnica mutua en esta materia y a crear un Comité Especial de Normas y Reglamentos Técnicos; las protección de los consumidores, la salud, el medio ambiente y la seguridad normas técnicas serán establecidas únicamente para garantizar la pública, no debiéndose suponer, en ningún caso, un instrumento de discriminación injustificada o encubierta al comercio entre las partes. De igual modo, el Artículo 20 de la *Decisión* establece que mediante el Tratado las partes confirman sus derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias¹¹ de la OMC, y se comprometen a crear el correspondiente comité especial que lo supervisará.

Otras barreras no arancelarias

En el Artículo 21 se plantea que en el caso de que una de las partes se encuentre en serias dificultades de su balanza de pagos o en amenaza de estarlo, podrá adoptar las medidas restrictivas a las importaciones que considere oportunas, de conformidad con lo establecido en el propio GATT, 1994. Del mismo modo, en el Artículo 22, de Excepciones Generales, se establece que, con independencia de lo estatuido

¹¹ Se refiere a todas aquellas cuestiones que se relacionan con la protección en un territorio de la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos derivados de la entrada o propagación de plagas o enfermedades, o de la presencia de aditivos y sustancias contaminantes en alimentos, fundamentadas en principios o criterios científicos y en una evaluación de sus riesgos.

en alguno de los artículos de la *Decisión*, cualquiera de las partes podrá adoptar las medidas que considere adecuadas para proteger la *moral pública*, y la *salud y la vida* de las personas, los animales o vegetales, por ejemplo, para la *conservación de los recursos naturales*, no pudiendo en ningún caso ser empleadas esas medidas como un medio de discriminación arbitrario o injustificado al comercio entre las dos partes.

Por último, cabe señalar que en el tratado se contempla la posibilidad de que las partes mantengan o establezcan otros acuerdos comerciales o de integración, siempre que no afecten a los derechos y obligaciones contraídas con esta *Decisión* (Artículo 23 de la *Decisión* 2/2000).

El comercio agroalimentario y pesquero entre la UE y México

En lo que a las relaciones comerciales bilaterales en el sector agroalimentario¹² y pesquero se refiere, en el Cuadro 13 se muestran los únicos tres códigos arancelarios del agro comunitario que se situaban entre las cien principales fracciones arancelarias de importación de México procedentes de la UE. Ya fuera de las cien primeras partidas de importación se localizan las exportaciones de la UE de Brandy o “Wainbrand” (graduación superior a 35.5 grados) y de leche en polvo o en pastillas, por unos valores respectivamente de 29 y 21 millones de dólares. En los datos de ese cuadro, a fin de tener un referente con el cual comparar los datos de las partidas agrarias antes mencionadas, se ofrece información del peso y valor que alcanzaron en el año 2001 las cien principales partidas arancelarias en las importaciones mexicanas de productos procedentes de la UE, el total importado, mostrando datos de sus tres principales capítulos (vehículos, sus partes, y medicamentos).

¹² En alguna ocasión se empleará, por simplificación y facilidad de lectura de este trabajo, únicamente el término agroalimentario, si bien en todo momento se pretende hablar del conjunto del sector agrícola, ganadero, pesquero y agroindustrial en sus distintas vertientes, contemplándose las partidas de la 01 a la 24 del código arancelario, incluida la fracción 03 correspondiente al sector pesquero.

Cuadro 13

Productos agroalimentarios situados entre las 100 principales partidas de importación de mercancías de México procedentes de la UE, 2001

<i>Código</i>	<i>Descripción</i>	<i>Valor en \$(¹)</i>	<i>(%)²</i>
19019003	Preparaciones a base de productos lácteos	48.716.634	(0.30)
22042102	Vinos tinto, rosado, clarete o blanco	32.669.066	(0.20)
04069004	Quesos duros o semiduros	32.061.076	(0.19)
	<i>Total agroalimentarios y pesqueros</i>	<i>113.446.776</i>	<i>(0.69)</i>
<i>Referentes</i>			
	<i>Cien principales productos de importación</i>	<i>6 489 403 425</i>	<i>(44.01)</i>
	<i>Total importaciones</i>	<i>14 745 058 766</i>	<i>(100.00)</i>
<i>Tres principales productos de importación:</i>			
87032301	Vehículos (chispa, de 1500-3000 cm ³)	802	(4.96)
870829	Guardafangos, capots, estribos (los demás)	302	(1.86)
30049099	Medicamentos (los demás)	234	(1.45)

⁽¹⁾ Todos los valores están expresados en \$ USA. ⁽²⁾ Entre paréntesis los porcentajes respecto al total de importaciones.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Economía de México (2002).

De igual modo se muestra en el Cuadro 14 información acerca de los códigos arancelarios de productos agroalimentarios que se situaban entre las cien principales partidas de exportación de México a la UE, que en este caso, para el año 2001, llegaban a ser doce; esta circunstancia, además de los valores que alcanzan los porcentajes que se presentan en la última columna del cuadro, son muestra de la mayor importancia que en México tiene el sector agroalimentario, en términos de peso y concentración de sus actividades con capacidad exportadora y generadora de divisas. Aunque fuera de los cien principales productos comerciados con la UE, conviene recordar que las exportaciones mexicanas de limón y lima, y de pimienta del genero piper, ascendieron en 2001, respectivamente, a 5,719,559 y 2,712,615 de dólares.

Cuadro 14

Productos agroalimentarios situados entre las 100 primeras partidas de exportación de mercancías de México destinadas a la UE, 2001

<i>Código</i>	<i>Descripción</i>	<i>Valor en US \$</i>	<i>(%)⁽¹⁾</i>
071320	Garbanzos	62 124 434	(1.16)
22089001	Tequila	54 096 222	(1.01)
220300	Cerveza de malta	44 101 045	(0.08)
090111	Café sin descafeinar	35 908 737	(0.07)
040900	Miel natural	21 909 195	(0.04)
130220	Materias pécticas, pectinatos y pectatos	14 350 221	(0.03)
080440	Aguacates (paltas)	11 453 185	(0.02)
030613	Camarones, langostinos y otros decápodos	7 836 659	(0.01)
410431	Plena flor y plena flor dividida	7 531 129	(0.01)
220840	Ron y demás aguardientes de caña	6 722 749	(0.01)
200911	Congelados	6 551 582	(0.01)
030759	Pulpos (los demás)	6 352 307	(0.01)
<i>Top (12) Agroalimentarios y pesqueros</i>		<i>278.937.465</i>	<i>(5.02)</i>
<i>Referentes</i>			
<i>Cien principales productos de exportación</i>		<i>4 457 387 790</i>	<i>(83.58)</i>
<i>Total exportaciones</i>		<i>5 332 575 020</i>	<i>(100.00)</i>
<i>Tres principales productos de exportación:</i>			
27090001	Aceites crudos de petróleo	1.193	(22.37)
870323	De cilindrada entre 1,500 y 3,000 cm ³	454	(8.52)
847330	Partes y accesorios de máquinas (partida 84.71)	254	(4.76)

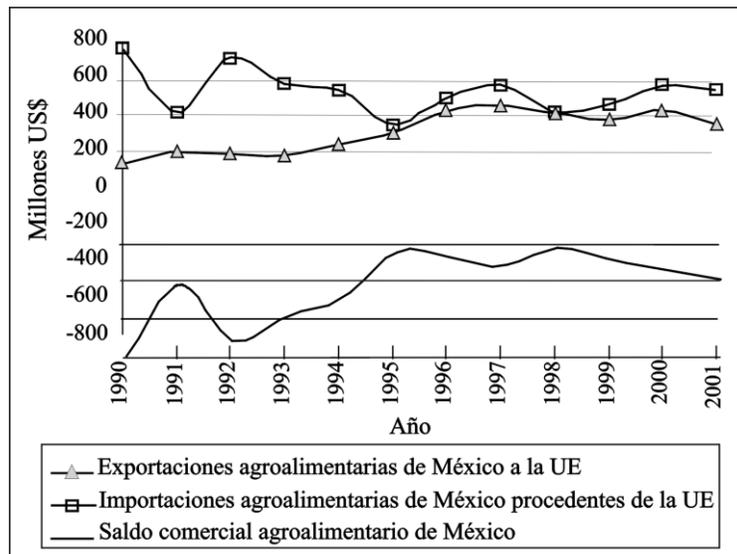
⁽¹⁾Entre paréntesis los porcentajes respecto al total de exportaciones.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Economía de México (2002).

La evolución del comercio bilateral de productos agroalimentarios entre la UE y México muestra en la última década una tendencia de crecimiento de las exportaciones mexicanas, al igual que sucede para el comercio bilateral del conjunto de los bienes comercializados, y una ligera reducción de las exportaciones de la UE con destino a México, circunstancia que no se da para el conjunto del comercio bilateral; tal y como puede observarse en la Figura 2, esa evolución general de los flujos comerciales del agro ha llevado a una reducción de la brecha que existía a principios de los años noventa entre exportaciones e importaciones de ambas zonas, con un saldo siempre positivo a favor de la UE.

Figura 2

Evolución del comercio agroalimentario entre México y la UE, 1990-2001



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

Evolución general del comercio

En este apartado se realiza una descripción más detallada del comercio agroalimentario y pesquero entre la UE y México y se analiza su evolución reciente. En el Cuadro 15 se ofrece la balanza comercial para el año 2001, correspondiente a los códigos arancelarios que van del 01 a la 24, incluida la partida de pescados, moluscos y crustáceos (03), que en algunos trabajos es excluida.¹³

¹³ La agregación por capítulos arancelarios excluyendo el capítulo 03 corresponde a la realizada por el Consejo Nacional Agropecuario (CNA) en varios de sus informes a partir de la información de la Secretaría de Economía de México y BANCOMEXT, empleándose a lo largo de todo este trabajo la agregación por capítulos y los nombres en que el CNA ofrece los datos.

Cuadro 15

Comercio agroalimentario y pesquero de México con la UE 2001
(en dólares)

<i>Capítulo</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Saldo</i>
01	223 906	4 234 652	-4 010 746
02	1 525 824	4 541 950	-3 016 126
03			
	<i>Pescados, crustáceos, moluscos y otros</i>		
	20 275 253	3 710 962	16 564 291
04	22 324 317	85 256 521	-62 932 204
05			
	<i>Demás productos de origen animal</i>		
	298 866	1 217 366	-918 500
06	7 071 503	10 929 321	-3 857 818
07			
	<i>Legumbres y hortalizas</i>		
	64 913 401	2 324 265	62 589 136
08			
	<i>Frutos comestibles</i>		
	28 826 287	2 232 645	26 593 642
09			
	<i>Café, té, yerba mate y especias</i>		
	40 951 977	2 424 116	38 527 861
10			
	<i>Cereales</i>		
	11 164	6 646 123	-6 634 959
11			
	<i>Productos de la molinería</i>		
	270 722	11 312 993	-11 042 271
12			
	<i>Semillas y frutos oleaginosos</i>		
	4.253 996	9 794 913	-5 540 917
13			
	<i>Gomas y resinas</i>		
	15.436 698	22 255 074	-6 818 376
14			
	<i>Materias trenzables y demás productos</i>		
	5.892 530	5 206	5 887 324
15			
	<i>Grasas y aceites animales o vegetales</i>		
	2.910 193	21 315 125	-18 404 932
16			
	<i>Preparaciones de carne</i>		
	603 698	7 465 108	-6 861 410
17			
	<i>Azúcares y artículos de confitería</i>		
	11.068 051	8 062 639	3 005 412
18			
	<i>Cacao y sus preparaciones</i>		
	629 654	22 989 363	-22 359 709
19			
	<i>Preparaciones de cereales</i>		
	512 865	100 449 569	-99 936 704
20			
	<i>Preparaciones de legumbres y hortalizas</i>		
	14 392 909	27 737 238	-13 344 329
21			
	<i>Preparaciones alimenticias diversas</i>		
	4 792 207	22 436 654	-17 644 447
22			
	<i>Bebidas, líquidos</i>		
	116 033 851	142 931 273	-26 897 422
23			
	<i>Alimentos balanceados y residuos</i>		
	1 185 819	20 305 853	-19 120 034
24			
	<i>Tabaco y sucedáneos del tabaco</i>		
	2 873 775	2 678 235	195 540
	Total (01 a 24)	367 279 466	543 257 164
			-175.977.698

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la Secretaría de Economía de México (2002).

Con letra cursiva se señalan las siete partidas del agro en las que México presenta un saldo comercial neto positivo con la UE: legumbres y hortalizas, café, frutos comestibles, pescados, materias trenzables, artículos de confitería, preparados de legumbres y hortalizas y tabaco. El saldo de la balanza total de las 24 partidas comerciales resulta para México de signo negativo, y alcanza en ese año un valor de -175 millones de dólares, siendo las partidas de preparados de cereales (19) y de lácteos (04) en las que México presenta un saldo comercial negativo más elevado; en contraparte, la UE presenta su más elevado déficit comercial en la partida de legumbres y hortalizas (07), seguido de la de café y té (09), siendo, no obstante, la partida correspondiente a bebidas y líquidos (22) la que alcanzó en el año 2001 el valor más elevado de comercio global bilateral.

A modo de complemento de la información aportada en el anterior cuadro, en lo referente a los flujos comerciales agroalimentarios entre México y la UE, se presentan las Figuras 3-5, en las que se muestra la evolución que en los años noventa han seguido las exportaciones e importaciones bilaterales para cada uno de los grupos de productos considerados en el Cuadro 15 (Capítulos 1-24). A partir de esas series se pueden establecer distintos grupos de productos dentro del sector agroalimentario, en atención a algunas coincidencias en el comportamiento y evolución de sus flujos comerciales bilaterales:

1. Sectores del agro en los que la tónica a destacar ha sido el crecimiento ininterrumpido de las exportaciones de México a la UE, permaneciendo estancados los flujos en sentido contrario, tal y como sucede para el grupo del café y té (09), legumbres, frutas y hortalizas (07) o en menor medida, los frutos comestibles (08).
2. Un segundo grupo pudiera estar formado por sectores como las plantas y flores (06), gomas y resinas (13) o de bebidas y líquidos alcohólicos (22), en las que las cifras de exportaciones e importaciones alcanzan valores relativamente simi-

lares, fruto no tanto de un creciente comercio intraindustrial, sino del grado de agregación considerado en esos códigos.

3. Otros grupos de productos, como los de molinería (11), animales vivos (01), demás productos de origen animal (05), preparados de cereales (19), preparados alimenticios diversos (21) o alimentos balanceados y residuos (23), en los que México es importador neto en su relación comercial con la UE, la dependencia de México es creciente en muchos de los casos.
4. Un último grupo podría establecerse con aquellos agregados de productos en cuyas series de exportación e importación se constata el descenso ininterrumpido de las exportaciones de la UE a México, circunstancia que se acentúa con la firma del TLCAN por parte de México, pudiéndose destacar el derrumbe que se produjo en las exportaciones comunitarias a México del grupo de carnes y despojos (02), grasas y aceites animales (15) o preparaciones de carne (16).

Tal y como ya se ha comentado, las fracciones de exportación con un saldo comercial positivo más elevado a favor de la UE corresponden al capítulo de leche y productos lácteos (04), seguido de los del capítulo de preparados a partir de cereales (19), dentro de los cuales se encuentran las tres fracciones arancelarias más importantes de exportación, que son, la leche en polvo y en pastillas, con grasa inferior al 1.5% del peso (Código 04021001), los preparados a base de lácteos (19019003), y los quesos duros y semiduros (04069004). De igual modo, México presenta sus saldos comerciales positivos más elevados en los capítulos de café, té y yerba mate (09), dentro del que se encuentra su principal fracción de exportación a la UE, el café sin descafeinar (090111), seguido del capítulo de legumbres, frutas y hortalizas (07), que incluye la segunda de sus principales fracciones de exportación, los garbanzos (071320); le seguiría el capítulo de bebidas y líquidos alcohólicos (22), en el que se encuentran el tequila (22089001) y la cerveza de malta (220300), fracciones arancelarias que ocupan la tercera y cuarta posición entre los principales productos exportados por México a la UE.

Figura 3

Evolución de las exportaciones e importaciones agroalimentarias y pesqueras de México con la UE en los capítulos 01-08 (1990-2001)

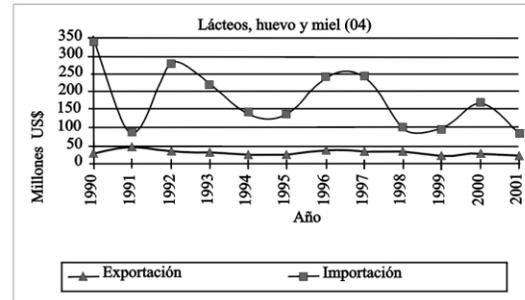
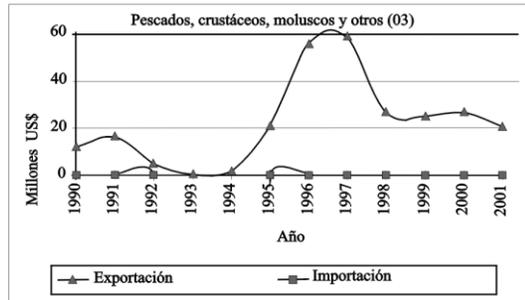
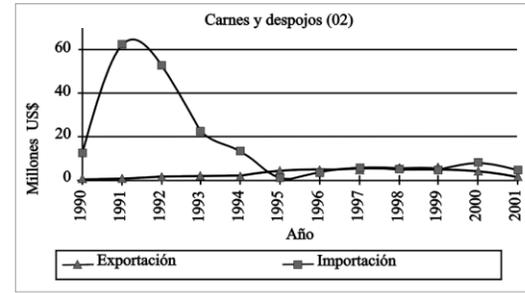
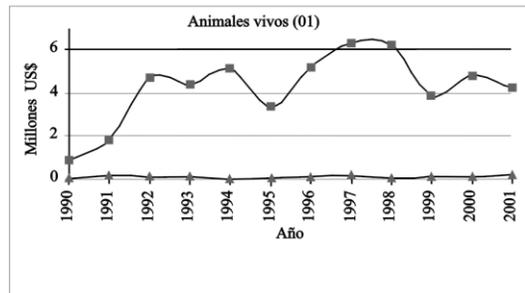
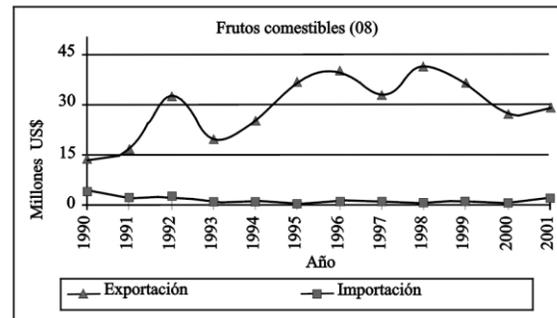
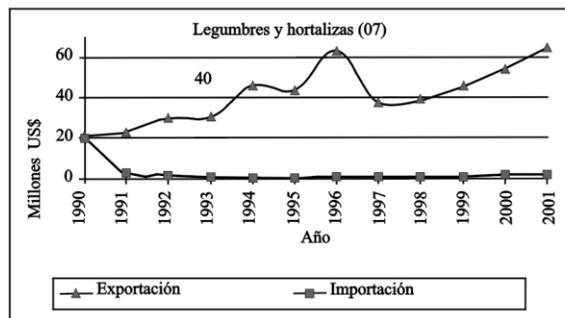
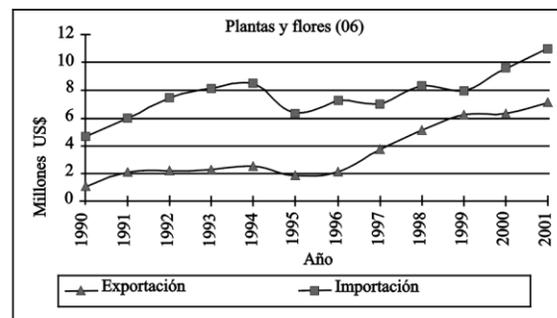
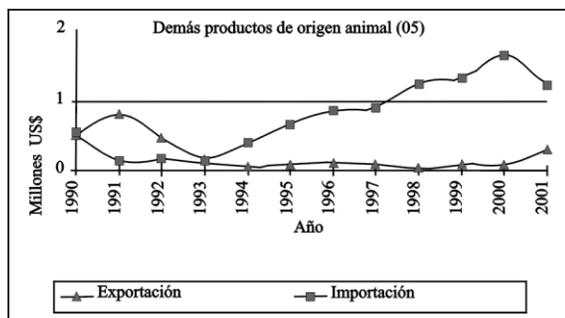


Figura 3 (continuación)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

Figura 4

Evolución de las exportaciones e importaciones agroalimentarias y pesqueras de México con la UE en los capítulos 09-16 (1990-2001)

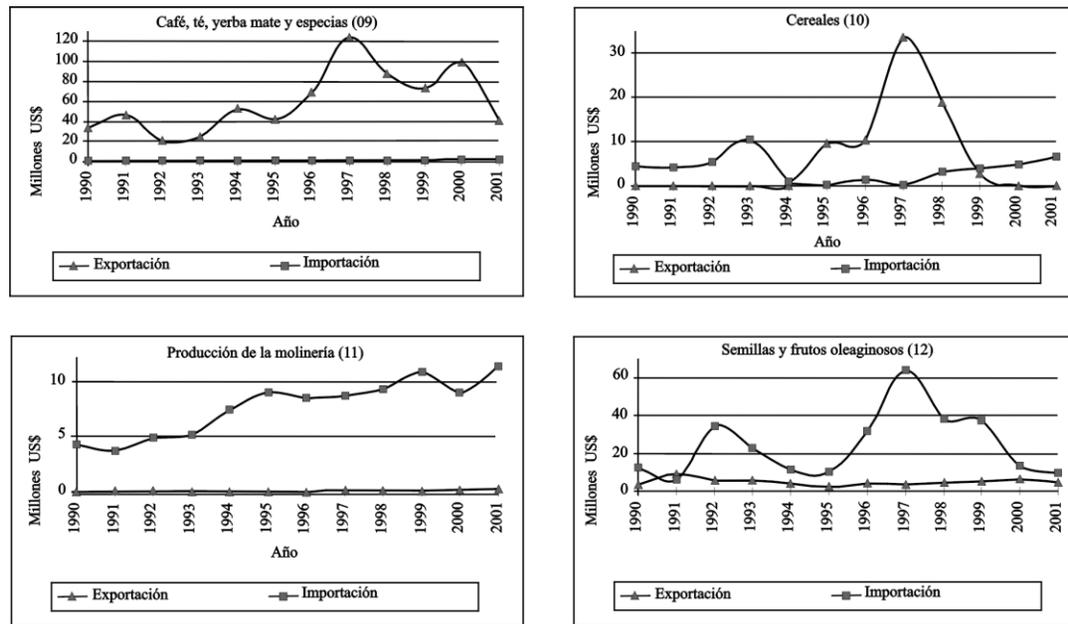
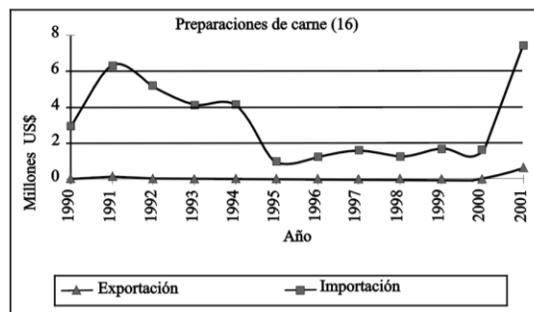
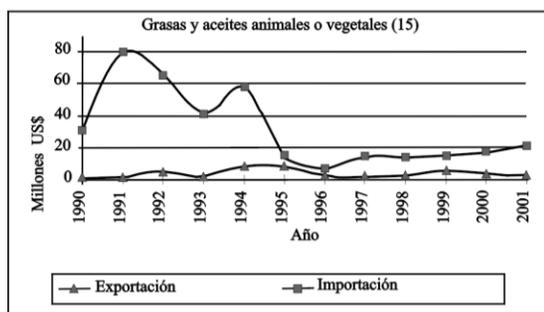
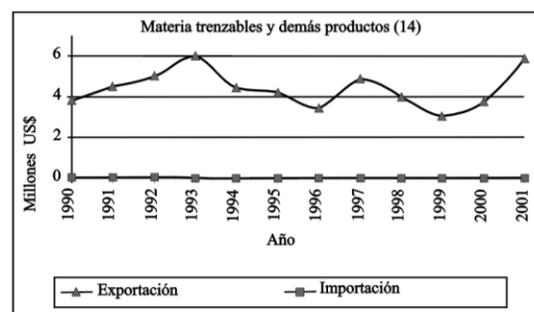
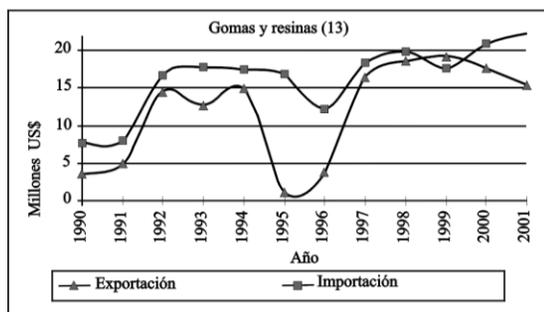


Figura 4 (continuación)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

Figura 5

Evolución de las exportaciones e importaciones agroalimentarias y pesqueras de México con la UE en los capítulos 17 al 24 (1990-2001)

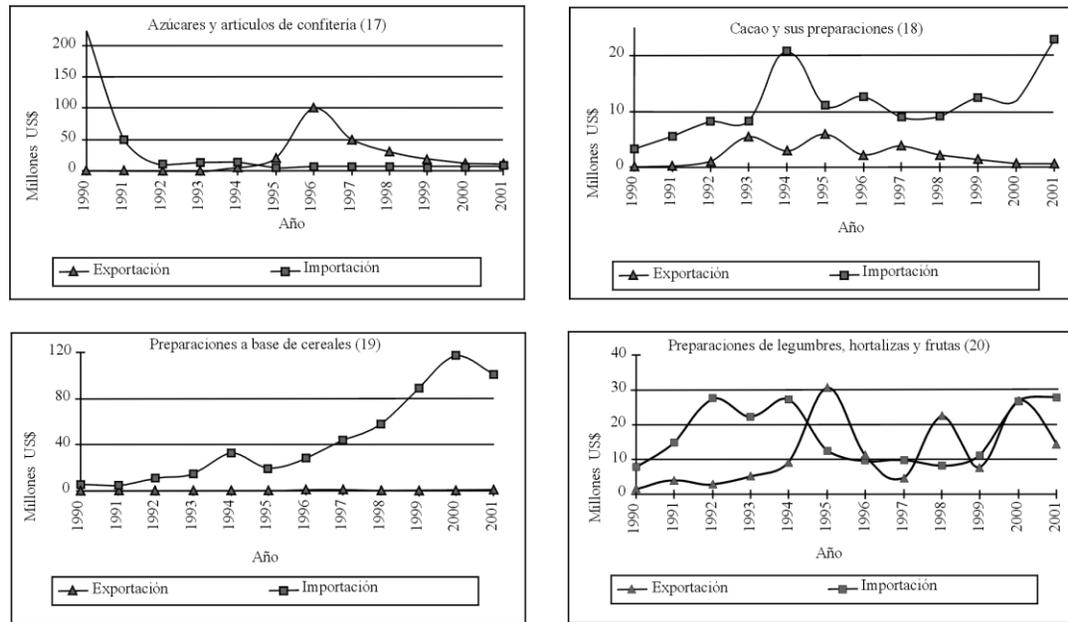
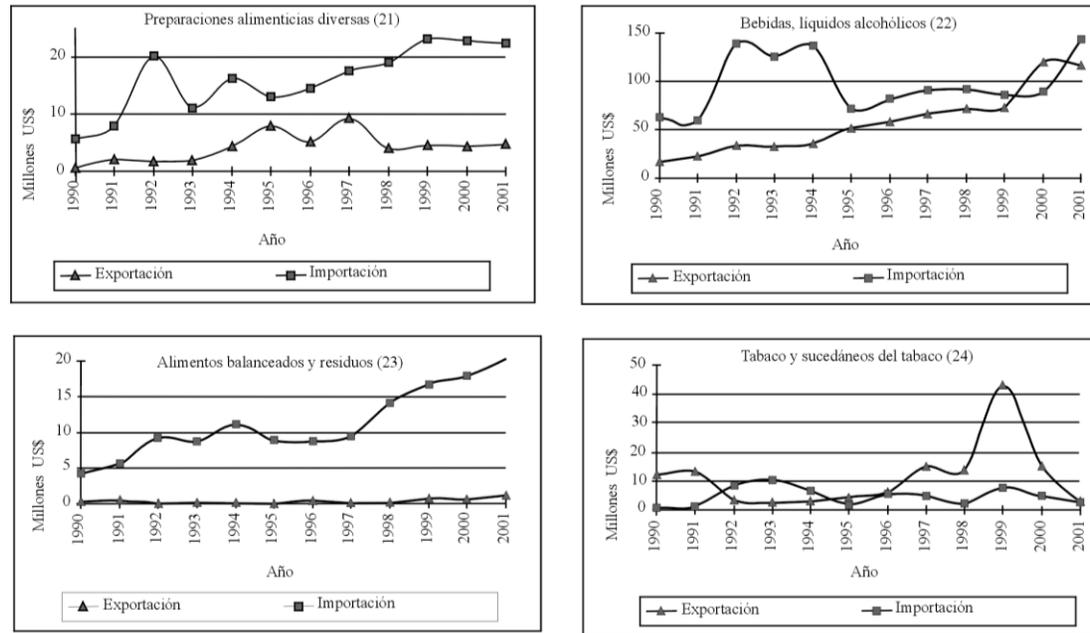


Figura 5 (continuación)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

Comercio bilateral de las diez principales fracciones

Para completar el análisis realizado en el apartado anterior, se procede en este apartado a analizar a un nivel inferior de desagregación la evolución que en la última década siguieron los principales productos del agro comerciados entre México y la UE. En las Figuras 6 y 7 se detalla la evolución que en la década de los noventa siguieron los principales productos agroalimentarios que México ha venido exportando a la UE.

Figura 6

Evolución del valor de las exportaciones de las principales fracciones agroalimentarias y pesqueras de México con destino a la UE, 1990-2001 (I/II)

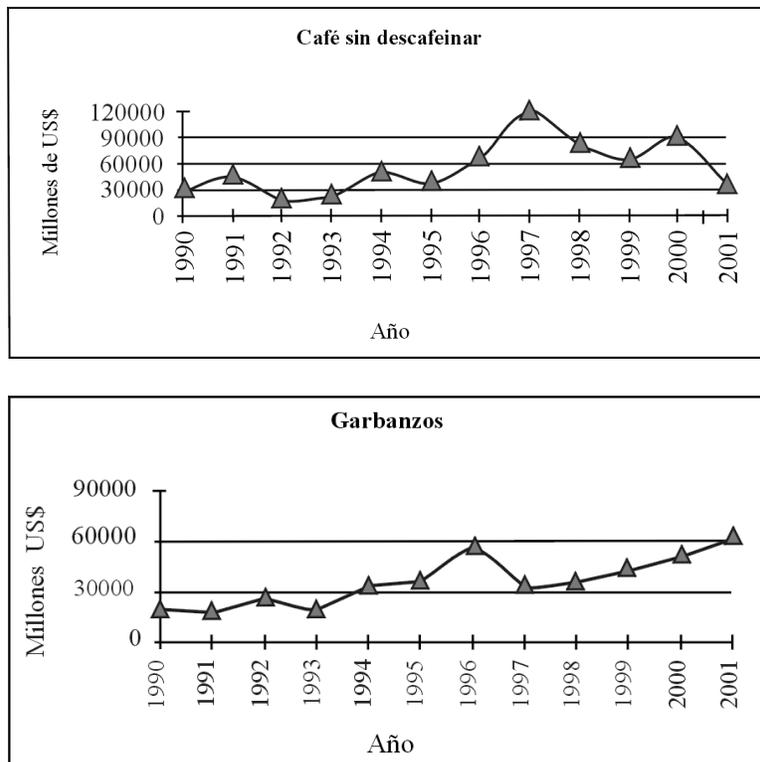


Figura 6 (continuación)

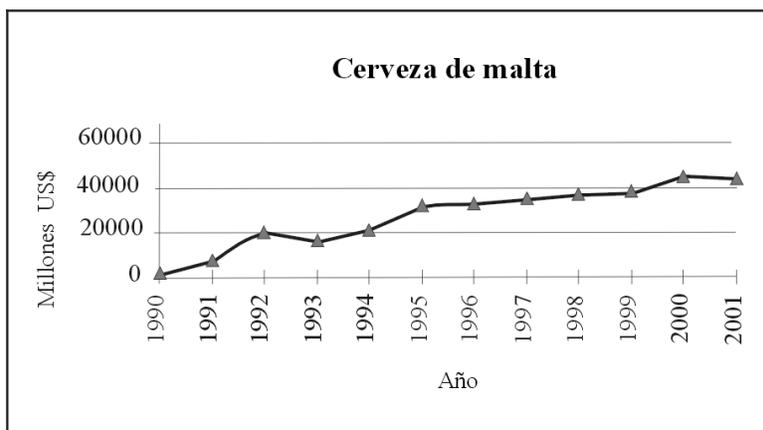
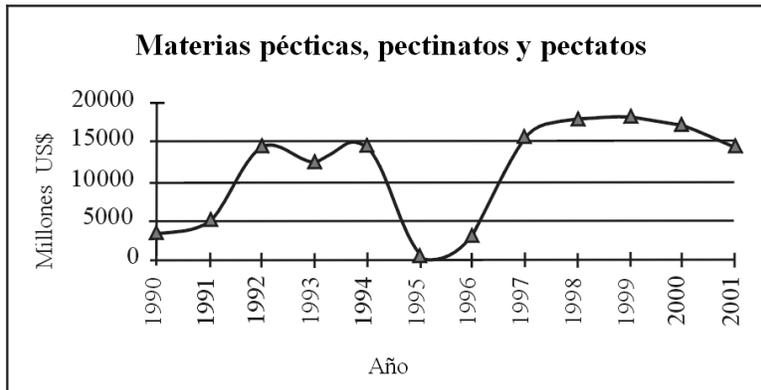
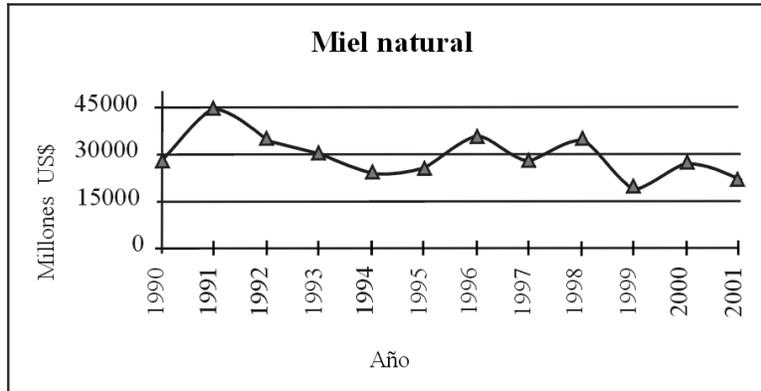


Figura 6 (continuación)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

Figura 7

Evolución de las principales fracciones agroalimentarias y pesqueras de exportación de México con destino a la UE, 1990-2001 (II/II)

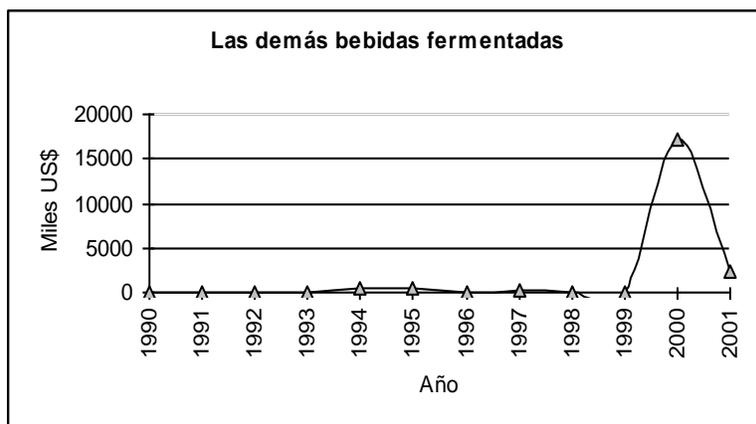
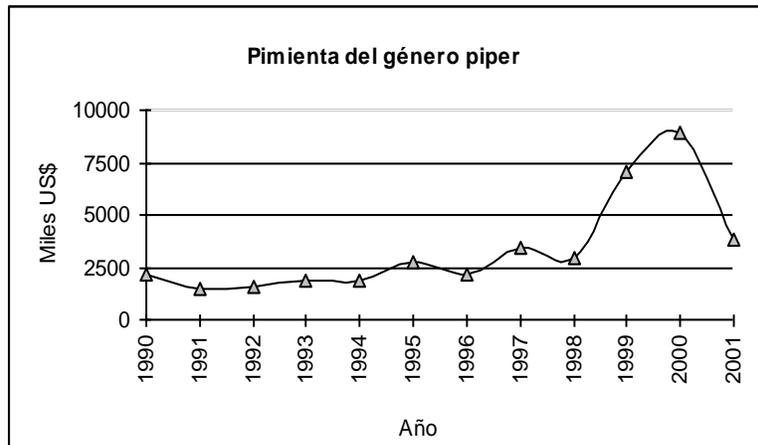
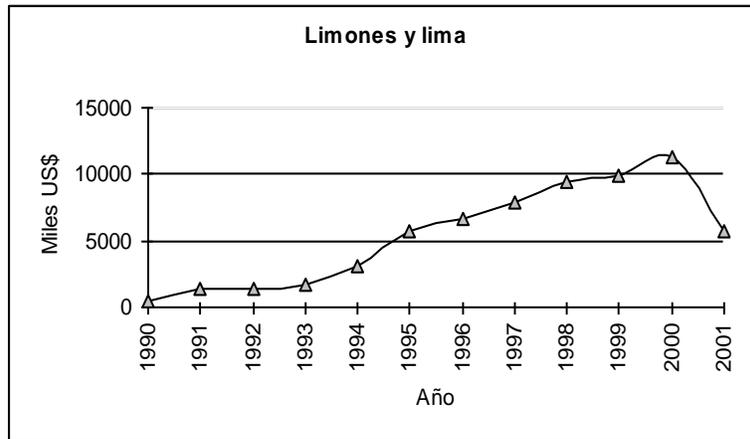


Figura 7 (continuación)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

Tal y como puede observarse, en las gráficas se muestra la evolución de las exportaciones mexicanas a la comunidad en sus diez principales productos de exportación. A partir de la información que proporcionan esas series, en los que se muestra el valor de exportación, se pueden establecer los siguientes grupos de productos en atención a su evolución reciente:

1. Productos como los limones y la lima, el tequila y la cerveza de malta, y en menor medida el café sin descafeinar o los garbanzos, en los que las exportaciones de México muestran una tendencia creciente, pudiéndose constatar, por ejemplo en el caso del tequila, que ese incremento ininterrumpido del valor de sus exportaciones se explica fundamentalmente por un aumento en los precios.
2. Productos en los que las exportaciones mexicanas muestran un ligero retroceso, o al menos un estancamiento, como sucede en los casos de la miel o de las pectinas en los últimos cinco años.
3. Un último grupo recogería al resto de productos, pudiéndose señalar el caso de la pimienta o de las demás bebidas fermentadas, que se caracterizan por un fuerte crecimiento en sus exportaciones en los últimos años, en ocasiones por idéntico comportamiento en sus precios.

En las Figuras 8 y 9 se muestra la evolución que desde principios de los años noventa han seguido los principales productos agroalimentarios y pesqueros de exportación de la UE a México, destacando por su valor, entre todos, los productos lácteos, tales como la leche en polvo, los preparados lácteos y los quesos.

Al igual que se planteó para las exportaciones mexicanas, en los productos agroalimentarios exportados por la UE a México se pueden establecer las siguientes tendencias:

Figura 8

Evolución de las principales fracciones agroalimentarias de importación de México procedentes de la UE, 1990-2001 (I/II)

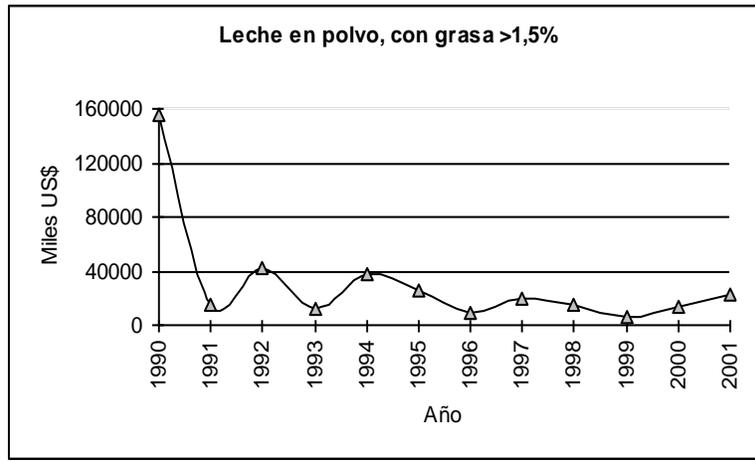


Figura 8 (continuación)

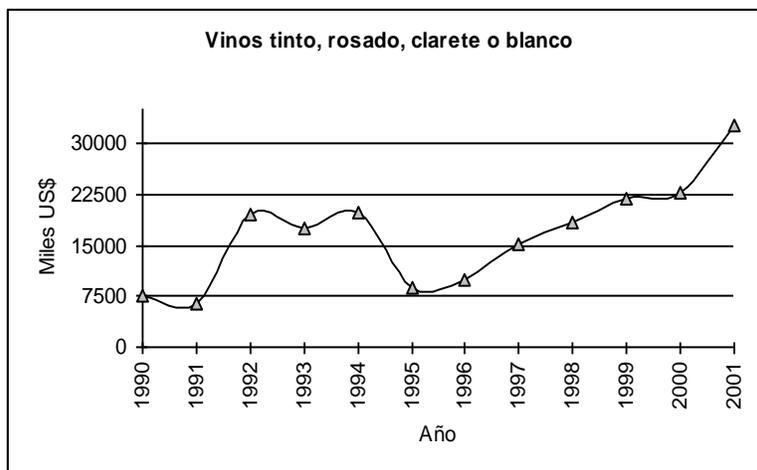
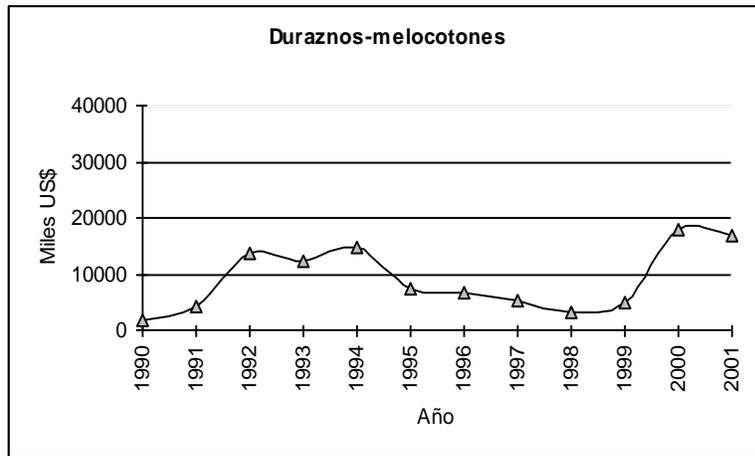


Figura 8 (continuación)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

Figura 9

Evolución de las principales fracciones agroalimentarias de importación de México procedentes de la UE 1990-2001 (II/II)

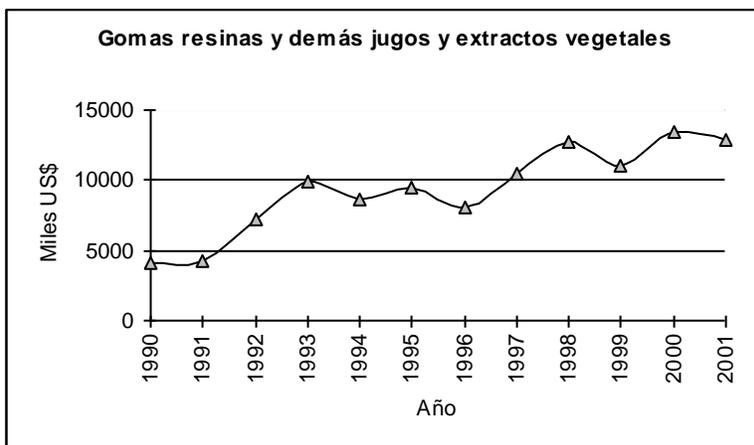
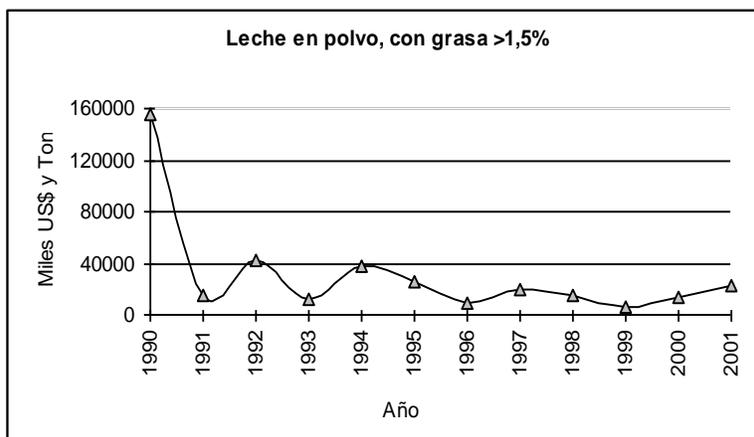
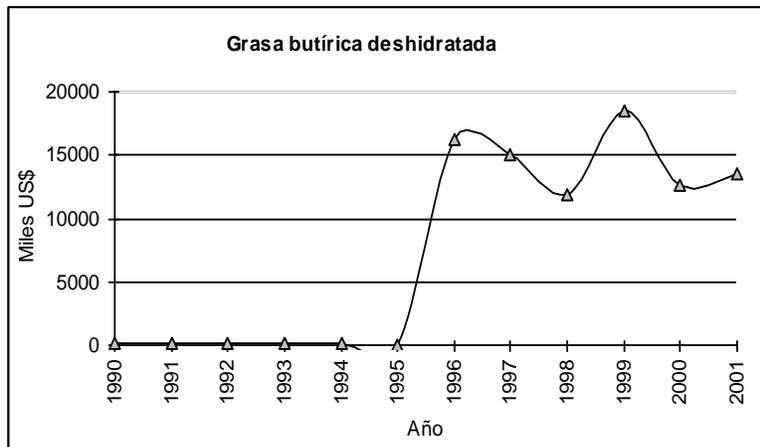
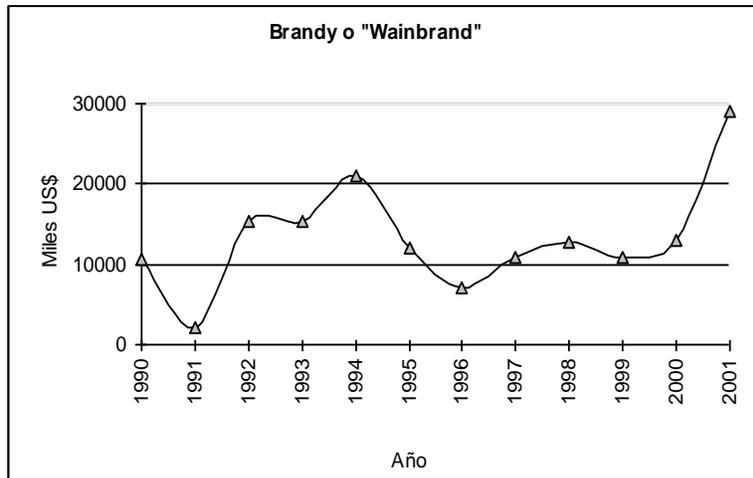


Figura 9 (continuación)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

1. Un primer grupo de productos, como los quesos, los vinos y el brandy, para los que en la primera mitad de los años noventa se observó una caída de las exportaciones a México, con una tendencia de marcada recuperación en la segunda parte de la década. Este comportamiento pudiera ser explicado por los efectos de desviación de comercio ocasionados por la entrada de México en NAFTA, pero también, por la crisis de demanda que sufre este mercado a raíz de la crisis que afectó la economía mexicana a mitad de la década.
2. Productos como la leche en polvo o en pastillas (con grasa superior al 1,5% de su peso), o en menor medida los duraznos, para los que en la década de los 90 se advierte un estancamiento o una reducción continuada del valor de las exportaciones, sin poderse visualizar una tendencia clara de recuperación en las mismas.
3. Otros productos, como las gomas y resinas y los preparados lácteos, que desde la segunda mitad de los noventa, muestran prácticamente un constante crecimiento de sus exportaciones a lo largo de la década sin ningún gran quebranto en su tendencia a lo largo de la misma.
4. Por último, se podrían señalar productos como la grasa vegetal o la leche en polvo (con grasa inferior a 1.5% de su peso) cuyas exportaciones han seguido un comportamiento cíclico a lo largo de toda la década o en tan sólo el segundo quinquenio de la misma, coincidiendo en gran medida con el que han seguido sus precios.

La competitividad del agro mexicano y del europeo

En este apartado se plantea el estudio de la competitividad del sector agroalimentario y pesquero de México y la UE desde la perspectiva de análisis de datos *ex post*. A partir de la información disponible de los flujos comerciales entre México y la UE, se intenta detectar algunos patrones generales, que sean indicadores de los sectores del agro de cada una de las partes que han presentado alguna ventaja competitiva, desde la perspectiva simplista que este tipo de metodología siempre supone, de plantearse que una de las partes habrá presentado

mayores ventajas competitivas en la medida en que haya sido capaz de alcanzar un saldo comercial positivo frente a la otra. En la primera columna del Cuadro 16 se observan los capítulos arancelarios del agro para los que México presenta un saldo comercial (SCR) negativo con la UE, y por tanto, desventaja comercial. Entre ellos destacan, en términos relativos a su volumen de comercio exterior, los capítulos de preparados de cereales (19) y preparados de carne (16), en los que el valor del déficit comercial casi corresponde a la totalidad del monto del comercio bilateral, debido a que en estos productos el comercio es prácticamente en un único sentido. Esa circunstancia de flujos en un único sentido lleva a que sea la partida de materiales trenzables (14) o café y té (09) los capítulos que presentan un saldo comercial relativo positivo más elevado y, por tanto, a que sean las fracciones en las que México muestra las mayores ventajas comerciales, al ser prácticamente inexistentes las exportaciones que la UE realiza de estos productos a México, circunstancia que no se da al contrario. El conjunto del sector agroalimentario mexicano presenta un saldo neto negativo en su comercio con la UE, el cual representaba en el año 2000 cerca del 14% del total del comercio bilateral de esos productos, dato que permite plantear el segundo de los indicadores, el índice de ventaja comercial relativa revelada (VCRR), con la cual podemos observar los sectores que presentan una ventaja comparativa superior o inferior a la del conjunto del agro de esa economía.¹⁴

¹⁴ La forma funcional seguida para el cálculo de esos índices es:

$$\text{Saldo Comercial Relativo} = \text{SCR}_i = \frac{X_i - M_i}{X_i + M_i} \cdot 100$$

$$\text{Ventaja Comercial Relativa Revelada} = \text{VCRR}_i = \left(\frac{X_i - M_i}{X_i + M_i} - \frac{\sum_i X_i - \sum_i M_i}{\sum_i X_i + \sum_i M_i} \right) \cdot 100$$

$$\text{Índice de Contribución al Saldo} = \text{ICS}_i = \left(\frac{X_i - M_i}{X_i + M_i} - \frac{\sum_i X_i - \sum_i M_i}{\sum_i X_i + \sum_i M_i} \right) \cdot \left(\frac{X_i + M_i}{\sum_i X_i + \sum_i M_i} \right) \cdot 100$$

....tal que un sector presentará ventajas comerciales en la medida en que los indicadores de SCR o de VCRR tomen valores positivos, siendo mayores cuanto mayores sean. El ICS tiene la ventaja de ponderar la ventaja del sector analizado, lo que le proporciona una mayor capacidad para realizar análisis comparados.

Cuadro 16

Algunos índices de ventaja comercial revelada de las partidas del sector agroalimentario y pesquero de México con la UE, 2001 (%)

<i>Capítulo</i>	<i>SCR⁽¹⁾</i>	<i>VCRR⁽²⁾</i>	<i>ICS⁽³⁾</i>
01 Animales vivos	-89.96	-70.63	-0.35
02 Carnes y despojos	-49.71	-30.38	-0.20
04 Lácteos, huevo y miel	69.06	88.38	2.33
05 Demás productos de origen animal	-58.50	-39.17	-4.63
06 Plantas y flores	-60.58	-41.25	-0.07
07 Legumbres y hortalizas	-21.43	-2.10	-0.04
08 Frutos comestibles	93.09	112.41	8.30
09 Café, té, yerba mate y especias	85.62	104.95	3.58
10 Cereales	88.82	108.15	5.15
11 Productos de la molinería	-99.66	-80.34	-0.59
12 Semillas y frutos oleaginosos	-95.33	-76.00	-0.97
13 Gomas y resinas	-39.44	-20.11	-0.31
14 Materias trenzables y demás productos	-18.09	1.24	0.05
15 Grasas y aceites animales o vegetales	99.82	119.15	0.77
16 Preparaciones de carne	-75.97	-56.65	-1.51
17 Azúcares y artículos de confitería	-85.04	-65.71	-0.58
18 Cacao y sus preparaciones	15.71	35.04	0.74
19 Preparaciones de cereales	-94.67	-75.34	-1.95
20 Preparaciones de legumbres y hortalizas	-98.98	-79.66	-8.83
21 Preparaciones alimenticias diversas	-31.67	-12.35	-0.57
22 Bebidas, líquidos	-64.80	-45.47	-1.36
23 Alimentos balanceados y residuos	-10.39	8.94	2.54
24 Tabaco y sucedáneos del tabaco	-88.96	-69.64	-1.64
<i>Total (01 a 24)</i>	3.52	22.85	0.14

⁽¹⁾ Índice de saldo comercial relativo; ⁽²⁾ Índice de ventaja comercial relativa; ⁽³⁾ Índice de contribución al saldo.

FUENTE: Elaboración propia a partir datos del Consejo Nacional Agropecuario (2002).

Tan sólo hay dos capítulos en los que la ventaja comercial, medida a través del saldo comercial relativo, es inferior a la del conjunto del agro, por lo que sólo en esos dos casos cambia el signo y el sentido

de la interpretación dada con el anterior indicador de competitividad. El índice de contribución al saldo (ICS) matiza el papel que el análisis de competitividad daba con el SCR, ya que permite comprobar la contribución que efectivamente tiene, por ejemplo, el sector de lácteos en el saldo neto negativo comercial entre México y la UE en productos agropecuarios, al ponderar el resultado de la VCRR por la dimensión e importancia de los flujos comerciales de cada subsector. Hay capítulos que presentan uno de los mayores SCR, positivo y elevado, indicador de presencia en el mismo de ventajas comerciales, por ejemplo, el caso de materiales trenzables, que por tratarse de productos en los que los volúmenes intercambiados apenas tienen importancia, pasan a ocupar una posición secundaria cuando se emplea un indicador más depurado, como es el ICS, constatándose cuánto contribuye con su saldo positivo al del conjunto del sector agrario mexicano. Es elevada también la contribución positiva que al saldo global de México hace el capítulo de café y té (09), seguido del capítulo de bebidas y líquidos (22), quedando en posterior término el resto de sectores, que aun cuando presentan un saldo positivo alcanzan un monto de comercio bilateral relativamente pequeño.

Igualmente se plantea un análisis mediante los indicadores propuestos por Vollrath (1987), los denominados índices de Ventaja Relativa Comercial de las exportaciones y de las importaciones, así como del Índice de Competitividad Revelada, diferencia de los logaritmos de los dos anteriores, de los cuales a continuación se muestran los cálculos precisos para su obtención:

Índices de Competitividad de Vollrath (1987)

$$\text{Ventaja Relativa Comercial de Exportación} = RXA_a^i = \left(\frac{X_a^i / X_n^i}{X_a^r / X_n^r} \right) 100$$

$$\text{Ventaja Relativa Comercial de Importación} = RMA_a^i = \left(\frac{M_a^i / M_n^i}{M_a^r / M_n^r} \right) 100$$

$$\text{Competitividad Revelada} = RC = \text{Ln}(RXA_a^i) - \text{Ln}(RMA_a^i)$$

...siendo r el total de países menos el país i , refiriéndose n a todos los bienes comercializables menos el producto a , considerado como referencia.

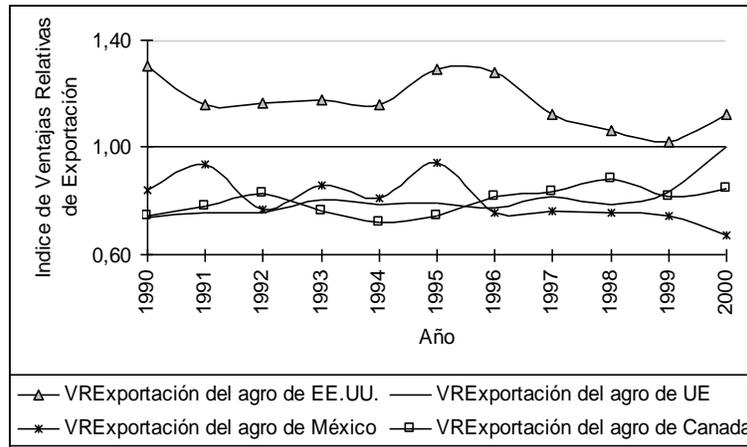
Estos índices, propuestos y aplicados por Vollrath (1987, 1989) o por Gehlhar y Vollrath (1997) en el estudio de la competitividad del sector agrario norteamericano, son aplicados en los siguientes capítulos de este trabajo en el análisis de la competitividad de varios productos de importancia en el comercio agroalimentario entre la UE y México, en los que se centran esos capítulos. En las siguientes tres gráficas se muestran los resultados de aplicar esos índices sobre las series históricas del conjunto del sector agroalimentario correspondientes a México, EE.UU, UE y Canadá, que permite plantear una comparativa de la evolución de la competitividad del sector en esas cuatro zonas o países.

En la Figura 10 se muestra la evolución que siguió en la pasada década el valor del índice de Ventaja Relativa Comercial de Exportación (RXA) del sector agroalimentario de cuatro los países o grupo de países (en referencia al caso de la UE) estudiados. En los años en que ese índice toma un valor inferior a la unidad significa que la participación del sector agroalimentario en las exportaciones totales del país es menor a la correspondiente a nivel mundial, siendo este análisis ex post indicio de la presencia de ciertas desventajas comerciales relativas que se traducen en esos flujos relativos concretos.

Se observa en la mencionada figura que en la década de los noventa la participación del sector agroalimentario en el total exportado por México, Canadá y la UE era inferior para todos ellos a la que se daba a nivel mundial, fruto de una menor especialización exportadora relativa en ese tipo de productos, siendo esto, en principio, un indicio de la presencia en esos países de mayores ventajas comparativas en sectores diferentes al agroalimentario. Tan sólo EE.UU. presenta una participación relativa de sus exportaciones agroalimentarias superior a la mundial, lo que indica niveles de competitividad de su agro superiores a los de la media mundial. Conviene no olvidar el potencial exportador que presenta el agro norteamericano, una de las principales potencias exportadoras a nivel mundial.

Figura 10

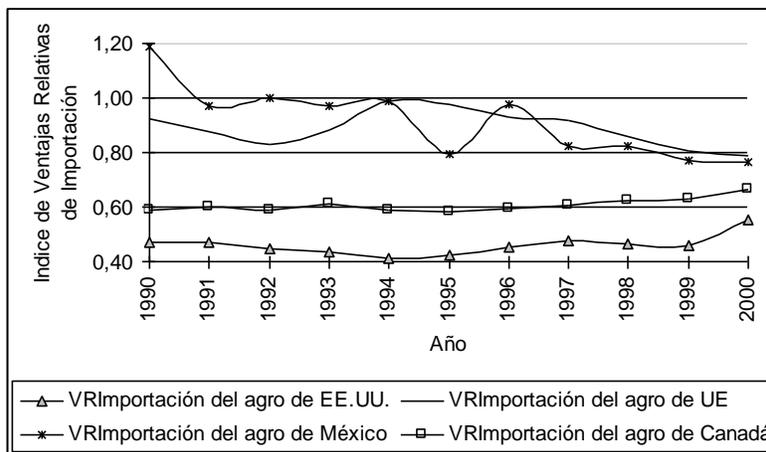
Evolución de la ventaja relativa comercial de exportación, 1990-1999



FUENTE: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Economía de México (2002) y de la FAO (2002).

En la Figura 11 se muestra la evolución que sigue el índice de Ventaja Comercial Relativa de Importación (RMA) del sector agroalimentario de México, Canadá, EE.UU. y la UE. En todos esos países, y desde el año 91 también para México, la participación que en las importaciones totales tiene el sector agroalimentario es inferior a la existente a nivel mundial; por lo tanto, estos muestran tener una ventaja competitiva relativa en su sector agroalimentario, al ser menos dependientes relativamente de sus importaciones en ese sector, indicio de la presencia de ventajas en el mantenimiento de los mercados internos en manos de productores locales. Pese a ser esa la tónica general de todos los países objeto de estudio, se pueden observar diferencias entre éstos, en la medida en que esa situación de ventaja competitiva del agro es muy superior en el caso de EE.UU. o de Canadá, que en el de la UE o México, pese a que este último país haya tendido a reducir su dependencia relativa de importaciones en relación con la media mundial.

Figura 11
Evolución de la ventaja relativa de importación, 1990-1999



FUENTE: Elaboración propia a partir de Secretaría de Economía de México (2002) y FAO (2002).

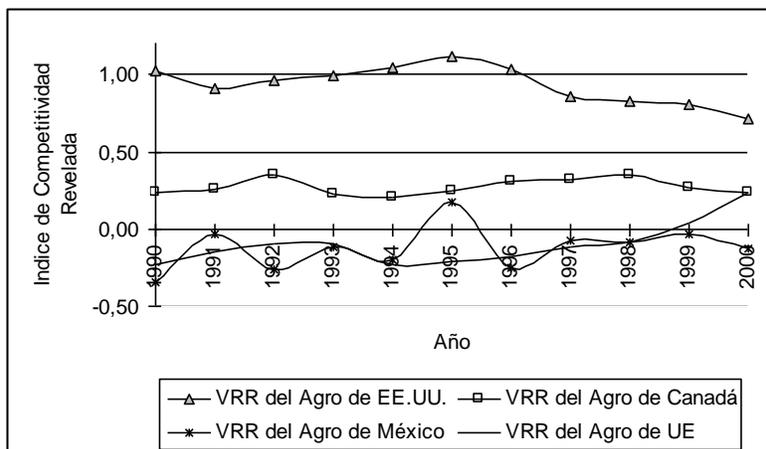
En la Figura 12 se muestran los resultados del cálculo de la Ventaja de Competitividad Revelada (RC o VRR), que se obtiene de restar los correspondientes índices de ventajas relativas de exportación (RXA o VRExport.) e importación (RMA o VRImport.), ambos en logaritmos. Este índice aúna los resultados que en términos de ventajas o desventajas un país pudiese presentar en la evolución de sus exportaciones, por un lado, y de sus importaciones por otro. Dicho en otras palabras, este indicador permite detectar la presencia de ventajas o desventajas en un sector, en la medida en que éste está siendo capaz acaparar los mercados externos, pero también de mantener en sus manos los mercados domésticos.

Según este indicador, EE.UU. y Canadá, y sólo a partir de 1999 la UE, presentan una ventaja competitiva conjunta revelada en su sector agroalimentario, en la medida en que su valor es positivo. Los niveles de competitividad del sector agroalimentario son muy elevados en el caso de EE.UU, lo que se debe a la presencia simultánea de fuertes

ventajas de exportación e importación, circunstancia que no se da en ningún otro de los países estudiados. En el caso de Canadá, la presencia de desventajas de exportación de su sector agroalimentario es sobradamente compensada por las ventajas de importación que manifiesta tener, circunstancia que no llega a darse en la mayoría de la década de los noventa para los casos de la UE y México. Este último país tan sólo en el año 1995 presenta un valor positivo, como consecuencia de los fuertes ajustes de demanda y oferta que en él se producen en una situación de crisis y reajuste, de carácter coyuntural, en la que la competitividad, fruto del ajuste cambiario, fue determinante.

Figura 12

Evolución de la ventaja competitiva revelada, 1990-1999



FUENTE: Elaboración propia a partir de Secretaría de Economía de México (2002) y FAO (2002).

Todo este análisis cobrará mayor sentido cuando se realice sobre series de productos concretos, y por tanto, a un nivel de desagregación menor. No obstante, estos resultados de análisis de competitividad permiten alcanzar, pese a las muchas limitaciones que esta metodología ex post plantea, una visión de conjunto del comercio del sector agroalimentario entre la UE y México, permitiendo, además, refle-

xionar acerca de los índices planteados, que serán los empleados en próximos trabajos sobre productos concretos como el limón, la lima y las hortalizas.

Expectativas de la aplicación del tratado: a modo de conclusión

El establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre México y la UE se puede explicar y entender en el deseo de ambas partes de poder acceder a todos los beneficios y las ventajas que de un proceso de integración se espera se deriven, como por ejemplo, de:

- Las posibilidades que representa para ambas partes *acceder a mercados de enorme tamaño*, como son el de México y el de los quince países de la UE, o de los países que a esta última se pueden próximamente adherir, de una *elevada capacidad adquisitiva* (sobre todo Europa) o con un *considerable potencial de crecimiento* (véase, la zona de América Latina).
- La *seguridad jurídica y la certeza* en las relaciones comerciales y en la inversión, que el proceso de integración proporciona a los agentes y mercados en la zona.
- La *diversificación de las relaciones comerciales*, por productos y países, que en el caso de México están en demasía concentradas en EE.UU. con lo que esto supone de mayor dependencia de ciertos mercados o zonas, y sus ciclos económicos o crisis.
- La *apertura a nuevos mercados en condiciones preferenciales*, con la posibilidad de competir en igualdad de condiciones con terceros países integrados anteriormente en la zona (considérese la deseada aspiración del sector industrial europeo de “paridad TLC” con las empresas norteamericanas en su competencia en el mercado mexicano).
- El desarrollo de una *dinámica de competencia* que favorezca una asignación más eficiente de los recursos y un acceso más competitivo a insumos y nuevas tecnologías, que permita ganancias de productividad y competitividad de los sectores productivos de la zona.
- La generación de nuevos y más intensos *flujos de inversión directa extranjera a la zona* o entre ellas, por las potenciali-

dades de la unión o las nuevas posibilidades que en su unión se desarrollan, o bien, mediante el *fortalecimiento de relaciones estratégicas* entre empresas, con lo que ambas opciones tienen de positivo en la asimilación de nuevas tecnologías o conocimiento y entrada en mercados externos aportados por ese capital.

- Relacionado con lo anterior, la posibilidad de *reforzar su posición estratégica de la zona*, de la UE como interlocutor comercial entre los dos lados del pacífico y en su pugna con otros grandes bloques comerciales, pero fundamentalmente para México, al ser este país una pieza clave como nexo de producción en el abastecimiento del resto de Latinoamérica, así como de otras zonas enmarcadas en los tratados que ha firmado, como son el TLCAN, el propio TLCUEM y los Tratados con otras zonas de Latinoamérica.
- La posibilidad del aprovechamiento de las *complementariedades* que estas dos zonas pueden presentar, derivadas de sus desiguales orientaciones productivas, dotaciones factoriales o incluso sus desiguales niveles de desarrollo.

El marco de liberalización y cooperación que el TLCUEM ha supuesto, plantea para estas economías y sus sectores productivos, el agroalimentario y pesquero, entre otros, un reto al que se han de saber enfrentar y aprovechar; lo deseable sería que los efectos positivos que el proceso de integración comercial tiene, además de ser aprovechados, se tradujeran, finalmente, en una mejora en las condiciones de vida de los ciudadanos, no únicamente a través de una reducción en los costos soportados por los consumidores o en una ampliación de la gama de productos a los que pueden acceder, sino también, y más importante, en una mejora de las condiciones de trabajo, de vida y de desarrollo integral de todos sus ciudadanos, labor que pudiera plantearse compleja, dado lo desigualmente que están desarrolladas las dos zonas objeto de este Tratado de Libre Comercio: la Unión Europea y México. Quizás pueda plantearse que en la complementariedad de estas dos zonas residirá la posibilidad de aprovechamiento mutuo de los beneficios generados por este proceso de integración comercial.

Referencias bibliográficas

- Bellido, M.V. 2000. "El acuerdo de libre comercio entre la UE y México". *Boletín del ICE*. No. 2647. Marzo.
- Blanco, H.; R. Green; P. Lamy y C. Patten. 2000. "Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y cooperación México-Unión Europea: cuatro visiones". *El mercado de Valores*, No. 6.
- Consejo Nacional Agropecuario. 2002. "Estadísticas básicas del sector agropecuario". «www.cna.org.mx/»
- Cortés, G.J. 2000. "Zona de libre cambio UE-México". *Boletín del ICE*. No. 2657. Julio.
- FAO. 2002. "Datos agrícolas de FAOSTAT". «apps.fao.org/»
- Gehlar, M. y Vollrath, T. 1997. *US export performance in agricultural markets*. United States Department of Agriculture (USDA). Economic Research Service. International Economics Division. No. 1854.
- OMC. 2001. "Informe mundial sobre el comercio 2000". Organización Mundial de Comercio. «apps.fao.org/»
- _____. 2002. "Estadísticas de comercio internacional 2002". «www.wto.org/»
- PENUD. 2002. "Informe del Desarrollo Humano 2002". Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. «www.undp.org/»
- Secretaría de Economía. 2002. Información estadística, arancelaria y normativa. Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales. México. «www.economia.gob.mx/»
- Unidad de Estados de Finanzas Públicas. 2000. *Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea. Alcances y perspectivas para México*. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de Estados Unidos Mexicanos. Febrero. San Lázaro, D.F.
- Vollrath, T. 1987. *Revealed competitive advantage for wheat*. United States Department of Agriculture (USDA). Economic Research Service. International Economics Division. No. AG861030. February.
- Vollrath, T. 1989. *Competitiveness and protection in world agriculture*. United States Department of Agriculture (USDA). Eco-

conomic Research Service. Agriculture Information Bulletin
No. 567. February.

Zabludovsky, J. 2000. "Resultados de las Negociaciones del Tratado
de Libre Comercio entre México y la Unión Europea". *El
Mercado de Valores*, No. 6.

COMPETITIVIDAD DE LAS HORTALIZAS MEXICANAS EN EL MERCADO DE LA UNIÓN EUROPEA

*Belem D. Avendaño Ruiz
Rita Schwentesius Rindermann*

Introducción

Las hortalizas mexicanas han ocupado un lugar importante en las exportaciones mundiales. Nuestro país ha pasado de ocupar el noveno lugar en 1990, al séptimo en 1998, como proveedor de frutas y hortalizas.

Este documento tiene por objetivo analizar el comportamiento del subsector hortalizas en la estructura de exportaciones de México, e inferir su desempeño a lo largo del periodo 1990-1999.

Se realiza un breve diagnóstico de la situación actual del subsector en México y en la Unión Europea. Se examinan las políticas agrícolas aplicadas por estos países para apoyar a los productores del sector y las condiciones de acceso a mercados negociadas en el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM).

Finalmente se busca determinar, mediante el método de Ventaja Competitiva Revelada, el desempeño de las hortalizas frescas seleccionadas en tres diferentes mercados: el mercado a enfrentar con la firma del tratado; el marco de comercio con el socio más importante para nuestro país, los EE.UU., y el mercado mundial. Se realiza un análisis general del Capítulo 07 (legumbres y hortalizas, plantas raíces y tubérculos alimenticios), así como de cinco de las fracciones arancelarias correspondientes a las principales hortalizas exportadas por

nuestro país: 0703.20.99 (ajos), 0703.10.01 (cebollas y chalotes), 0709.20.99 (espárragos), 0709.60.01 (pimientos) y 0702.00.01 (la reina de las hortalizas, tomates).

Caracterización del subsector hortícola en México

Nuestro país ha sufrido una transformación sustancial en su agricultura, que caracteriza el desarrollo y dinamismo del sector hortofrutícola a partir de los años 90, llamada “hortoculturización”. La gran importancia de las frutas y hortalizas en la agricultura mexicana se confirma al aportar éstas el 23% del empleo y el 63% de las divisas generadas por el sector.

El fuerte dinamismo en el desarrollo de las frutas y hortalizas tiene su origen y se explica por la cada vez mayor falta de rentabilidad en la producción de granos básicos, situación que motiva a los productores mexicanos a reorientar la producción o abandonar la actividad. Para que continúe la sustitución de granos por frutas y hortalizas en el futuro existen serias limitaciones, porque no sería posible ocupar la inmensa superficie de granos con hortalizas, dado que su alta capacidad productiva por unidad o superficie y su corto ciclo causarían una pronta sobreoferta, y con ello la caída de los precios (Schwentesius y Gómez 2000).

Al desagregar el sector hortofrutícola en sus dos componentes frutas y hortalizas, Gómez y Rindermann encuentran que en el periodo 1960-1998 se destacan dos aspectos: por un lado, el dinamismo de las hortalizas es mayor que el de las frutas, en cuanto a valor, y por el otro, aunque las frutas aumentan en mayor medida que las hortalizas en superficie ocupada, el valor que generan no se incrementa en la misma proporción. En el caso de las frutas la relación valor-superficie se reduce de 6.4 a 2.6, mientras que en las hortalizas aumenta en tal forma que, con asombrosa coincidencia, se invierten estos valores, es decir crece de 2.9 a 6.4. Entre las principales características y tendencias de este subsector se encuentran las siguientes:

- Desarrollo intensivo de la producción;
- Participación dominante en el comercio exterior;
- Fragmentación de las zonas productoras;

- Concentración estacional y regional de la producción, y
- Concentración de la exportación en pocas hortalizas, y pocos agentes y lugares de destino, destacando los Estados Unidos.

Los estados que en nuestro país juegan un papel importante como productores de hortalizas son Sinaloa (Schwentesius y Gómez, 2000), Baja California, Sonora y Baja California Sur. Estos dos últimos, que han incrementado su producción en los últimos tres años, forman con los otros dos un ciclo anual de producción. De la producción nacional, el estado de Baja California produce aproximadamente 30%; Sinaloa, 60%, y el resto es aportado por otros estados.

La mayoría de las hortalizas se producen en el noroeste del país, porque es ahí donde el suelo y el clima favorecen el desarrollo de los cultivos, sobre todo en el ciclo otoño-invierno (*ibidem*), cuando los Estados Unidos enfrentan condiciones climatológicas adversas para la producción, propiciando una gran demanda de hortalizas mexicanas. Las hortalizas de México fungen como un mercado complementario de la oferta interna de los Estados Unidos, al ser uno de los principales productores de hortalizas en el mundo (*ibidem*). Sinaloa se complementa con Florida en el ciclo otoño invierno, y Baja California con California en el ciclo primavera-verano.

Las exportaciones de hortalizas se orientan en un 90% al mercado estadounidense. La principal razón de esta concentración tiene un carácter histórico y geográfico: las relaciones y la vecindad. Sin embargo, para México la concentración de sus exportaciones hortícolas a un sólo mercado convierte a la producción nacional en una actividad altamente vulnerable.

El comercio exterior de las hortalizas mexicanas

De la reducida superficie que se dedica a la producción de hortalizas (que representó 8.6% de la superficie total cosechada durante el periodo 1990-1998), se generó aproximadamente el 19% del valor de la producción agrícola y casi el 55% de las divisas generadas por el sector (Cuadro 1).

Cuadro 1

México. Exportación de hortalizas y su participación en las exportaciones agrícolas, 1990-2002 (millones de US\$)

<i>Año</i>	<i>Exportaciones Total agrícola</i>	<i>Exportaciones Total hortícola</i>	<i>% de participación de las hortalizas</i>
1990	1721	1012	58.8
1991	1877	917	48.9
1992	1679	941	56.0
1993	1961	1245	63.5
1994	2221	1319	59.4
1995	3323	1756	52.8
1996	3197	1683	52.6
1997	3408	1723	50.6
1998	3436	1964	57.2
1999	3473	2032	58.5
2000	3615	2177	60.2
2001	3326	2330	70.1

FUENTE: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx)

La importancia del subsector hortícola no se ubica, entonces, en la superficie cosechada, que apenas alcanza, en el mejor de los casos, el 10% de la superficie irrigada del país, sino en el valor de producción, las divisas generadas y el empleo creado. En la exportación de hortalizas existe también una alta concentración. Cuatro rubros integran casi el 70% del volumen exportado a Estados Unidos: jitomate, melón y sandía, pepino y chile. El jitomate, que tradicionalmente es la principal hortaliza exportada, ha aumentado su participación, mientras que el melón y el pepino han perdido relativa importancia. El resto de las hortalizas analizadas se mantienen sin cambio. Así, la estructura de las exportaciones depende, por un lado, de la demanda en el mercado final y por otro, del nivel competitivo de la producción.

México y el mundo

En términos de la cuota del mercado de exportación mundial y del grado de especialización de los países que participan en este mercado, encontramos el comportamiento que se describe a continuación.

A nivel mundial, durante el periodo de 1985 a 1990, nuestro país ocupó el 9°. lugar en la exportación mundial de frutas y hortalizas, participando con el 2.90 % y 3.12%, respectivamente, de la exportación total. En 1998 mejoró su posición como proveedor de hortalizas, al ocupar el 7°. lugar, como se observa en el Cuadro 2, participando con 4.35% de la cuota total del mercado mundial.

Cuadro 2

Distribución de la cuota de mercado mundial de hortalizas por principales países exportadores, 1985-1990, 1998 (%)

<i>País</i>	<i>Cuota de mercado 1985</i>	<i>Especialización 1985</i>	<i>Cuota de mercado 1990</i>	<i>Especialización 1990</i>	<i>País</i>	<i>Cuota de mercado 1998</i>	<i>Especialización 1998</i>
1. EE.UU..	10.19	0.88	9.86	0.83	1. España	11.17	5.86
2. España	8.21	6.27	9.29	5.85	2. EE.UU.	10.93	0.80
3. Holanda	8.00	2.05	9.09	2.29	3. Holanda	7.61	2.32
4. Italia	7.76	1.90	7.19	1.53	4. Italia	5.87	1.49
5. Francia	4.78	0.89	5.65	0.91	5. China	4.96	0.90
6. China	3.45	2.15	4.02	1.43	6. Francia	4.91	0.95
7. Brasil	4.40	3.22	3.24	2.97	7. México	4.35	1.94
8. Bélg. y Lux.	2.39	0.76	3.22	0.93	8. Bélg. y Lux.	3.22	1.21
9. México	2.90	1.87	3.12	2.41	9. Turquía	2.99	7.30
10. Tailandia	3.39	8.03	2.88	3.95	10. Chile	2.92	9.24

FUENTE: Generación propia en el programa CAN 2000 (CEPAL, 2001).

La distribución entre los diez principales exportadores de hortalizas guarda cierta consistencia a lo largo del periodo, durante el cual los Estados Unidos pasan, de ser el principal exportador, a ocupar el segundo puesto, al ser superados por España en 1998, con una cuota de mercado del 11.17% del total mundial exportado.

En cuanto al grado de especialización¹ se observa la siguiente tendencia de los países participantes: los Estados Unidos han mantenido su competitividad en el mercado internacional, dado que su grado de especialización ha disminuido levemente, pasando del 0.88% en 1985, al 0.83 en 1990 y 0.80 en 1998. España, por su parte, ha mantenido un alto grado de especialización, del 6.27% que presentaba en

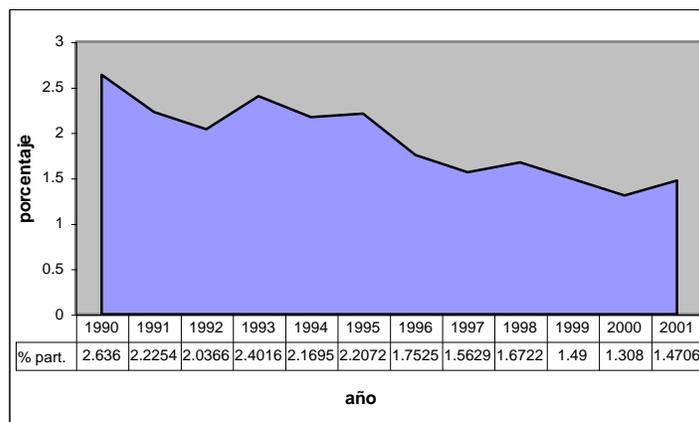
¹ La especialización se determina por la relación siguiente: % de exportaciones/% de importaciones; si el resultado es mayor que la unidad, indica la existencia de ventajas competitivas reveladas y que las exportaciones del producto "i" son más importantes para el país "j" que para el mercado seleccionado.

1985, se estabiliza en 5.85 en 1990, y 5.86 en 1998. Para el caso de nuestro país, el grado de especialización se ha comportado erráticamente, al pasar del 1.87% en 1985, a 2.41 en 1990 y 1.94 en 1998, y aunque está perdiendo competitividad en el mercado mundial, ha logrado permanecer entre los principales países exportadores. Notable es el desempeño de países como Chile y Turquía, que presentan grados de especialización extremadamente altos, 9.24% para el primero en 1998 y 7.30 para el segundo en el mismo año, lo que indica la gran importancia que tienen este tipo de exportaciones en la estructura productiva de esos países emergentes.

A pesar de que el subsector hortícola mexicano ha presentado un fuerte dinamismo en la generación de empleos y divisas, es notable que durante el periodo de 1990 a 1999 ha perdido participación en la estructura de las exportaciones. En 1990, las exportaciones de hortalizas representaban el 3.57% del total de las exportaciones del país; para 1999 sólo alcanzaron el 1.50%. El subsector no logró recuperar su participación en las exportaciones totales durante el periodo, como se muestra en la Figura 1.

Figura 1

Participación de las hortalizas en las exportaciones totales de México, 1990-2001



FUENTE: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx)

En la estructura de las exportaciones mexicanas, las hortalizas han pasado a ocupar un lugar secundario, como se puede observar en el Cuadro 3.

Cuadro 3

Matriz de porcentaje de exportaciones de México al mercado mundial. Resultados relativos al subsector legumbres y frutas (Cap. 05), 1990-1998

<i>Concepto</i>	<i>1990</i>	<i>1998</i>	<i>% variación</i>
Cuota de mercado	3.12	4.35	39.36
Porcentaje de exportaciones	4.16	2.75	-33.76
Especialización	2.41	1.94	-19.75
Porcentaje de importaciones	1.72	1.42	-17.46

FUENTE: Generación propia en el programa CAN 2000 (CEPAL, 2001).

A pesar de que el subsector de frutas y hortalizas ha incrementado su cuota de mercado en 39.36%, al pasar del 3.12% en 1990, al 4.35% en 1998, su participación en la estructura de las exportaciones nacionales ha perdido importancia, ya que alcanzó el 4.16% en 1990 y disminuyó al 2.75% en 1998. También ha perdido especialización, al pasar de 2.41 en 1990 a 1.94 en 1998; de igual forma, su participación en el mercado total de importaciones de hortalizas descendió de 1.72% en 1990 a 1.42% en 1998. Por lo anterior, la producción de hortalizas se considera como un subsector en retroceso.

El comercio entre México y la Unión Europea

El comercio exterior con la UE sólo representa cerca del 4% de las exportaciones totales que nuestro país realiza al mercado mundial, con una tasa anual de crecimiento del -0.26 durante el periodo 1990-1999. En 1990, sólo cerca del 9% del total de las exportaciones que realizaba nuestro país tenían como destino la UE, mientras que en 1999 sólo se envió a este mercado el 3.88%. En tanto que la UE ha perdido importancia como destino de las exportaciones del país, los Estados Unidos continúan siendo el socio comercial más importante para México, al

cual envió el 79% de sus exportaciones en 1990, flujo que se incrementó hasta alcanzar el 90% en 1999, como se observa en el Cuadro 4.

Cuadro 4
Exportaciones de México por destino, 1990-1999
(millones de US\$)

Año	Mundo	Exportaciones a EE.UU.	% EE.UU.	Exportaciones a UE-15	% UE-15
1990	38399.08	30400.05	79.17	3419.90	8.91
1991	41219.04	32817.85	79.62	3435.09	8.33
1992	46195.62	37270.19	80.68	3440.78	7.45
1993	51831.96	42850.80	82.67	2788.65	5.38
1994	60816.98	51645.11	84.92	2805.91	4.61
1995	79540.59	66272.74	83.32	3353.48	4.22
1996	96003.74	79963.74	83.29	3440.90	3.58
1997	110236.83	93979.18	85.25	3950.71	3.58
1998	117442.14	102871.67	87.59	3909.02	3.33
1999	136391.10	122920.92	90.12	5304.69	3.89

FUENTE: Generación propia con datos de Secretaría de Economía
(<http://www.economia-snci.gob.mx>)

El Análisis Tradecan 2000

En el análisis agregado del comercio mundial que se realiza a través del Programa Tradecan 2000, las hortalizas frescas se encuentran contenidas en el Capítulo 05, Legumbres y Frutas. De acuerdo con la información obtenida bajo la metodología de este programa, nuestro país presenta una cuota de mercado,² del 3.47% para 1990 y de 4.91% para 1998, de las importaciones que realizan los países industrializados (Cuadro 5).

Para México, lo anterior representa un porcentaje de exportaciones del 4.37% en 1990, que disminuyó al 2.90% en 1998, significando que las exportaciones de legumbres han perdido importancia en la

² Participación en el mercado. Indica la participación del rubro o producto "i" originario del país "j" en las importaciones del mercado seleccionado.

estructura general de exportaciones del país, lo que puede explicarse en parte por la disminución a nivel mundial de las importaciones de legumbres, que de representar el 1.91% del total en 1990 pasaron al 1.66% en 1998.

Cuadro 5

Mercado importador: países industrializados. Información relevante a México y la Unión Europea. Rubro 05 Legumbres y Frutas.

<i>País</i>	<i>Concepto</i>	<i>1990</i>	<i>1998</i>	<i>% de variación</i>
Unión Europea	Cuota de mercado	45.11	44.10	-2.24
	Porcentaje de exportaciones	1.84	1.74	-5.45
	Especialización	0.96	1.05	8.60
	Porcentaje de importaciones	1.91	1.66	-12.93
México	Cuota de mercado	3.47	4.91	41.37
	Porcentaje de exportaciones	4.37	2.90	-33.55
	Especialización	2.29	1.75	-23.67
	Porcentaje de importaciones	1.91	1.66	-12.93

FUENTE: Generación propia en el programa CAN 2000 (CEPAL, 2001).

La Unión Europea mantiene gran parte del mercado de legumbres y hortalizas. En 1990 participaba con una cuota de mercado de 45.11%, y de 44.10% en 1998, lo que representa una ligera pérdida de mercado (-2.24%), que se puede atribuir, como en el caso de México, a la disminución mundial de las importaciones de legumbres y frutas y por otra parte, quizá la más importante, a la consolidación del mercado interior de la misma Unión Europea. En la estructura de exportaciones de la Unión este rubro ha perdido dinamismo, al bajar su participación de 1.84% en 1990, a 1.74% en 1998, que representa una pérdida de 5.45% durante el periodo.

En cuanto al grado de especialización, México presenta un grado mayor, pero decreciente, en comparación con la Unión Europea, en estos productos. Del 2.29% que presentaba en 1990 disminuyó al 1.75 en 1998. La Unión Europea presenta un incremento en su grado de especialización, al pasar del 0.96% al 1.05 de 1990 a 1998.

En lo que se refiere a hortalizas, la Unión Europea, que era deficitaria en 1995 y 1996, se convirtió en excedentaria en 1997, al presentar un decremento en sus importaciones (-39%) respecto a 1996, y un aumento de las exportaciones de 38%. En 1998, las exportaciones volvieron a descender (-9%) con respecto a 1997, registrándose, en cambio, un aumento de las importaciones del 30%. Los tomates representaron una parte importante de esas fluctuaciones. La producción de tomate en el ciclo 1998-1999 arrojó un incremento de 10% respecto a la de 1996-1997, y del 3% respecto a la de 1995-1996.

Destaca sobre todo el aumento de la producción en Italia hasta alcanzar 6.5 millones de toneladas, 17% más. Por otra parte, las cantidades que se retiran del mercado de este producto siguen siendo poco significativas, al alcanzar sólo el 1.3% de la producción total de la Unión.

Política agrícola en el sector hortícola

En nuestro país no existe una política agrícola diseñada expresamente para atender las necesidades del sector hortícola, como sucede en los países desarrollados, como EE.UU. y la Unión Europea. En México, el programa Alianza para el Campo, que fue implementado a partir de 1996, contempla entre sus componentes algunas acciones que se aplican de manera general en el sector agrícola y a las cuales han podido acceder los productores hortícolas. Están referidos básicamente a apoyos directos otorgados a los productores una vez que éstos han realizado la adquisición de insumos. Bajo el componente de fertiirrigación se pueden adquirir equipos que tienen como objetivo la implementación de sistemas de riego, que permiten el uso eficiente de agua, energía y fertilizantes, y del componente de mecanización, para facilitar la adquisición o reparación de tractores y sembradoras.

La política de apoyo de la Unión Europea a sus países miembros se ha visto favorecida por los cambios presentados en el mercado internacional de frutas y hortalizas. A nivel internacional, el volumen de comercio de frutas y hortalizas se ha incrementado exponencialmente en los últimos cinco años. Las exportaciones de la Unión Europea se han incrementado en 34% y las importaciones en 21.8%. El

flujo de comercio hacia la UE ha aumentado por el hecho de que el consumo de frutas se ha desestacionalizado gradualmente, ampliándose a lo largo del año.

Las hortalizas son menos afectadas por este fenómeno, dada su mayor dificultad de almacenaje y conservación en comparación con las frutas. Sin embargo, a pesar del gran nivel de producción de ciertos miembros de la Unión Europea ésta continúa siendo un importador neto de frutas y hortalizas frescas. Las importaciones anuales suman alrededor de 2 billones de euros y el déficit, 1.5 billones de euros. El balance comercial para frutas y hortalizas en la UE-15 muestra un déficit estructural con el resto del mundo por cerca de 10 millones de toneladas para frutas (el cual se reduce a 3 millones de toneladas si se excluyen las frutas tropicales), en tanto que muestra un balance positivo de 120,000 t en el sector de hortalizas. Este balance positivo en hortalizas se debe a las papas, que si se excluyen, el balance sería negativo por 100,000 toneladas.

Las importaciones de frutas y hortalizas de la Unión Europea provienen principalmente de tres distintas áreas del mundo: los países del Este de Europa, la Costa Africana del mediterráneo, y Centro y Sud América. Alemania es el principal importador de frutas y vegetales a nivel mundial, absorbe el 15% de frutas y el 20% de las importaciones de vegetales, no siendo superada ni aún por países no miembros, como Estados Unidos (10.1%), Japón (5.8%) y Canadá (3.8%), ni por países miembros con gran tradición en el comercio, tales como el Reino Unido (7.5%), Holanda (7%) y Bélgica (6%). (Piccinini y Loseby, 2001.)

En la Unión Europea, el régimen de frutas y hortalizas frescas fue reformado en 1996. Esta reforma permitió a la Comisión atacar directamente las debilidades del régimen anterior, tales como el abuso del esquema de retiros por algunos Estados miembros. La reforma fortaleció el papel de las organizaciones de productores, introdujo el sistema de precios de entrada y tomó en cuenta los acuerdos de la Ronda Uruguay.

Las reglas básicas para la Organización del Mercado Común (OMC) se asientan en la Regulación de Consejo EC 2200/96 para frutas y hortalizas frescas, que entró en vigor el 1 de enero de 1997 y

cubre todos los productos frescos producidos en la UE, con excepción de papa, elote, frijol y chícharo, aceituna, uva para vino y plátano.

La OMC incluye las siguientes provisiones:

- La adopción de estándares de calidad basados en los estándares de la UN/ECE (United Nations Economic Commission for Europe).
- El reconocimiento de la organización de productores y el financiamiento común para la ejecución de programas.
- Reglas y acuerdos entre ramas de organización.
- Acuerdos de intervención.
- Comercio con terceros países (sistema de precio de entrada, cuotas-tarifa y reembolso a la exportación).
- Inspección nacional y comunitaria.

Las importaciones de la UE son inspeccionadas en cumplimiento de los estándares del mercado armonizado de la comunidad, que en materia de vegetales cubre los siguientes productos: alcachofa, espárrago, berenjena, aguacate, ejote, col de bruselas, repollo, zanahoria, coliflor, apio, achicoria, calabaza, pepino, ajo, poro, lechuga, cebolla, chícharo, espinaca, pimiento y tomate.

En la política agrícola de la UE, la organización de productores (OP) es fundamental. El costo de implementación de la reforma es atribuido en parte a las mismas organizaciones, que tienen la tarea de concentrar la oferta de los productores. Esta regulación se asocia más a las actividades de mercado de los productores que a la organización misma.

Las medidas de intervención son financiadas a través de un fondo operativo, que es cofinanciado en partes iguales por los productores y la UE. Los Estados miembros reconocen las OP bajo las bases de un número mínimo de productores y un volumen mínimo de producción comercial. La asistencia financiera de la UE se canaliza a través de las OP, quienes someten un programa operativo (con duración de tres a cinco años) a las autoridades competentes de los Estados. Los objetivos del programa deben incluir aquellos que son generales a la UE, tales como administración de la oferta y de los precios, *marketing*,

mejoramiento de la calidad y promoción de métodos amigables al ambiente. Sin embargo, las OP pueden decidir en qué enfocarse.

La naturaleza perecedera de los productos frutales y vegetales los vuelve no aptos para el almacenaje, lo que significa que tienen que ser retirados del mercado en tiempos de sobreoferta. Los acuerdos de intervención de la UE se han establecido para 16 productos: coliflor, tomate, berenjena, chabacano, durazno, nectarina, limón, pera, uva de mesa, manzana, satsuma, mandarina, clementina, naranja, melón y sandía.

La compensación sólo es pagada por aquellos productos que cumplen por lo menos con la clase II de los estándares de calidad vigentes en el mercado, excepto los tomates. La UE estipula que el retiro debe ser un instrumento de corto plazo para estabilizar la oferta, pero no debe convertirse en un sustituto de los saldos del mercado de productos frescos. Los productos retirados deben distribuirse de manera gratuita a instituciones y organizaciones de caridad, utilizados para propósitos no alimenticios o en alimento animal, o bien transformados en alcohol; en última instancia pueden ser destruidos sin dañar el ambiente.

Las importaciones en fresco de berenjenas, calabazas, pepinos, tomates, manzanas, chabacanos, cerezas, duraznos y nectarinas, peras, ciruelas, uvas de mesa, clementinas, limones, mandarinas y naranjas están sujetas al sistema de precio de entrada. Se aplican diferentes tarifas a cada producto, dependiendo del “precio” en el momento de la importación. Esto significa que la tasa del impuesto de importación varía de acuerdo con el valor de cada embarque.

El sistema de precio de entrada se aplica para frutas y vegetales importadas que entran al precio establecido o por arriba de éste, y son cargados con un impuesto *ad valorem* solamente. El producto valuado por abajo del precio de entrada se carga con un equivalente-tarifa en adición al impuesto. El equivalente-tarifa que es aplicado al valor de los productos fluctúa entre 92% y 100% del precio de entrada. El impuesto *ad valorem* y el equivalente-tarifa total es impuesto a productos valuados en menos del 92% del precio de entrada. Los

precios de entrada y de tarifa equivalente fueron acordados en el GATT y deben reducirse en 20% durante un periodo de implementación de seis años.³

Los reembolsos a la exportación son limitados en el contexto del compromiso establecido en la OMC, y aplican para 11 productos específicos: tomates, almendras con cáscaras, nueces, naranjas, mandarinas, clementinas, limones y limas, uvas de mesa, manzanas y duraznos y nectarinas. Los reembolsos a la exportación son otorgados con base en licencias de exportación, las cuales pueden ser expedidas bajo tres sistemas: Sistema A1, en el que los exportadores aplican por un reembolso efectuable en la fecha de vigencia de la licencia. Sistema A2, los exportadores aplican por un reembolso definitivo y una cantidad específica de productos. Sistema B, sin fijación adelantada del reembolso. La UE destinó el presupuesto que se consigna en el Cuadro 6 para apoyar la Organización del Mercado Común, respecto a frutas y hortalizas.

Cuadro 6

Presupuesto 2001 de la OMC para frutas y hortalizas.

<i>Política directa a frutas y hortalizas</i>	<i>Presupuesto (en euros)</i>
Reembolso a la exportación	40 000 000
Compensación por retiros	158 000 000
Fondos operacionales para organización de productores	380 000 000

FUENTE: USDA, FAS. (2001).

Como se observa, la UE contempla un amplio menú de medidas de apoyo a los productores, lo que contrasta con la nula política aplicada por nuestro país. Aunado a los apoyos monetarios, las medidas del tipo no arancelarias y arancelarias juegan un papel importante al actuar como medidas restrictivas de las importaciones provenientes de otros países.

³ El importador puede elegir uno de tres métodos para calcular el precio de entrada: el valor estándar de importación; el precio fob de los productos en su país de origen y el valor efectivo de reventa del embarque en cuestión.

El TLCUEM y el acceso a mercados

El tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea entró en vigor el 1 de julio del año 2000. Los principales clientes de México en el mercado europeo son Alemania, España, Reino Unido, Francia y los Países Bajos, a los que destina el 83.4% de sus exportaciones a Europa. Sin embargo, como se puede observar en el Cuadro 7, las hortalizas no figuran entre los principales productos comerciados entre ambos mercados.

Cuadro 7

Principales productos comerciados entre México y la UE, 1999
(millones de dólares)

<i>Productos exporta- dos a la UE</i>	<i>Valor</i>	<i>% de part.</i>	<i>Productos impor- tados de la UE</i>	<i>Valor</i>	<i>% de partic</i>
Vehículos	612.0	34.0	Autopartes	342.2	5.9
Petróleo	217.8	12.1	Ap. licuefacción aire	133.4	2.3
Motores	72.0	4.0	Par. Emisores radiof.	75.4	1.3
Partes para computadoras	48.6	2.7	Partes comp.	75.3	1.3
Plata	34.3	1.7	Máquinas mec.	69.6	1.3

FUENTE: BANCOMEXT (1999).

En el capítulo correspondiente al “acceso a mercados”, del TLCUEM, se establecen las reglas relativas a los aranceles y otros cargos, así como a restricciones cuantitativas, tales como cuotas o cupos, licencias y permisos, y requisitos de precios a importaciones y exportaciones, que regirán el comercio entre ambas partes. Los principales acuerdos a los que se llegaron en la materia son:

1. Se establece un proceso de desgravación bilateral y preferencial, progresivo y recíproco, incorporando los principios de trato nacional (nación más favorecida) y no discriminación.
2. El reconocimiento de la asimetría entre México y la UE, mediante plazos de desgravación diferenciados para los distintos sectores.

3. Eliminación de las prohibiciones y restricciones cuantitativas (permisos a la importación o exportación), pero se conserva el derecho de adoptar medidas necesarias para proteger la vida, y la salud humana, animal y vegetal, y la moral pública.

Para el sector agrícola en su conjunto, en el Cuadro 8 se presenta el calendario de desgravación.

Cuadro 8
Sector Agrícola. Calendario de desgravación
México-Unión Europea

	<i>Periodo de desgravación</i>	<i>% de fracciones</i>
UE-MÉXICO	Inmediato	58.6
	2003	10.04
	2008	5.30
	2010	0.64
MÉXICO-UE	Inmediato	27.64
	2003	10.26
	2008	7.85
	2010	3.80

FUENTE: Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx/tratados/DOF-UE)

Como se puede observar en el citado cuadro, aunque aparentemente la UE ha establecido un calendario de desgravación más acelerado que el de México, exhibe una mayor protección en algunos productos, sobre todo en las hortalizas frescas, como tomate, espárrago, ajo, pimienta y cebolla, que son los productos en los que se centra este análisis de competitividad.

Las fracciones en que nuestro país es altamente competitivo y que presentan liberación inmediata son: café, cacao en grano, garbanzo, tequila, cerveza, mangos, papaya y guayaba; el jugo de naranja y el aguacate se beneficiarán con una cuota amplia con acceso preferencial; el limón, la toronja y los puros se liberan en el 2003 y cebolla, pectina, aceite de cártamo, sandía y jugo de toronja, en el 2008.

En el tratado se establecen preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de medidas sanitarias y fitosanitarias para proteger la vida o

la salud humana, animal y vegetal de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas de animales o vegetales. Estos preceptos tienen por objeto impedir el uso de estas medidas como restricciones al comercio. La adopción de este tipo de medidas se debe fundamentar en principios científicos y en la evaluación del riesgo. Se establece también un subcomité especial para intercambiar información, identificar y facilitar la solución a problemas de acceso, e impulsar el reconocimiento de zonas libres de enfermedades.

La competitividad de productos seleccionados de México en el TLCUEM

La competitividad es un concepto ajeno a la teoría que hace referencia a una situación real que presenta un producto en un mercado internacional distorsionado, tanto por fallas del mercado como por la intervención de los gobiernos. La competitividad de un producto se refiere a su nivel de rentabilidad privada, a su capacidad de participar exitosamente en el mercado internacional, de acuerdo con los precios de mercado existentes (Contreras, 2000).

Existen dos enfoques para medir empíricamente la competitividad: uno que utiliza indicadores directos, a través de comparaciones de costos de producción en regiones o países competidores, ajustados por los costos de transporte y comercialización, y por las tasas de cambio; otro, que la mide a través de indicadores indirectos, tales como la participación de mercado o algún índice de ventaja comparativa revelada, con la conveniencia de que pueden estimarse utilizando estadísticas de comercio.

Uno de los índices más utilizados para medir las ventajas comparativas reveladas (o ventaja competitiva), es el desarrollado por Vollrath (1991):⁴ si el índice (VRE) es positivo o mayor que 1 ($VRE > 1$) indica que el país presenta ventaja comparativa revelada en dicho producto, y si el índice es menor que 1 o negativo ($VRE < 1$), el país presenta una

⁴ Este concepto, introducido por Vollrath, mide las ventajas comparativas reveladas o ventaja competitiva de productos agrícolas específicos usando información de datos reales de comercio.

desventaja comparativa. Además, mientras más elevado sea el valor del índice, mayor será el grado de especialización del país en este producto y, por tanto, estará revelando una mayor competitividad.

Para analizar el grado de competitividad de algunas hortalizas mexicanas en el mercado europeo se seleccionaron aquellas que por su volumen y derrama económica son de particular importancia para nuestro país: tomate, ajo, cebolla, espárrago y chile Bell. Estos productos conforman el 90% de las exportaciones mexicanas de hortalizas frescas, y a pesar de que han logrado acceder al difícil y regulado mercado de la UE, su participación en este mercado es poco significativa.

El calendario de desgravación para estas hortalizas se muestra en el Cuadro 9.

Cuadro 9
Calendario de desgravación de hortalizas seleccionadas
entre la UE y México

<i>Fracción Arancelaria</i>	<i>Unión Europea</i>		<i>México</i>	
	<i>Tasa base</i>	<i>Categoría</i>	<i>Tasa base</i>	<i>Categoría</i>
0703.20.99, ajos	10.4	4	10	1
0703.10.01, cebollas y chalotes	9.6	3	10	1
0709.20.99, espárragos	11.1	3	10	1
Imp. enero, febrero y diciembre		5:6		
0702.0001, tomates	9.5	4EP	10	1
Imp. del 15/05 al 31/10	15.6	4EP		
0709.60.01, chile Bell	7.2	3	10	1

FUENTE: Generación propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx/tratados/DOF-UE)

Competitividad de las hortalizas mexicanas en conjunto

Las hortalizas de México han logrado posicionarse en el contexto internacional, sin embargo, la gran concentración de éstas en el mercado norteamericano las vuelve vulnerables a las decisiones de ese

mercado y a los cambios en los patrones de consumo de su población. México exportó en 1990 el 97% de su producción de hortalizas a EE.UU. y el 2.1 a la Unión Europea. En el 2001, el mercado norteamericano absorbió el 94.2% y el de la UE, 2.9% (Cuadro 10).

Cuadro 10

México. Exportaciones de hortalizas frescas por destino, 1990-2001 (millones de US\$)

<i>Año</i>	<i>Exportaciones totales</i>	<i>Exportaciones a EE.UU.</i>	<i>% EE.UU.</i>	<i>Exportaciones a la Unión Europea</i>	<i>% Unión Europea</i>
1990	1012.2	981.9	97.0	21.1	2.1
1991	917.3	886.3	96.6	23.2	2.5
1992	940.8	904.7	96.2	29.8	3.2
1993	1244.8	1201.2	96.5	30.4	2.4
1994	1319.4	1248.0	94.6	45.7	3.5
1995	1755.6	1675.3	95.4	43.5	2.5
1996	1682.5	1571.5	93.4	63.1	3.8
1997	1722.9	1635.1	94.9	36.7	2.1
1998	1963.9	1882.1	95.8	36.0	1.8
1999	2032.2	1929.2	94.9	44.6	2.2
2000	2177.3	2072.6	95.2	54.1	2.5
2001	2330.1	2197.6	94.3	65.0	2.8

FUENTE: Generación propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx)

En términos del análisis de la ventaja comparativa revelada, las frutas y hortalizas mexicanas, en conjunto,⁵ muestran ventaja en el mercado de EE.UU. así como en el mercado mundial y del TLCUEM; el índice es mayor que 1, por lo que presentan ventaja competitiva. Cabe señalar que la ventaja competitiva se presenta en los tres mercados

⁵ La base de datos Faostat sólo considera información para el Capítulo 05, frutas y hortalizas, por lo que no es posible desagregar para hortalizas frescas y obtener el índice de ventaja relativa de exportaciones.

para todo el periodo bajo estudio; aunque el índice disminuye a lo largo del periodo, se mantiene positivo, por lo que se puede concluir que, de acuerdo con esta metodología, México, a la vez que mantiene su competitividad en hortalizas y frutas, disminuye su especialización, tanto en el mercado mundial como en los del TLCUEM y EE.UU.

Cuadro 11

Ventaja relativa de las exportaciones (VRE) de frutas y hortalizas mexicanas en los mercados mundial, TLCUEM y EE.UU., 1990-1999

<i>Año</i>	<i>Mundial</i>	<i>TLCUEM</i>	<i>EE.UU.</i>
1990	2.880	9.257	4.566
1991	2.072	5.518	3.080
1992	2.506	7.103	3.603
1993	2.796	8.501	4.053
1994	2.553	6.160	3.574
1995	2.381	6.241	3.917
1996	2.342	5.971	3.847
1997	2.127	5.154	3.071
1998	2.115	5.252	3.114
1999	2.017	6.048	2.968

FUENTE: Generación propia con datos de FAOSTAT (<http://apps.fao.org>, 2002)

Competitividad del ajo (Fracción 0703.20.99)

Para el ajo, la UE ha establecido un calendario de desgravación a 10 años. A tres años de la entrada en vigor del TLCUEM, el arancel aduanero se reducirá al 87% del arancel aduanero base, en este caso 10.4 %. Al cuarto año se reducirá al 75% de la TB; al quinto año, al 62%; al sexto, al 62%; al séptimo, al 37%; al octavo, al 25%; al noveno, al 12%, y al décimo año, los aranceles quedarán eliminados por completo.

En contraste, México ha establecido un calendario de desgravación de las importaciones de ajo provenientes de la UE con Categoría 1, es decir, quedan exentas totalmente del arancel tasa base del 10% en el momento mismo de la entrada en vigor del tratado. En el Cuadro 12 se muestra la evolución de las exportaciones mexicanas de ajo al mercado de la UE y de EE.UU.

En 1990 México exportó ajos al mercado internacional por un valor de cerca de 10 millones de dólares, de los cuales el 55% destinó al mercado norteamericano y el 12.7%, al europeo; para el año 2000, sus exportaciones de ajo presentan una excesiva concentración, al destinar el 93% del valor a EE.UU. y sólo el 1.38% a la UE.

En términos de competitividad, como se muestra a continuación, el ajo presentaba una ventaja competitiva revelada en el mercado del TLCUEM. El índice VRE es positivo en algunos años y en otros es negativo. Al parecer, las exportaciones de ajo de México y su competitividad en el mercado de la Unión Europea está sujeta a la extrema regulación a la que este mercado somete al producto en cuestión. Es un mercado controlado con certificados sanitarios y con cupos máximos de importación, dependiendo de las necesidades del mismo. Lo anterior se muestra en el movimiento errático del índice de especialización de nuestro país en este producto, durante el periodo en cuestión.

Cuadro12

México. Exportación de la Fracción 070320, ajos, por mercado de destino, 1990-2000 (millones US\$)

<i>Año</i>	<i>Totales</i>	<i>EE.UU.</i>	<i>%EE.UU.</i>	<i>UE-15</i>	<i>%UE-15</i>
1990	9.91	5.46	55.06	1.26	12.67
1991	16.92	12.73	75.26	3.24	19.17
1992	13.88	11.30	81.46	1.21	8.74
1993	22.66	15.35	67.73	4.60	20.28
1994	12.35	8.74	70.80	1.65	13.35
1995	21.52	18.49	85.93	1.61	7.48
1996	39.59	31.32	79.09	2.85	7.21
1997	31.16	23.79	76.34	1.17	3.75
1998	52.94	47.90	90.48	1.03	1.95
1999	40.67	33.77	83.04	0.59	1.45
2000	22.52	21.10	93.72	0.31	1.38

FUENTE: Generación propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx)

A nivel mundial, el ajo mexicano presenta ventaja competitiva revelada en el periodo en estudio. El índice se mantuvo positivo y en

un rango de 4.701, en 1990, a 5.026 en 1999. Se puede concluir que el ajo mexicano es un producto competitivo en el mercado mundial que, sin embargo, está perdiendo especialización al mostrar una tendencia decreciente en el índice de competitividad.

En el mercado de Estados Unidos, el ajo mexicano sólo presenta ventaja competitiva para 1990, cuando el índice de VRE alcanzó el valor de 23.451. A partir de 1991 presenta un índice negativo para todo el periodo siguiente, hasta alcanzar -6.568 en 1999, por lo que se determina la presencia de desventaja competitiva revelada en dicho mercado (Cuadro 13). En este caso, la ventaja comparativa revelada se presenta sólo en el mercado mundial, en tanto que en los mercados del TLCUEM y de Estados Unidos el ajo presenta desventaja competitiva, sin embargo es un producto con gran potencial exportador y necesidades manifiestas de diversificación de mercados.

Cuadro 13

Ventaja relativa de las exportaciones (VRE) de ajo mexicano en los mercados mundial, TLCUEM y EE.UU., 1990-1999

<i>Año</i>	<i>Mundial</i>	<i>TLCUEM</i>	<i>EE.UU.</i>
1990	4.701	21.748	23.451
1991	6.451	-73.927	-89.306
1992	6.342	399.304	911.326
1993	6.342	-712.645	-12.426
1994	3.752	56.848	-12.032
1995	4.484	229.485	-9.934
1996	7.676	-39.278	-10.872
1997	5.217	36.184	-8.994
1998	7.189	-134.464	-7.421
1999	5.026	-65.873	-6.568

FUENTE: Generación propia con datos de FAOSTAT (<http://apps.fao.org>.2002)

Competitividad de la cebolla (Fracción. 0703.10.01)

Para esta fracción arancelaria 070310, cebollas y chalotes, México presenta ante el TLCUEM un arancel tasa base del 10% pero con categoría 1 de desgravación. Por el contrario, la UE maneja un arancel tasa base del 9.6% con Categoría 3 de desgravación, lo que significa que este producto se desgravará en ocho años, como sigue: a la fecha

de entrada en vigor del tratado, el arancel aduanero se reducirá a 89% de la tasa base; un año después se reducirá a 78%, dos años a 67%, al tercer año a 56%, al cuarto año a 45%, al quinto año a 34%, seis años después a 23%, siete años a 12% y finalmente al octavo año quedarán eliminados por completo.

En el año 2000, las exportaciones de cebolla de México al mercado mundial alcanzaron 171 millones de dólares, de los cuales el 91% se destinaron al mercado de EE.UU. y el 0.83% al mercado de la Unión Europea, como se puede observar en el Cuadro 14.

Cuadro 14

México. Exportaciones de la fracción 070310 (cebollas frescas y chalotes) por destino, 1990-2000 (millones de US\$)

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>UE-15</i>	<i>%</i>	<i>EE.UU.</i>	<i>%</i>
1990	69.86	1.26	1.80	67.42	96.52
1991	110.03	3.25	2.96	89.93	81.73
1992	107.71	1.22	1.13	94.38	87.63
1993	121.46	4.60	3.78	118.94	97.92
1994	139.34	1.72	1.24	137.42	98.62
1995	165.33	2.18	1.32	146.72	88.74
1996	163.73	3.05	1.86	150.56	91.95
1997	146.42	1.33	0.91	133.36	91.09
1998	149.27	1.06	0.71	138.59	92.84
1999	147.94	0.84	0.57	133.10	89.97
2000	171.08	1.41	0.83	157.11	91.83

FUENTE: Generación propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx)

La tasa de crecimiento del valor de las exportaciones mexicanas de cebollas al mercado mundial durante el periodo 1990-1999 alcanzó 0.16%; para el mercado norteamericano, 0.124%, y para el mercado europeo, -0.89%. Aunque este producto no presenta tasas espectaculares de crecimiento, ha logrado posicionarse en el mercado internacional, sin embargo, la concentración en el mercado de EE.UU. lo hace demasiado vulnerable a las decisiones de consumo de ese mercado.

En cuanto a la competitividad de este producto en el mercado TLCUEM, se observa que nuestro país presenta desventaja competitiva al resultar negativos los índices VRE durante todo el periodo, con una tasa decreciente. En 1990, el VRE era de -13.330, en tanto que para 1999 fue de -6.932. En el mercado de Estados Unidos, este producto muestra un comportamiento similar al del TLCUEM, es decir, la cebolla mexicana presenta en el mercado de EE.UU. desventaja competitiva revelada a lo largo de todo el periodo, pasando de -45.212 en 1990 a -15.094 en 1999 (Cuadro 15), la cual al estar disminuyendo podría revertir la tendencia para alcanzar valores positivos del índice de competitividad.

Cuadro 15

México. Ventaja relativa de las exportaciones (VRE) de cebolla en los mercados mundial, TLCUEM y TLC. 1990-1999

<i>Año</i>	<i>Mundial</i>	<i>TLCUEM</i>	<i>EE.UU.</i>
1990	221.352	-13.330	-45.212
1991	312.061	-12.058	-26.214
1992	321.685	-14.326	-33.987
1993	275.502	-11.597	-30.173
1994	195.866	-11.672	-40.840
1995	154.613	-9.189	-21.869
1996	226.118	-9.728	-19.661
1997	186.643	-8.676	-17.147
1998	106.443	-7.584	-17.473
1999	95.630	-6.932	-15.094

FUENTE: Generación propia con datos de FAOSTAT (<http://apps.fao.org>, 2002)

En el mercado mundial México presenta una ventaja competitiva revelada en cebollas frescas, dado que el índice es positivo a lo largo del periodo; igualmente, presenta un alto grado de especialización, aunque decreciente. Para 1990 el índice VRE fue de 221.352, en tanto que en 1999 alcanzó el valor de 95.630. En la Figura 4 se expresa la variación de este índice.

Competitividad del espárrago (Fracción 0709.20.99)

El espárrago presenta en la negociación con la UE un arancel tasa base del 11.1%, con Categoría 3 de desgravación, lo que significa que, al igual que la cebolla, se desgravará totalmente en ocho años. La Comunidad permitirá la importación de una cantidad de 600 toneladas métricas de productos originarios de México clasificados bajo esta fracción, para la cual el arancel aduanero será de cero por ciento *ad valorem*, a partir de la entrada en vigor del tratado. El trato preferencial establecido en este párrafo aplicará solamente a los productos importados por la Comunidad después del último día de febrero y antes del 1 de diciembre de cada año calendario.

El espárrago es un producto que ha logrado permanecer en el mercado internacional y que logra generar un volumen importante de divisas. En 1999, el valor de las exportaciones mexicanas de espárragos fue de 21.65 millones de dólares. Del total exportado el 98% tuvo como destino el mercado norteamericano y sólo el 0.63% el de la UE; para el año 2000, el valor total de sus exportaciones fue de 214 millones de dólares, el 99.95% a los EE.UU. y sólo el 0.044% a la UE. (Cuadro 16). La tasa de crecimiento durante el periodo de las exportaciones mexicanas de espárrago al mundo fue de 0.95% y para el mercado norteamericano, de 0.96%. Se podría concluir que el mercado de EE.UU. es el rector del comportamiento de las exportaciones mexicanas de este producto.

Los espárragos presentan en el mercado del TLCUEM desventaja competitiva revelada. En este mercado el índice VRE es negativo y decreciente a lo largo de todo el periodo, con excepción de 1990 cuando alcanzó un valor positivo de 195.722. En el mercado mundial el espárrago presenta un comportamiento positivo en el índice de la ventaja comparativa revelada, con incrementos en el grado de especialización para todo el periodo, pasando del 9.228 en 1990 a 44.117 en 1999. En el mercado de Estados Unidos el espárrago mexicano presenta competitividad hasta 1996, año a partir del cual la ventaja competitiva se convierte en desventaja hasta 1999, cuando el VRE disminuye a -9.127 (Cuadro 17).

Cuadro 16
México. Exportaciones totales de espárragos (VRE)
(Fracción 070920) por destino, 1990-2000 (millones de US\$)

<i>Año</i>	<i>Totales</i>	<i>UE-15</i>	<i>%</i>	<i>EE.UU.</i>	<i>%</i>
1990	21.65	0.14	0.63	21.21	97.96
1991	31.90	0.21	0.65	25.84	81.00
1992	31.94	0.54	1.68	27.54	86.24
1993	40.89	0.20	0.49	40.61	99.30
1994	39.60	0.31	0.78	38.93	98.31
1995	69.29	0.23	0.33	68.98	99.56
1996	80.85	0.41	0.51	80.28	99.29
1997	111.31	0.63	0.57	110.60	99.37
1998	144.76	0.23	0.16	142.60	98.51
1999	329.88	0.50	0.15	328.76	99.66
2000	214.05	0.10	0.04	213.96	99.96

FUENTE: Generación propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economia-snci.gob.mx)

Cuadro 17
Ventaja relativa de las exportaciones (VRE) mexicanas
de espárragos a los mercados mundial, del TLCUEM y el TLC,
1990-1999

<i>Año</i>	<i>Mundial</i>	<i>TLCUEM</i>	<i>EE.UU.</i>
1990	9.228	195.722	10.130
1991	11.591	-42.727	19.084
1992	12.282	-38.149	15.019
1993	12.233	-23.559	14.766
1994	10.514	-23.347	10.031
1995	13.903	-12.363	62.883
1996	17.869	-12.430	-62.028
1997	22.040	-9.863	-22.296
1998	27.071	-7.918	-13.255
1999	44.117	-6.997	-9.127

FUENTE: Generación propia con datos de FAOSTAT (<http://apps.fao.org>.2002)

A principios de los noventa, en el mercado de los EE.UU. el índice era positivo y relativamente creciente, lo que indicaba un alto grado de especialización de nuestro país en este producto, sin embargo, a partir de 1996, con un índice VRE igual a -62.028 el producto pierde competitividad en este mercado; no obstante y a pesar de que el índice permanece negativo hasta 1999, exhibe un comportamiento decreciente, por lo que se presume que se está recuperando la ventaja relativa en las exportaciones de este producto en el citado mercado.

Competitividad del pimiento (Fracción 07096001)

Las exportaciones mexicanas de pimiento fresco a la Unión Europea están sujetas a un arancel del 7.2% y a un periodo de desgravación Categoría 3, lo que significa que se eliminará el arancel total dentro de ocho años, a partir de la entrada en vigor del tratado. Las exportaciones de pimiento se encuentran contenidas en la partida 0709, donde se incluyen también los espárragos y otras hortalizas frescas, tales como alcachofas, berenjenas, espinacas y setas. A lo largo del periodo, esta partida se ha vuelto más importante, toda vez que cobra mayor participación en el total exportado. En 1990 aportaba el 24.4% del total de hortalizas, porcentaje que se incrementó en el periodo considerado hasta alcanzar el 36.9% y 40.9% para 1999 y 2000, respectivamente (Cuadro 18), si bien este incremento ha sido en detrimento de otras partidas, como la 0702, tomates, que en 1990 aportaba el 45.21% y en el año 2000 sólo participó con el 24.65% del total exportado de hortalizas frescas.

En 1990, el valor de las exportaciones de pimiento (chile Bell) fue de 129 millones de dólares, y de 272.6 millones en 1999. Es un producto que manifiesta dinamismo a lo largo del periodo, con excepción de 1996 en que disminuye el valor de exportación a 175.758 millones de dólares, para recuperar su crecimiento hasta 1999. La tasa anual de crecimiento se calcula en 7.7% para el periodo en cuestión.

Cuadro 18

Comparativo entre las exportaciones totales de hortalizas frescas de México y la Partida Arancelaria 0709, 1990-2000 (millones de US\$)

<i>Año</i>	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total hortalizas frescas	1012.2	917.7	940.8	1244.8	1319.4	1755.6	1682.5	1722.6	1682.5	2032.2	2177.3
Total fracción 0709	247	249	302	372	352	510	442	571	685	750	891
% 0709	24.4%	27.1%	32.1%	29.8%	26.7%	29.0%	26.3%	33.1%	40.7%	36.9%	40.9%

FUENTE: Generación propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx)

Como en los productos analizados anteriormente, el mercado del Chile Bell presenta una gran concentración en las exportaciones por destino, los EE.UU. absorben casi la totalidad de éstas, 99.9%, en tanto que las exportaciones de este producto a la Unión Europea no son significativas, como se puede apreciar en el Cuadro 19.

Cuadro 19

Exportaciones de México de Chile Bell (VRE) (Fracción 07096001) (pimiento) por mercado de destino, 1990-2000 (mill. de US\$)

<i>Año</i>	<i>Totales</i>	<i>TLC</i>	<i>%</i>	<i>UE-15</i>	<i>%</i>
1990	129.351	129.281	99.94	67,543	N.S.
1991	101.984	101.764	99.78	3,252	N.S.
1992	148.132	148.056	99.94	12,513	N.S.
1993	163.092	163.008	99.94	17,176	N.S.
1994	160.818	160.699	99.92	23,174	N.S.
1995	221.281	221.152	99.94	45,664	N.S.
1996	175.758	175.684	99.95	22,463	N.S.
1997	253.979	253.875	99.95	50,833	N.S.
1998	299.065	289.890	99.97	15,573	N.S.
1999	272.623	272.591	99.99	23,046	N.S.
2000	384.227	384.163	99.98	20,744	N.S.

FUENTE: Generación propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx)

El pimiento presenta una desventaja competitiva, tanto en el mercado del TLCUEM como en el de EE.UU. A lo largo del periodo 1990-1999 el índice de ventaja relativa de exportación (VRE) es negativo y decreciente, sin embargo, en el mercado mundial el pimiento presenta ventaja competitiva revelada y aunque a inicios de la década el índice era mayor (153.85, en 1990) éste ha logrado mantenerse alrededor de 72.655, como en 1999 (Cuadro 20).

Cuadro 20

Ventaja relativa de las exportaciones (VRE) de pimiento de México a los mercados mundial, TLCUEM y EE.UU. 1990-1999

<i>Año</i>	<i>Pimiento</i>		
	<i>Mundial</i>	<i>TLCUEM</i>	<i>EE.UU.</i>
1990	153.850	-22.120	-24.549
1991	47.382	-45.003	-27.353
1992	42.344	-29.888	-25.637
1993	89.702	-27.063	-20.180
1994	79.287	-32.970	-19.248
1995	116.985	-22.194	-13.878
1996	87.210	-40.788	-16.689
1997	78.255	-21.958	-12.665
1998	108.847	-18.448	-10.073
1999	72.655	-17.495	-9.135

FUENTE: Generación propia con datos de FAOSTAT (<http://apps.fao.org.2002>)

Competitividad del tomate (Fracción 070200)

El tomate es considerado como la reina de las hortalizas en México y en el mundo. En el caso del acceso a la UE, en el marco del tratado este producto tiene un tratamiento especial. Parte de una tasa base del 9.5% y Categoría 4 EP de desgravación, que significa que la desgravación total se alcanzará en diez años y que el producto enfrenta precio de entrada a la Comunidad Europea. Durante el periodo del 15 de mayo al 31 de octubre, el arancel tasa base se incrementa al 15.6%, persistiendo las condiciones de desgravación y precio de entrada. México, en cambio, parte de un arancel tasa base del 10%, con Categoría 1, de desgravación inmediata. Mientras la Unión Europea protege ampliamente su mercado y a sus productores de tomate, al igual que lo hace en otras hortalizas, nuestro país les brinda a los europeos un pa-

saporte gratis al mercado nacional, aun a costa de los productores mexicanos.

La gran protección que la Unión Europea ejerce sobre el tomate se refleja no sólo en el comportamiento de las exportaciones de nuestro país a ese destino, sino también en el gran monto de subsidios y apoyos que otorga a sus productores para mantener su competitividad en el mercado internacional.

Las exportaciones de tomate de México se concentran profundamente en el mercado de EE.UU. Este destino absorbía en 1990 el 86.4% del total, en tanto que a la UE se exportaba por un valor no significativo (0.0001). Para el año 2000, los EE.UU. captaron el 99.94% de las exportaciones mexicanas y el mercado de la UE apenas el 0.0002% (Cuadro 21).

Cuadro 21

México. Valor de las exportaciones de tomate (Fracción 070200) por mercado de destino, 1990-2000 (millones de US\$)

<i>Año</i>	<i>Totales</i>	<i>EE.UU</i>	<i>%</i>	<i>TLCUEM</i>	<i>%</i>
1990	429	371	86.41	N.D.	N.D.
1991	262	250	95.43	0.0003	0.000115
1992	167	133	79.75	0.0006	0.000367
1993	395	394	99.76	0.0004	0.000089
1994	395	394	99.87	0.0002	0.000038
1995	586	583	99.60	0.0029	0.000498
1996	540	537	99.54	0.0002	0.000033
1997	523	519	99.22	0.0008	0.000145
1998	638	636	99.63	0.0029	0.000449
1999	542	536	99.01	0.0020	0.000369
2000	466	466	99.95	0.0010	0.000215

N.D.: Valor no determinado.

FUENTE: Generación propia con datos de la Secretaría de Economía (www.economía-snci.gob.mx)

El tomate en el TLCUEM presenta actualmente desventaja competitiva revelada a lo largo de todo el periodo considerado, durante el cual el índice VRE es negativo, aunque decreciente, al igual que para el

mercado de los Estados Unidos (Cuadro 22). Sin embargo, en el mercado mundial el tomate mexicano presenta ventaja competitiva revelada para todo el periodo (el índice es positivo, partiendo de un valor de 153.85 en 1990, hasta alcanzar el de 72.655 en 1999).

Cuadro 22

Ventaja relativa de las exportaciones (VRE) de tomate de México a los mercados mundial, TLCUEM y EE.UU., 1990-1999

<i>Año</i>	<i>Tomate</i>		
	<i>Mundial</i>	<i>TLCUEM</i>	<i>EE.UU.</i>
1990	153.850	-16.886	-23.056
1991	47.382	-17.826	-26.402
1992	42.344	-23.577	-57.851
1993	89.702	-17.361	-20.938
1994	79.287	-22.310	-20.049
1995	116.985	-15.598	-14.066
1996	87.210	-18.015	-15.712
1997	78.255	-18.080	-13.983
1998	108.847	-12.859	-10.631
1999	72.655	-11.423	-9.633

FUENTE: Generación propia con datos de FAOSTAT (<http://apps.fao.org>, 2002)

Si bien el tomate presenta en el mercado mundial ventaja competitiva revelada, y el índice de especialización ha disminuido a lo largo del periodo, nuestro país tiene mucho qué decir en el mercado mundial de la reina de las hortalizas. La alta concentración de las exportaciones mexicanas en el mercado de Estados Unidos y la gran regulación impuesta por la Unión Europea a este producto, obliga a México a una inmediata búsqueda de diversificación de mercados, que permita a sus productores continuar en el mercado internacional y mantener su competitividad.

Conclusiones y recomendaciones

A través de la metodología implementada en el análisis, se puede concluir que en hortalizas México es un país altamente competitivo en los mercados mundial, de la Unión Europea y de Estados Unidos; sin

embargo, su competitividad se soporta en las exportaciones de las frutas y hortalizas frescas en conjunto. Se observa que a nivel agregado este subsector presenta índices de ventaja competitiva revelada positiva en todo el periodo en estudio para los mercados analizados.

Al realizar el análisis a nivel producto, encontramos un muy diverso comportamiento, atendiendo a la hortaliza y al mercado en estudio. Para el ajo, la competitividad es manifiesta en el mercado mundial, al presentar índices positivos durante todo el periodo, sin embargo, en el mercado del TLCUEM presenta desventaja competitiva, lo que se puede atribuir a la excesiva regulación a la que se sujeta este producto en ese mercado; en cambio, en el mercado de los Estados Unidos el comportamiento de este producto es errático, al presentarse índices positivos y negativos, aunque estos últimos con tendencia decreciente en el periodo.

En el caso de la cebolla y los chalotes mexicanos, éstos son altamente competitivos en el mercado mundial; durante todo el periodo, el índice VRE es positivo, aunque no es así para los mercados de la Unión Europea y de los Estados Unidos, en los cuales el índice es sistemáticamente negativo durante todo el periodo, pero decreciente, lo que indica que de continuar esta tendencia el índice podría convertirse en positivo con el tiempo.

En cuanto al espárrago, se tiene que es un producto de gran competitividad en el mercado mundial, su índice es positivo durante el periodo; sin embargo, en el mercado de la Unión Europea presenta una clara desventaja competitiva revelada, con índices negativos, por lo cual no es de esperar que se recupere en el corto plazo, pues en el TLCUEM se negoció con cupo de entrada y aranceles diferenciales para el producto mexicano. En cambio, en el mercado de Estados Unidos su comportamiento es diferente, pues a inicios de los 90 presentaba ventaja competitiva revelada, si bien que se pierde a partir de 1996, y aunque ha decrecido, no se ha logrado recuperar la ventaja competitiva.

El producto mexicano que ha tomado una posición relevante en las exportaciones de hortalizas frescas es el pimiento o chile Bell, que ha desplazado el papel del tomate, al aportar el 40% del valor de las exportaciones totales de hortalizas en el año 2000, en tanto que el tomate

pasó de aportar en 1990 el 45.21%, a 24.65% en el 2000. La competitividad del pimiento es manifiesta en el mercado mundial, en el cual presenta un índice de ventaja competitiva revelada positivo a lo largo del periodo de análisis, en tanto que para los mercados europeo y norteamericano el índice es negativo en el periodo, lo que es indicativo de desventaja competitiva revelada en ambos mercados.

En el caso del tomate, el comportamiento es similar al resto de los productos, con un índice de competitividad revelada positivo para el mercado mundial y negativo para los mercados de la Unión Europea y de Estados Unidos, por lo que presenta desventaja competitiva revelada en estos últimos mercados.

Cabe destacar que un factor de gran influencia para la determinación de ventaja o desventaja competitiva revelada lo constituye la gran concentración en el mercado de destino. Por una parte encontramos que más del 90% de las exportaciones de hortalizas frescas de nuestro país tienen como destino los Estados Unidos y por otro, que el valor de las exportaciones de estos productos a la Unión Europea no es significativo.

Lo anterior, aunado al hecho de que en nuestro país las acciones de gobierno para el apoyo de este subsector son nulas, actúa como un factor que favorece la pérdida de competitividad de nuestros productores en los mercados considerados. La política agrícola y comercial de nuestro país no contempla las necesidades de un subsector hortícola, que pierde cada vez mayor competitividad en el mercado internacional, y el gobierno negocia tratados en los cuales hace caso omiso de los planteamientos de los productores nacionales, abriendo las puertas totalmente a las importaciones. La falta de una política diseñada y operada directamente para cada subsector agrícola del país, dificulta la permanencia de nuestros productores en la intensa competencia del mercado internacional. Definitivamente, no estamos compitiendo en igualdad de condiciones con la Unión Europea y los Estados Unidos, que protegen la producción de sus hortalizas clave, a través de periodos de desgravación mayores y el establecimiento de cupos y precios de entrada, en tanto que México aplica desgravación inmediata.

BELEM D. AVENDAÑO R. Y RITA SCHWENTESIUS R.

La alta concentración de las exportaciones de hortalizas mexicanas en el mercado norteamericano vuelve al subsector vulnerable a los vaivenes de este mercado. La diversificación de mercados, se convierte entonces en una necesidad imperiosa, para limitar el riesgo que impone la dependencia.

Nuestro país debe impulsar una política agresiva de *marketing*, para lograr el establecimiento de marcas mexicanas en el extranjero y el acceso a mercados nuevos que permitan a los productores cambiar las formas de acceso y distribución en estos mercados, que generalmente no se realiza de forma directa, sino a través de *brokers* y distribuidores extranjeros. Se debe buscar también la diversificación de la producción, no sólo en términos de nuevos productos, sino de nuevas presentaciones que agreguen valor al producto y, consecuentemente, mejoren los ingresos de nuestros productores.

Referencias bibliográficas

- BANCOMEXT. 1999. *Indicadores de comercio exterior de México*, agosto.
- CEPAL. 2001. *Estudios y perspectivas* No. 1. México, D.F.
- Contreras C., J.M. 2000. *La competitividad de las exportaciones mexicanas de aguacate: un análisis cuantitativo*. Reporte de Investigación 46, CIESTAAM-UACH.
- Piccinini A. and M. Loseby. 2001. *Agricultural Policies in Europe and the USA, farmers between Subsidies and the market*, PALGRAVE.
- Schwentesius, R.R. y M.Á. Gómez C. (coords.), 2000. *Internacionalización de la Horticultura*. Red de Investigación Socioeconómica en Hortalizas, Frutas y Flores, A.C. (RISHORT), CIESTAAM, UACH.
- USDA, FAS. 2001. *Agricultural situation. Budget for fruit and vegetables*. GAIN report #E21046.
- Vollrath, T.L. 1991. *A theoretical evaluation of alternative trade intensity measures of revealed comparative advantage*. Review of world economics.

COMPETITIVIDAD DE LOS LÁCTEOS EN EL MARCO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE MÉXICO Y LA UNION EUROPEA

*Roberto Rendón Medel
J. Reyes Altamirano Cárdenas
Myriam Sagarnaga Villegas*

Presentación

Abordar la competitividad internacional de un producto requiere, en primer término, considerar que ésta es razonada hoy día como un objetivo de política para el producto o sector productivo del que se trate. Aun cuando existen formas alternas de conceptualizar y evaluar la competitividad, ésta es entendida como la posición de un producto en el mercado internacional, con base en niveles de productividad y eficiencia, y su proceso de integración es analizado a través de su dinamismo (Dussel, 2001).

En este trabajo se considera, en correspondencia con el planteamiento de Fajnzylber (1988), que la competitividad de los lácteos mexicanos en la Unión Europea está dada por la competencia entre exportadores y el entorno social, económico y productivo en que se desarrollan. Esta competencia está enmarcada en relaciones productivas, institucionales y de organismos sociales, entre otras; a su vez, estas relaciones reflejan una serie de interacciones con los sistemas educativo, tecnológico, laboral, institucional y financiero. Adoptar esta concepción implica que la competitividad de los lácteos mexicanos ante la UE debe ser vista tanto en series de tiempo e indicadores de intercambio comercial, como en el entorno en el que se

desarrollan los sistemas productivos. Así, entonces, la competitividad de un producto es mayor en aquel cuya producción se basa en innovaciones tecnológicas, con una orientación original al logro del incremento en la calidad de vida de la población involucrada.

En este caso se emplean los índices de Ventaja Relativa Comercial (VRC), Ventaja Relativa de Exportaciones (VRE) y Competitividad Revelada (CR), propuestos por Vollrath (1991). Se discuten también aquellos factores que inciden, o incidirán, en la competitividad de los productos lácteos en el mercado europeo. La finalidad es encontrar elementos que permitan conocer el proceso de integración de los lácteos en el mercado de la Unión Europea ante la firma del tratado comercial entre ésta y México; es decir, conocer la competitividad e indicadores de los lácteos mexicanos en el mercado europeo.

La firma del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea representó el inicio de nuevos escenarios para diversos sectores nacionales; dicho acuerdo, firmado en 1997, es el antecedente inmediato para la firma del tratado de libre comercio México–Unión Europea (TLCUEM). En estos nuevos escenarios, cada uno de los sectores productivos logrará diferentes niveles de integración, en función de los resultados de las negociaciones y de su capacidad para responder a éstas. Aquí se analiza la competitividad del sector lechero mexicano frente al TLCUEM.

La pregunta central es: ¿Cuál es la situación competitiva del sector lechero mexicano frente a la Unión Europea, en el contexto del TLCUEM? Esta pregunta se responde mediante el cálculo de los índices de competitividad propuestos por Vollrath (1991) y se emplean como respaldo aquellos factores que pudieran incidir de manera significativa en estos índices, como son las políticas de calidad y de protección, tanto en la UE como en México. En este sentido, son de especial interés las posibles barreras al comercio impuestas de manera implícita con los acuerdos sobre calidad y las normas de origen que enmarcan las relaciones comerciales expresadas en el tratado.

Cambios y tendencias en el comercio

En el año 2003, la producción mundial de leche de vaca fue de 394.2 millones de toneladas. La Unión Europea (UE) produjo el 29%; India,

9; Estados Unidos (EE.UU.), 20; la Federación Rusa, 8, y Nueva Zelanda (NZ), 4. La demanda de leche y productos lácteos también se concentra en Europa, al ser este continente el mayor consumidor mundial, con una participación del 22%, seguida por la India, con 20% y los EE.UU. con 17%. Según la FAO, sólo 7% de la producción lechera mundial es objeto de comercio.

El carácter perecedero de la leche y la existencia de control de mercados en algunos países hacen que la leche líquida participe con cantidades reducidas en los mercados internacionales, siendo los productos lácteos como la mantequilla, el queso y la leche en polvo, los que realmente se comercializan (Cuadro 1).

Cuadro 1

Valor total de las exportaciones de leche y productos lácteos y participación porcentual por producto

<i>Producto</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>2002</i>
Queso	32.7	32.1	39.4	38.6	41.2
Leche entera en polvo	7.1	11.5	12.1	14.0	14.2
Leche en fresca	2.7	5.1	8.4	11.4	10.7
Mantequilla	30.8	28.1	16.0	10.8	10.5
Leche descremada en polvo	16.4	13.9	14.3	12.7	9.7
Helados	0.0	0.0	2.5	5.0	5.4
Leche condensada y evaporada	9.6	7.8	5.4	4.1	4.8
Suero en polvo	0.6	1.2	1.8	3.2	3.2
Grasa butírica	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
Valor total (miles de dólares)	2,159,602	12,380,443	19,631,213	24,434,189	24,870,537

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de FAO (2003).

No obstante que un bajo porcentaje de la producción mundial (7%) de leche y derivados concurre al mercado internacional, monetariamente es una cantidad significativa (24,870 millones de dólares para el 2002), lo cual sugiere una gran agresividad por parte de las empresas que dominan el mercado. Desde 1970 el comercio mundial ha experimentado un notable crecimiento, a una tasa media anual del 33.9%.

En el periodo 1995-2002, la UE fue el mayor exportador de productos lácteos, con una media de 12 millones de toneladas en unidades equivalentes. Le siguió NZ, con 8 millones de toneladas, por delante de Australia, con una media de 5 millones de toneladas, mientras que los EE.UU. exportaron en promedio 2.4 millones de toneladas anuales.

El mercado de la mantequilla está dominado por Nueva Zelanda, país que ha registrado un salto significativo, al pasar de una participación en el valor de las exportaciones totales de 10% en 1980 a 18% en el 2002. La UE ha mantenido su participación en este mercado con 12%. El mercado de quesos está dominado por la UE, que concentra 17% del valor de las exportaciones, seguida por Nueva Zelanda (5%) y Australia (5%). Asimismo, Nueva Zelanda domina el mercado de leche descremada en polvo (18%), seguida por Australia (14%) y la UE (9%). La UE es el principal exportador de suero en polvo (23%), mientras que Nueva Zelanda (17%) y Australia (6%) son los siguientes en importancia.

La UE (28%) y Nueva Zelanda (17%) son los principales exportadores de leche entera en polvo; Australia es también un exportador de importancia, con una participación de 12%. En los productos con mayor nivel de transformación y valor agregado, como son los helados y la leche condensada y evaporada, la UE tiene la participación mayoritaria, con el 13 y 29% del valor de las exportaciones mundiales, respectivamente.

El hecho de que las políticas de apoyo a la producción, transformación y comercialización en los principales países productores, sobre todo los de Europa y Norteamérica, tengan como prioridad la estabilización del mercado interno y la satisfacción de las necesidades de la población y de la industria, significa que la producción de excedentes no es un fin en sí mismo de las políticas domésticas, sino un medio para apoyar el ingreso de los productores, de manera que el mercado internacional constituye sólo una “válvula” de escape para dar salida a los excedentes.

La estabilización de los mercados domésticos, sin embargo, ocasiona un efecto contrario en el mercado internacional, pues debido a que la fracción de la producción mundial que se comercializa es de sólo

7% y que el comercio se concentra en pocos países, en donde sobresale el caso de México y Japón por el lado de las importaciones, cualquier medida de política impacta fuertemente los precios internacionales, dando como resultado un mercado excesivamente inestable.

A manera de ejemplo, los precios de leche descremada en polvo han tenido variaciones hasta del 100% en el periodo de enero de 1997 a febrero del 2003; el precio mínimo en el norte de Europa registró valores que van desde 1,100 hasta 2,100 dólares por tonelada, el precio máximo en la misma zona estuvo entre 1,225 y 2,325 dólares; en el mercado de los EE.UU. este producto registró precios que van desde 1,860 hasta 2,480 dólares por tonelada, mientras que el precio de soporte se ha reducido de 2,310 a 1,746 dólares por tonelada.

Otro factor que explica la inestabilidad del mercado internacional es la fuerte concentración de las exportaciones en pocos países, pues tan sólo Japón y México adquirieron en los últimos 12 años el 10% de la leche que se comercializó en el mercado internacional, lo cual les permite tener una gran influencia en la fijación de los precios. El siguiente ejemplo ilustra cómo se ejerce esta influencia.

En el programa de compras de 1994, México adquirió 17 mil 250 toneladas de leche en polvo de los Estados Unidos de América a un precio de 1,635 dólares por tonelada métrica, para ser surtidas durante el periodo de diciembre a enero. Australia no tardó en reaccionar y vendió a México 30,000 toneladas a 1,610 dólares por tonelada para ser entregadas entre enero y mayo de 1994. Inmediatamente la Comunidad Europea vendió 31 mil toneladas a 1,585 dólares, para ser entregadas de mayo a octubre. Finalmente, en noviembre de 1993, Nueva Zelanda vendió 10 mil toneladas a 1,570 dólares por tonelada, para entregas de junio a octubre de 1994.

Dada la gran importancia que México ejerce en el comercio internacional, al ser el principal importador de leche en polvo, el cuarto en mantequilla y el quinto en quesos, resulta importante comprender las reglas que rigen el intercambio comercial. Así, dichas reglas están determinadas por los acuerdos negociados entre México y EE.UU. en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

(TLCAN) —Canadá excluyó al sector lechero del tratado—, y la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Durante el proceso de negociación del TLCAN se reconocieron tres hechos relevantes:

- La franca desventaja en la que se encuentra México con respecto a EE.UU.
- La elevada dependencia que tiene México en el abastecimiento de leche y derivados.
- La leche recibe considerables subsidios en los países desarrollados que se traducen en fuertes distorsiones de los mercados.

Debido a que la leche en polvo representa más del 50% del volumen y más del 60% del valor de las importaciones totales, como resultado de las negociaciones se decidió permitir la importación de una cuota libre de arancel por 40 mil toneladas con la opción de un crecimiento a razón de 3% anual. Todas aquellas importaciones que excedieran dicha cuota estarían sujetas a un arancel específico de US\$ 1,160/tm, pero no menos al 139% *ad valorem*, a desgravarse en forma lineal en 15 años.

La cuota se calculó con base al promedio de las importaciones provenientes de los EE.UU. durante el periodo 1989-1991. Sin embargo, es importante resaltar que dicha cuota representaba el 66% del total de las importaciones de origen estadounidense, lo cual significa que este país tuvo, desde la entrada en vigor del TLCAN, un mercado prácticamente libre en cuanto a leche en polvo se refiere.

Asimismo, México decidió extender algunos beneficios del TLCAN a los países miembros de la OMC, al otorgarles cuotas de acceso libre de arancel. En leche en polvo se concedió una cuota por 80 mil toneladas, cuota que apenas representaba la mitad de las importaciones promedio realizadas de países miembros de la Unión Europea y Oceanía durante el periodo 1992-1994. Las importaciones que excedieran dicha cuota pagarían un arancel equivalente a 125.1% *ad valorem*, pero dicho arancel, a diferencia de lo negociado en el marco del TLCAN, sólo se desgravaría 24% en forma escalonada durante el periodo 1995-2004.

Tanto las cuotas de acceso libre de arancel como los periodos extra largos de desgravación arancelaria, pretendían mantener el abasto y la congruencia de las cadenas productivas y darles tiempo a los productores mexicanos para que mejoraran sus niveles de competitividad. La realidad, sin embargo, es que en los hechos, con o sin TLCAN, las importaciones del insumo lácteo principal –leche en polvo– se han estado realizando prácticamente sin ningún cargo arancelario, aun cuando se rebasan las cuotas. En efecto, desde la entrada en vigor del TLCAN y de los acuerdos de la OMC se han registrado importaciones que rebasan las cuotas en rangos que oscilan entre 22 mil y 61 mil toneladas, y sólo se les ha aplicado un arancel mínimo.

Ahora bien, el hecho de que la producción de leche en México haya crecido a una tasa media anual de 4.7% en el periodo 1995-2001, parecería indicar que la renuncia unilateral de México a ceñirse a los acuerdos pactados en el TLCAN la OMC, no se ha traducido en un desestímulo para la producción lechera nacional, aunque no se deberá pasar por alto que las importaciones de productos lácteos que reciben elevados subsidios en los países de origen, sí han provocado un estancamiento de los precios pagados al productor, e incluso su reducción en términos reales (descontando la inflación).

Cambios y tendencias en las políticas de apoyo

Precios de soporte o precios objetivo

La política lechera en los principales países productores y exportadores de productos lácteos está estructurada en torno al objetivo de permitir a los productores recibir un precio que les permita obtener un ingreso superior a los costos en que incurren. Este objetivo lleva a la necesidad de una fuerte intervención de los gobiernos y de las organizaciones de productores para lograr un mercado organizado y protegido de los excedentes de producción y de las importaciones desde otros países.

En el caso de los países de la UE, desde el año de 1968 se creó la organización común de mercados, misma que no tuvo modificaciones sustanciales hasta 1984, cuando se instauró el sistema de cuotas. La política lechera comunitaria ha buscado establecer un “precio indicativo”, que se define como aquel que se persigue para la totalidad de

la leche vendida por los productores en el mercado de la Comunidad y en los mercados exteriores. Los diferentes instrumentos consisten en medidas de intervención, tanto del lado de la oferta como de la demanda, y buscan alcanzar un precio atractivo al asegurar un equilibrio en el mercado.

Para el periodo 2000-2005 se estableció que el precio indicativo fuera de 30.98 euros por 100 kilogramos de leche que contenga como mínimo 3.7% de materia grasa. El Consejo de la UE ha fijado un “precio indicativo” que deben obtener los productores que venden leche. El precio indicativo, a partir de julio del 2005, irá disminuyendo hasta alcanzar un valor fijo de 25.72 euros por 100 kilogramos a partir del julio del 2007.

Para que el productor pueda alcanzar este precio, en productos procesados se establecen “precios de intervención”, específicamente para mantequilla y leche desnatada en polvo. Cuando el precio de alguno de estos productos en los Estados miembros cae por abajo de un cierto nivel (95% del precio de intervención, en el caso de la mantequilla), los organismos de intervención compran el producto mediante licitación en el Estado o estados afectados.

Régimen de cuotas

A raíz de la implementación del mercado común de lácteos, la producción de los países de la UE se incrementó de manera constante, especialmente como respuesta a la política de apoyo de precios. A finales de los años setenta, la producción superaba los niveles de consumo de leche, mientras que decrecía la demanda de otros productos, como la mantequilla y leche descremada en polvo. El gasto comunitario para almacenar productos lácteos amenazaba el futuro de la Política Agrícola Común, mientras que el incremento de las exportaciones subsidiadas provocaba una gran distorsión de los mercados mundiales.

En el caso de la UE, en 1984 se decidió aplicar una “tasa suplementaria” disuasoria o supertasa para aquellos volúmenes de leche entregados que rebasaran una cantidad total garantizada. Esta cuota es distribuida entre los productores de los estados miembros mediante

“cantidades de referencia” o cuotas lecheras. A través de la adopción de cuotas lecheras, la UE recurre a un instrumento administrativo y restrictivo para alcanzar el objetivo de sostener los precios de los productores y al mismo tiempo controlar la producción y el gasto. La cuota lechera para el año 2000 fue de 117.5 millones de toneladas, de las cuales 24% correspondió a Alemania, 21% a Francia y 12% al Reino Unido.

En el caso de México, también existe un régimen de cuotas, sólo que opera en un contexto de déficit o insuficiencia de producción interna, además de ser de aplicación exclusiva de las empresas y tener un comportamiento estacional. Por ejemplo, las dos grandes empresas nacionales, Lala y Alpura, aplican un sistema donde por cada acción (título financiero) que detente un socio le da derecho a entregar un cierto volumen de leche a un precio determinado, pero si rebasa este volumen, recibe un precio menor. Para el caso de Lala, cada acción ampara una cuota de 64 litros de leche a razón de \$3.20/litro; mientras que la leche entregada fuera de cuota es pagada a \$2.30/litro. Por su parte, Alpura le recibe a sus socios una cuota de 23 litros por cada acción a un precio de \$3.61/litro, más \$2.80/litro por concepto de premios por contenido de proteína, cuenta de células somáticas y grasa; además, esta empresa sólo recibe hasta tres litros fuera de cuota por acción, a un precio de \$2.9/litro, menos costo de acarreo (17 centavos por litro).¹

En el caso de aquellos lecheros que producen en sistemas del tipo familiar o de doble propósito, también existe una especie de cuotas que se aplican en forma estacional. En efecto, debido a que casi 50% de la oferta nacional es producida bajo estos sistemas de producción, que presentan una marcada estacionalidad, casi todas las industrias, sin importar que sean privadas (nacionales o extranjeras) o cooperativas, aplican un sistema de precios que premia la leche que se produce en la época de baja producción y castiga la leche que se produce en la época de alta producción.

¹ Datos correspondientes a un productor del Bajío, para el mes de mayo del 2003.

Promoción del consumo

En el caso de la UE se han implementado una serie de medidas para estimular el consumo de productos lácteos dentro de los estados miembros. Entre estas medidas se incluyen subsidios a la leche descremada en polvo que se destina al consumo animal; así como apoyos para permitir la compra de nata, mantequilla y mantequilla concentrada a precios reducidos para uso de instituciones y organizaciones sin fines de lucro, fuerzas armadas, fabricantes de productos de pastelería, helados y de otros productos lácteos. También se otorgan apoyos para el suministro de productos lácteos a los alumnos de centros escolares que, en el caso de leche entera, pueden alcanzar 75% del precio indicativo de la leche con un máximo de 0.25 litros de leche por alumno por día.

Otro factor que influye en la competitividad de los lácteos lo constituyen las denominaciones de origen, que en el caso de productos lácteos se acordó fueran de leche 100% producida en la región comercial. Dicho de otra forma, no es posible importar leche de Estados Unidos (por ejemplo) para exportarla como tal o como algún derivado al mercado Europeo. Esto constituye un factor limitante que condiciona el aprovechar ventajas obtenidas en tratados comerciales anteriores.

La Comisión Europea ha creado logotipos que permite que los productos agroalimentarios que se benefician de los sistemas de protección conocidos como DOP (Denominación de Origen Protegida) e IGP (Indicación Geográfica Protegida) sean rápidamente identificados (Figura 1).

Figura 1

Representación gráfica de los logotipos DOP e IGP



Denominación de Origen Protegida



Indicación Geográfica Protegida.

Se pretende que estos logotipos sean identificados como equivalentes de calidad o de cualidades específicas, es decir, que representen ventajas sobre productos similares sin esa distinción. Esta política de calidad, la cual no muestra una contraparte de México, influirá significativamente para restringir aún más el acceso de lácteos a la UE. Este aspecto cualitativo es considerado central en el grado de penetración que pudieran tener los lácteos mexicanos en el mercado de la Unión.

En el caso de México existe un programa de abasto social de leche que es operado por un organismo público denominado Liconsa, cuya misión es elaborar y distribuir leche a precios subsidiados en apoyo a la alimentación de niños menores de 12 años de familias que vivan en zonas urbanas y rurales marginadas del país. Este organismo distribuye diariamente más de 200 mil litros de leche por día, beneficiando a 4.9 millones de niños y a 2.8 millones de familias. Hasta el año 2001, la totalidad de la leche empleada en este programa era de importación. Ante la insuficiencia de ingreso en la población, lo que se busca con este progreso es resolver problemas de desnutrición.

Almacenamiento público-privado y medidas de comercialización

En la Unión Europea, cuando los precios de mercado de la manteca quilla desciendan por debajo del 92% del precio de intervención en uno o más estados miembros durante un periodo representativo, los organismos de intervención deben comprarla. El precio de compra fijado por la Comisión no puede situarse por debajo del 90% del precio de intervención. Un mecanismo idéntico opera para la leche descremada en polvo, en cuyo caso la Comisión puede suspender las compras cuando la cantidad ofrecida supere las 109 mil toneladas.

En caso de que se presenten tendencias de precios y existencias que indiquen un desequilibrio importante en el mercado y que puedan evitarse o reducirse mediante un almacenamiento estacional, pueden concederse ayudas para el almacenamiento privado de leche en polvo descremada (LPD) y queso. La Comisión puede decidir que el organismo de intervención vuelva a colocar en el mercado parte o la totalidad de los productos almacenados. El importe de la ayuda se

fija en función de los gastos de almacenamiento y de la evolución predecible de los precios de la mantequilla fresca y de la almacenada

También pueden concederse ayudas para el almacenamiento privado de quesos conservables o producidos a partir de leche de oveja o de cabra y que necesiten al menos seis meses para madurar; ello, sólo si la evolución de los precios y la situación de las existencias de tales quesos indicaren un grave desequilibrio del mercado que pudiera eliminarse o reducirse mediante un almacenamiento estacional.

En el caso de México, a partir del año 2002 se inició un programa de apoyo a la comercialización de leche a pequeños y medianos productores con la finalidad de sustituir paulatinamente la importación de leche en polvo. Este programa es ejecutado por el mismo organismo público encargado del programa de abasto social de leche a niños de familias marginadas (Liconsa). Para el año 2003, Liconsa tiene programada la compra de 180 millones de litros a productores de 19 estados del país. A través de este programa se busca dar certidumbre a los productores nacionales respecto a la colocación de excedentes estacionales, así como establecer un precio de referencia para el productor.²

Algo que merece ser destacado con respecto a su programa de compras de leche nacional, lo constituye el hecho de que por primera vez en su historia de más de 50 años, Liconsa compró leche en polvo nacional producida por una empresa localizada en el municipio de Rubio del estado de Chihuahua.

Regulación de importaciones-exportaciones y subsidios a la exportación

Para que la política lechera local sea efectiva en lograr los precios objetivo o de soporte, es necesario regular las importaciones y exportaciones de productos lácteos, de tal manera que los volúmenes enviados a los mercados no afecten los niveles de precios locales, a la vez que

² En su primer año de operación, este programa fue objeto de múltiples críticas, debido a que Liconsa compró casi 40% de la leche a uno de los grupos más importantes del país: Lala, cuando el espíritu del programa es beneficiar a los pequeños productores del sistema extensivo con marcada estacionalidad.

se controla el gasto de los gobiernos al disponer de los excedentes de productos.

En el caso de la Unión Económica Europea, las importaciones y la mayoría de las exportaciones de lácteos están sujetas a permisos previos, y todos los productos lácteos cuentan con aranceles comunes aplicables a los estados miembros. Para las exportaciones, se conceden reembolsos que cubren la diferencia entre los precios del mercado mundial y los prevalecientes en la Comunidad. En septiembre de 2002, los reembolsos para exportación de leche entera descremada alcanzaron 1,209 euros por tonelada, 850 para la leche descremada en polvo y 1,850 para la mantequilla.

En el caso de México también existe un sistema de regulación de las importaciones que ha resultado muy eficaz para evitar que se genere un desequilibrio entre lo que se produce internamente y lo que se importa, además de que ha permitido mantener un nivel de los precios pagados al productor por arriba, incluso, de los pagados en los países desarrollados (Cuadro 3).

Este sistema, denominado “Comité de Cupos de Leche”, se creó en 1999 con la función de distribuir los cupos de la leche en polvo importada en sus tres presentaciones básicas, a saber: 1) leche en polvo descremada (LPD) cuyo rendimiento es 11.4 lt./kg; 2) leche entera en polvo (LEP), que rinde en promedio 8.6 lt./kg, y 3) preparación láctea (PL),³ la cual rinde hasta 13.3 lt./kg.

El procedimiento que se sigue para la asignación de los cupos es el siguiente:

Dado que a las empresas interesadas en importar sólo se les permite importar 30% de su consumo total, éstas deberán ser auditadas por un despacho externo para verificar que estén adquiriendo 70% de su consumo de leche producida en el país. Una vez cumplido este requisito, las empresas pueden importar libremente la leche en polvo en cualquiera de sus tres presentaciones.

³ Esta preparación contiene más del 50% de los sólidos totales de la leche y 40% de proteína.

Considerando la marcada estacionalidad que caracteriza a los sistemas de producción de leche en México, los cupos se distribuyen cada cuatro meses, asignando 50% en los meses de septiembre a diciembre, 40% en los meses de enero a abril y solamente 10% en los meses de mayo a agosto. Es decir, las importaciones más elevadas corresponden a los meses de menor producción y viceversa; ello con el fin de estabilizar la oferta durante el año y así evitar una mayor saturación del mercado interno.

El proceso de asignación se realiza bajo dos modalidades: 1) por asignación directa, para empresas con historial, y 2) por licitación pública, para empresas sin historial. En el primer caso, las importaciones se realizan sin pagar arancel, dados los acuerdos comerciales establecidos en el marco del TLCAN y de la OMC, mientras que en el segundo caso se paga un arancel (que en el año 2002 fue del 26%). Es importante señalar que durante el 2002 el 80% de la LPD y de la LEP importadas se asignó directamente, mientras que el 20% restante se licitó. En lo que respecta a la PL, 70% fue por asignación directa y el resto por licitación. Esto significa que el mayor volumen de importación del producto que permite el más alto rendimiento en leche equivalente se realiza sin pagar arancel.

La distribución de las 187 mil 200 toneladas de leche en polvo importadas en el año 2002 se realizó de la siguiente manera: 110 mil toneladas se canalizaron a Liconsá, para cubrir las necesidades del programa de abasto social. El volumen restante, 77 mil 200 toneladas, se distribuyó entre 112 empresas, de las cuales tan sólo la Nestlé acaparó 30 mil toneladas.

Canalización de subsidios

El comercio mundial de lácteos es uno de los más distorsionados de todo el mercado agroalimentario internacional, al ser los productos que más reciben subsidios a la producción y exportación. De acuerdo con la OCDE, en el 2002 los subsidios totales al sector lechero fueron de 41.1 mil millones de dólares, monto que representa una y media vez el valor del comercio internacional en productos lácteos.

Los productores de leche de los países desarrollados del hemisferio norte reciben más de la mitad de su ingreso bajo la forma de subsidios

derivados de impuestos o de mayores precios pagados por los consumidores (Cuadro 2). Tan sólo en los países de la UE, los subsidios equivalen a más de 2 dólares por vaca por día. La mitad de la población mundial humana vive con menos de esto. Estos subsidios no sólo provocan la disminución de los precios internacionales, sino que penalizan a los productores más eficientes, particularmente a los de países en desarrollo.

Cuadro 2
Equivalentes de subsidio al productor y al consumidor
en países de la OCDE

País	<i>Equivalente de subsidio (%)</i>					
	<i>Al productor</i>			<i>Al consumidor</i>		
	1986	1995	2002	1986	1995	2002
Australia	41.69	23.22	15.30	-39.82	-20.21	-13.34
Canadá	66.85	46.41	54.95	-71.72	-46.01	-54.04
Unión Europea	62.04	50.66	48.06	-65.56	-46.12	-44.03
Japón	87.23	80.78	77.41	-82.82	-72.66	-75.43
México	54.77	-1.11	44.73	-41.45	26.72	-38.37
Noruega	75.75	76.26	77.46	-14.71	-58.32	-62.86
Nueva Zelanda	14.07	0.44	0.62	-17.26	0.0	0.0
Suiza	83.67	78.84	79.98	-79.22	-68.05	-66.56
Estados Unidos	70.17	35.22	45.61	-68.04	-22.7	-31.69

FUENTE: Elaboración propia con datos de la OCDE (2003).

A pesar de los esfuerzos por reducir los subsidios en el marco de las negociaciones multilaterales, la leche continúa siendo uno de los productos con mayor intervención de los gobiernos, sobre todo de aquellos que concentran el mayor volumen de las exportaciones internacionales. En el año 2002, los productores lecheros de Canadá recibieron un subsidio equivalente al 55% de su ingreso; para los de la UE este valor fue de 48% y de 55% para los EE.UU. A manera de comparación, baste señalar que los 1,231 millones de dólares que representa el monto de transferencias de México a la producción de leche representan 83% del monto canalizado por Canadá, 6.8% de lo canalizado por la Unión europea y 12% del de los EE.UU.

Cuadro 3

Precios pagados a los productores de leche (\$/litro)

<i>País</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
Promedio Europa ⁴	3.06	2.95	2.58	3.17	3.75
Estados Unidos	2.89	2.56	2.90	2.80	3.04
Nueva Zelanda	1.57	1.61	1.45	1.61	1.86
Canadá	2.86	3.08	2.81	3.14	3.85
México (Michoacán)					2.88*

* Precio promedio anual pagado en la región Ciénega de Chapala en el estado de Michoacán.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de LTO Nederland, SAGARPA y Banco de México.

Entre 1986 y 2002, las medidas de apoyo al sector lechero de los países de la UE totalizaron 22 mil millones en promedio anual. Para el 2002, tales transferencias totalizaron 18 mil millones de dólares, de los cuales 84% lo representaron las medidas en frontera. Esto significa un fuerte esquema de protección de los precios comunitarios con respecto a los bajos precios prevalecientes en el mercado internacional.

Los principales instrumentos que absorben los subsidios han sido los pagos para la diversificación y la ayuda a la producción, en virtud de los cuales se han realizado pagos directos a los productores que se retiren de la producción o amplíen sus explotaciones.

Como contraparte a estos subsidios, los consumidores pagan un precio superior al que pagarían en un mercado sin protección, pues de hecho las medidas en frontera representan un impuesto a los consumidores.

En suma, el principal mecanismo de subsidio prevaleciente en la mayoría de los países es el del sostenimiento de los precios pagados al productor, ya sea como resultado del establecimiento de precios obje-

⁴ Corresponde al precio promedio reportado por LTO Nederland para las siguientes compañías: Parmalat (Parma), The Kimppi Group; Arla Foods S, Arla Food DK, Freisland Coberco Dairy Foods, Danone, Lactalis, Bongrain CLE, Campina, Sodiaal, Humana Milch Union, Belgomilk, Glanbia, Nordmilch, Kerry (Golden Vale), Express Dairies y First Milk.

tivo o administrados. En México y Canadá este mecanismo representa 95% de las transferencias totales, en los EE.UU. significa 85% y en la UE, 90%. Asimismo, destaca el hecho de que tendencialmente se estén reduciendo los subsidios que incentivan a los productores a producir mayor cantidad de leche, tales como los apoyos asociados a la cantidad producida o al precio de venta. En su lugar, se está fortaleciendo un sistema de administración de la producción a través del régimen de cuotas, que le garantizan al productor de leche recibir un precio objetivo que está por encima de los precios internacionales. La leche producida por encima de estas cuotas es penalizada, al tener un precio menor.

El conjunto de políticas en cada país resulta en una estructura de precios para los productores que determinan el atractivo de mantenerse en la actividad. De acuerdo con la estructura de subsidios que se muestran en el Cuadro 2, los altos precios recibidos por el productor son resultado de los altos precios pagados por los consumidores. La metodología utilizada por la OCDE para el cálculo de subsidios a los productores y a los consumidores incluye conceptos amplios que van más allá de los pagos o subsidios directos a los productores.

El equivalente de subsidio al productor (ESP) es un indicador de valor bruto de las transferencias de los consumidores y de quienes pagan impuestos para apoyar a los productores, y se mide a nivel de granja. Son resultado de las medidas de política agrícola, independientemente de su naturaleza, objetivos e impacto. Su medida incluye las transferencias para apoyo a los precios (considera el diferencial de precios entre el mercado doméstico y los precios en frontera); pagos con base en la cantidad de producto obtenido, a la cantidad de animales o superficie, a los apoyos históricos (independientemente de que los productores continúen activos), transferencias por políticas que permiten que los productores paguen precios más bajos por los insumos empleados o por dejar de usar otros, y apoyo a instituciones y programas relacionados con los servicios a la producción (investigación, extensión, educación agrícola, inspección, sanidad, promoción), entre otros.

El 45% de ESP para el caso de la leche en México, en el 2002, muestra la proporción del ingreso de los productores que corresponde a las transferencias de los consumidores y de impuestos, mientras que

el restante 55% es la parte del ingreso que se obtiene del mercado sin ningún apoyo. En este caso, el valor del ingreso neto de los productores casi se duplica, en comparación con el que recibirían sin ningún tipo de apoyo o política.

El equivalente de subsidio al consumidor (ESC) es un indicador del valor monetario de todas las transferencias que los consumidores y los pagadores de impuestos hacen como resultado de las medidas de apoyo al sector agrícola, independientemente de su naturaleza, objetivos y nivel de impacto en la producción. Entre los componentes del ESC se incluye el precio adicional que los consumidores pagan por los productos en los mercados domésticos con respecto a los que pagarían si se eliminaran todos los instrumentos de política, entre ellas las medidas en frontera.

El ESC en México, de -38.7% para el año 2002, indica que el 38.7% del gasto total del consumidor en leche representa una transferencia de los consumidores a los productores.

Negociaciones México-Unión Europea: el caso de los lácteos

Un elemento de complejidad especial en la negociación del tratado lo constituyeron los apoyos a la producción y a las exportaciones contenidos en la Política Agrícola Común (PAC).⁵ Desde el inicio, México manifestó la imposibilidad de eliminar los aranceles para los productos europeos que se beneficiaran de los subsidios comunitarios a la exportación (Zabludovsky, 2000). Para atender esta preocupación, en el Tratado se acordó establecer una categoría especial para productos agrícolas en la que se incluirían los más sensibles (en particular los cereales, lácteos y cárnicos, que se benefician de subsidios a la exportación en la UE al amparo de la PAC). El establecimiento de un calendario de liberalización para los productos incluidos en esta categoría estará pospuesto hasta el 2003, año en que se revisarán las modifica-

⁵ Con la finalidad de colocar sus excedentes de producción en el mercado internacional, y así mantener los precios estables en el mercado interno, la UE creó un mecanismo de “reembolsos de exportación”. A través de éste, la UE otorga subsidios a los exportadores europeos de ciertos productos agrícolas por un valor aproximado a la diferencia entre el precio internacional del producto en cuestión y su precio de referencia (establecido por los 15 Ministros de Agricultura de los Estados Miembros) en la Unión.

ciones que se espera que la PAC haya registrado, para decidir, entonces, si será posible incluir estos productos en el programa de apertura.

En el texto del tratado, producto de las negociaciones, en la Fracción arancelaria 04, en la que se encuentran los productos lácteos, se asienta que en su mayoría son considerados de *Categoría 5*, que se rigen por lo establecido en el Artículo 10, Título II, del Capítulo I, Sección 1. Este artículo se refiere a la reunión que sostuvo el Consejo de Agricultura de Europa en mayo de 1999, en la cual adoptó el reglamento (CE) No. 1255/99, por el que se estatuye la organización común de mercados en el sector leche y productos lácteos. En este acuerdo se establece que la reforma al sector leche ha sido aplazada hasta la campaña 2005/2006, sin perjuicio de posibles aumentos específicos de las cuotas lecheras. En el 2003 se procederá, además, a un examen del régimen aplicable a la leche. La reforma de este sector se basará principalmente en los datos que se indican a continuación.

1. **Precios de intervención:** los precios de intervención de la mantequilla y de la leche en polvo desnatada se reducirán un 15% en tres tramos a partir de la campaña 2005/2006.
2. **Cuotas:** El régimen de cuotas lecheras será prorrogado y permanecerá vigente hasta la campaña 2007/2008. Las cuotas serán aumentadas un 1.5% en tres tramos en un periodo de tres años.
3. **Ayudas compensatorias:** A fin de preservar los ingresos agrícolas, se establecerá paulatinamente un régimen de ayuda a lo largo de un periodo de tres años, a modo de compensación por la reducción de los precios. Esta ayuda se establece como sigue: 5.75 euros en el 2005; 11.49 euros en el 2006; 17.24 euros en el 2007.
4. **Dotaciones nacionales:** Los pagos correspondientes a las dotaciones nacionales, constituidas por fondos suplementarios asignados a los Estados miembros por concepto de ayuda complementaria, se efectuará entre el 2005 y 2007.

Así, en el comercio de bienes agropecuarios, que representa el 7% del comercio total de bienes, se liberalizará el 62% de los intercambios (López, 2000). En este rubro, los productos más sensibles, incluido el sector 04, de lácteos, tendrán un periodo de desgravación que pudiera

ser a 10 años, según los resultados de la revisión planteada en el artículo 10, referido anteriormente.

El aspecto de las reglas de origen, motivo de amplia discusión previa a la firma del tratado, aplica a todos los productos agropecuarios incluidos en el acuerdo. Este hecho se discute más adelante, pero se anticipa una limitante implícita para los lácteos mexicanos, mucho menos desarrollados que los europeos.

A diferencia de las exportaciones industriales,⁶ las agropecuarias presentan en ciertos productos algunas limitantes de acceso a mercados; en nuestro caso nos ocupa el sector lechero. Cabe entonces describir la situación de este sector en ambos mercados, buscando encontrar elementos que permitan delinear algunos aspectos de la posición del sector lechero mexicano frente a la UE, principalmente aquellos aspectos que los diferencian e influyen sobre la competitividad.

Situación de los lácteos en México y la Unión Europea

Situación de los lácteos en la Unión Europea

Una primera diferencia entre los sectores lecheros de México y la Unión Europea lo constituye el hecho de que la Unión mantiene niveles de autosuficiencia que, como bloque económico, representan una fortaleza significativa sobre México. Como resultado de la política de planeación mediante cuotas de producción del sector lechero, en la UE se ha reducido, en promedio, 1.7% anual el hato lechero durante el periodo 1998-1999. Sin embargo, la producción de leche se ha mantenido en torno a 120.5 millones de toneladas (Comisión de Comunidades Europeas, 2000), con un hato de 21.1 millones de cabezas, y un rendimiento promedio de 5.68 t/vaca/año,⁷ derivado del incremento de los niveles de producción.

Con relación a la mantequilla, tanto la producción como el consumo per cápita, mantienen una tendencia a decrecer como resultado de una baja en la demanda internacional y de nuevas tendencias en

⁶ Con acceso libre a partir de enero del 2003 y con el periodo más largo obtenido en la negociación por algún sector para prepararse frente a la competencia europea.

⁷ Estimación propia con datos de la Comisión de Comunidades Europeas (2000).

el consumo de grasas animales. En cuanto a los quesos, en 1999 se presentó una desaceleración en la tendencia al alza que ha caracterizado al sector desde inicios de los ochenta. Según la Comisión de Comunidades Europeas, esta desaceleración obedece a dificultades de exportación al mercado ruso, como resultado de la crisis económica de este país, mientras que el consumo interior presenta tendencias a incrementarse, aunque a ritmos más moderados que años anteriores.

La Política Agrícola Común (PAC) mantiene un papel importante en el sector agropecuario y su relación con los costos y el mercado de sus productos; dentro de ésta existen 23 comisiones agrícolas organizadas por sectores, entre ellos el de la leche y productos lácteos.

Con relación al sector lechero, la PAC considera una gama de instrumentos de política más amplia que los considerados en México (Cuadro 4).

Cuadro 4

Comparativo de los principales instrumentos de política entre México y la Unión Europea

<i>México</i>	<i>Unión Europea</i>
Créditos preferenciales	Precio objetivo
Aranceles	Precio umbral
Subsidios a insumos	Precio de intervención
	Apoyos de almacenamiento
	Cuotas de entrega
	Impuestos variables
	Licencias, reembolsos
	Apoyos en crédito y tecnológicos
	Pagos directos

FUENTE: Adaptado de Altamirano y Muñoz (1998).

Los objetivos de cada política europea confluyen en uno común: garantizar un ingreso mínimo al productor y proteger comercialmente la producción de los países miembros de la UE. En este sentido encontramos un segundo factor de incidencia entre la competitividad de los lácteos en México y en la Unión Europea.

Con relación a costos de producción, el índice de los lácteos europeos descendió, en términos nominales, 3.3% entre 1998-1999. Si consideramos que los niveles de inflación en la UE son bajos, el índice, en términos reales, es muy similar al valor mencionado.

En el aspecto de subsidio a exportaciones de productos lácteos por parte de la UE (PAC), ésta accedió a reducirlos como resultado de las negociaciones en la Ronda Uruguay. En el siguiente cuadro pueden observarse los compromisos adquiridos en este sentido.

Cuadro 5

Compromisos de reducción de subsidios a la exportación de productos lácteos europeos, 1995-2000.

<i>Concepto</i>	<i>Cantidades subvencionadas (miles de toneladas)</i>					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Leche descremada en polvo	297.20	286.40	275.70	264.90	254.10	243.30
Mantequilla y aceite de mantequilla	447.20	431.00	414.70	398.50	382.30	366.10
Queso	406.70	386.40	366.10	345.70	325.40	305.10
Otros productos de la leche	1,161.40	1,116.80	1,072.20	1,027.60	983.00	938.40

FUENTE: Adaptado de Altamirano y Muñoz (1998).

En el caso de México, como no figuran compromisos de reducción de subsidios a la exportación, según el acuerdo, no se podrán proporcionar en el futuro subvenciones a la exportación.

Como se ha mencionado anteriormente, conviene revisar los posibles efectos que puedan ejercer los instrumentos comprendidos dentro de la Política de Calidad de la Unión Europea.⁸

⁸ Esta política pretende “responder a las interrogantes sobre la calidad de los productos que se consumen en los estados miembros”. El efecto de esta política, tan fuertemente apoyada por los consumidores europeos, puede reflejarse en menores posibilidades de entrada de productos de Estados no miembros.

Situación de la producción y el comercio de lácteos en México

El sector de lácteos en México se caracteriza por encontrarse en condiciones de dispersión tecnológica y territorial que dificultan desde la integración de datos estadísticos uniformes, hasta la planeación o desarrollo de políticas para el sector en su conjunto. Dentro de los tipos más generales de producción encontramos los de lechería especializada, de traspatio y de doble propósito. Las principales características de estos tipos de producción se resumen en el Cuadro 6.

Cuadro 6

Características generales de los tipos de ganadería lechera en México

<i>Sistema</i>	<i>Características</i>
Especializado	Se ubica en el altiplano y norte del país. Estabulación y uso de equipo de ordeño. Tecnificación y dependencia de insumos externos. Representa 8% del hato y 25% de la producción.
Doble propósito	Se ubica en el trópico y subtrópico mexicano. Estacionalidad de la producción. Bajo nivel tecnológico y de control de calidad. Representa el 30% de la producción nacional. Bajos costos de producción.
Lechería familiar	Se ubica en la zona del altiplano. Alto uso de mano de obra familiar. Alimentación mixta pastoreo-concentrados. Nivel tecnológico y sanitario medio. Aporta 45% de la producción nacional.

FUENTE: Adaptado de Muñoz *et al.* (2000).

De acuerdo con el cuadro anterior y las especificaciones requeridas en los mercados internacionales de lácteos (bajo costo y alta calidad), se observa que el sistema especializado presenta una oportunidad en la calidad de leche obtenida. Por su parte, la lechería de doble propósito presenta su mayor oportunidad por el lado de los costos, aunque la estacionalidad es su principal limitante.

Como arriba ya fue señalado, México presenta déficit en la producción de leche, cuya magnitud puede observarse en el Cuadro 7, donde también se nota que el coeficiente de dependencia alimentaria (CDA) se mantiene prácticamente constante en el periodo 1996-2001.

Cuadro 7

Producción, importación (t) y coeficiente de dependencia alimentaria (CDA) referida a leche fluida (t/año), 1996-2001

<i>Concepto</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>
Producción	7,586,422	7,848,105	8,315,711	8,877,314	9,304,979	9,455,038
Importaciones	1,556,549	1,763,580	1,554,880	1,738,923	1,893,866	1,903,000
CDA	17.0	18.3	15.8	16.4	16.9	16.8

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Primer Informe de Gobierno (Fox, 2001).

Cabe mencionar que si bien el CDA se ha mantenido constante, el volumen de importación se ha incrementado en un 22%. Así, la dependencia de la importación de lácteos, y sus consecuentes efectos, continúan acentuándose.

La SECOFI reporta que las importaciones de las principales fracciones referidas al sector lechero de producción y de agroindustria presentan tendencias a la alza. Estos datos pueden observarse en el Cuadro 8.

Cuadro 8

México. Importaciones totales de productos lácteos.
Fracciones seleccionadas

<i>Fracción</i>	<i>Descripción</i>	<i>Año</i>		
		<i>2000</i>	<i>1999</i>	<i>1998</i>
0401.10.01	Leche en envases herméticos (l)	1,025,280	747,771	697,300
0402.10.01	Leche en polvo o pastillas (t)	115,997.3	110,479.3	92,826.6
0405.10.01	Mantequilla (t)	358.4	376.6	427.9
0406.10.01	Queso fresco, lactosuero, requesón (t)	1,330.6	913.1	878.6

FUENTE: SICM-SECOFI. México.

En todos los casos se observa, excepto en la fracción 0405.10.01, una tendencia al incremento de los volúmenes de importación. Este incremento puede ser explicado por la posición relativa de producción o ventaja comparativa favorecida por los efectos de las políticas de intervención que afectan al precio internacional.

Los países principales que abastecen el déficit de leche en polvo a México (fracción 0402.10.01) se presentan en el Cuadro 9.

Cuadro 9

Principales países importadores de la fracción 0402.10.01, 2000
(valor anual en US\$)

<i>País</i>	<i>Importaciones</i>	<i>%</i>
Nueva Zelanda	3,122,413	70.48
Australia (Comunidad Australiana)	1,026,768	23.17
Dinamarca	276,633	6.24
Francia	3,390	0.07
Estados Unidos	446	0.01
Argentina	75	0.002
Total importado	4,429,725	100.000

FUENTE: Secretaría de Economía con datos de BANXICO (www.se.gob.mx)

Del cuadro anterior se observa que Dinamarca y Francia, como países de la UE, abastecen sólo el 6.3% de las importaciones. La mayor parte, 93% corresponde a países fuera de la UE. Los países de exportación de la fracción 0402.10.01 pueden observarse en el Cuadro 10.

Por el lado de la exportación, se observa que el principal intercambio comercial se realiza con EE.UU., que abarca casi el 60% de las exportaciones de México en este sector. Los países de la UE representan sólo el 4% del intercambio en esta fracción.

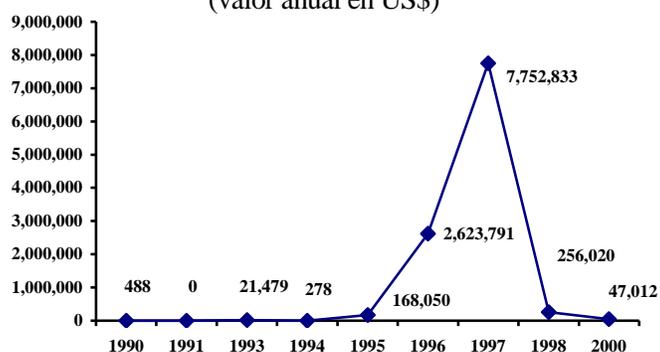
Las exportaciones de México a la UE en la fracción 040210 han presentado un comportamiento errático en la última década, por lo que es difícil la realización de predicciones estadísticas confiables. La siguiente figura nos muestra este comportamiento.

Cuadro 10
Principales países exportadores de la fracción 0402.10.01, 2000
(valor anual en US\$)

<i>País</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>%</i>
Estados Unidos	663,447	56.9604
Perú	86,072	7.3897
Canadá	71,592	6.1465
Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	47,012	4.0362
Argentina	33,896	2.9101
Cuba	1,150	0.0987
Costa Rica	280	0.0240
Nicaragua	80	0.0068
Total exportado	1,164,750	100.000

FUENTE: Secretaría de Economía con datos de BANXICO (www.se.gob.mx)

Figura 1
México. Exportaciones a la Unión Europea de la fracción 0402.10.01
(valor anual en US\$)

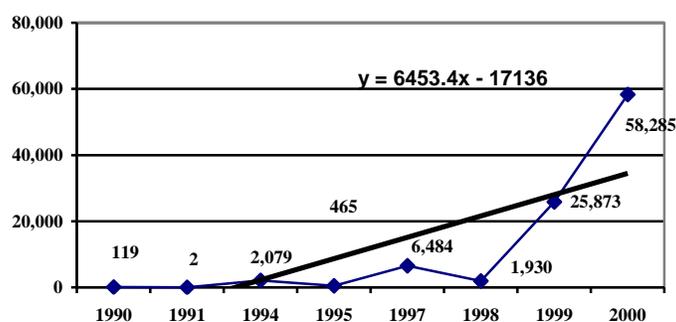


FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Economía (www.se.gob.mx)

En lo referente al intercambio comercial de la fracción 040610.01 (queso fresco «sin madurar, incluido el lactosuero y requesón») se tiene que la UE presenta un comportamiento a la alza en las exportaciones con destino a México.

Figura 2

México. Importaciones de la Unión Europea de la fracción 04061001
(en US\$)



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Economía (www.se.gob.mx)

La tendencia presenta una pendiente positiva, lo que indica incrementos en la importación de quesos procedentes de la Unión Europea. Aun con esta tendencia al incremento, el valor de la importaciones mexicanas del último año reportado (US\$58,285) no representa una cantidad significativa del intercambio realizado en esta fracción por parte de México.

En cuanto a exportaciones mexicanas de quesos a la UE, éstas se reportan prácticamente nulas. El 99.8% de las exportaciones de esta fracción se realizan con Estados Unidos.

Con los datos analizados hasta ahora, se puede afirmar que el intercambio comercial de México en la fracción 04 (referente a lácteos) se realiza con países no miembros de la UE.

Comparativo entre los sectores lecheros mexicano y europeo

Es claro que las condiciones de producción y las políticas estatales que rodean a los sectores lecheros en México y en Europa son diferentes en estructura y por tanto en objetivos. Esta consideración es importante para analizar los factores que influyen en la competitividad de los lácteos mexicanos en el mercado europeo ya que permiten identificar aquellos aspectos relevantes que dan al sector lechero europeo una ventaja comparativa sobre su contraparte mexicana.

En general, se pueden observar diferencias en el entorno en el cual se desarrolla el sector lechero mexicano y el europeo. Algunas de estas diferencias se presentan en el Cuadro 11.

Las características presentadas en el cuadro anterior reflejan una mejor posición productiva del sector en el ámbito europeo. La situación productiva, tanto de México como de la Unión Europea se refleja en la capacidad para la lograr intercambios favorables.

Cuadro 11
Comparativo entre el sector lechero mexicano y el europeo

<i>Característica</i>	<i>(a)</i> <i>México</i>	<i>(b)</i> <i>Unión</i> <i>Europea</i>	<i>(c)</i> <i>Diferencial</i> <i>(México=100%)</i>
Hato lechero especializado (millones de cabezas)	6.8	21.1	310%
Producción de leche fresca (millones de t)	9.3	120.5	1,295%
Rendimiento (l/vaca/año)	1,377	5,680	412%
Consumo nacional aparente per cápita (l de leche fresca/día)	0.274	0.321	117%
Precio al productor (US\$/lt.) (d)	0.26	0.25	---
Subsidios (ESP %)(e)	44%	57%	129.5%

a) Datos para México de SAGAR (1999).

b) World Agricultural Outlook. Fapri (2000).

c) Comisión de Comunidades Europeas.

d) www.oecd.org y www.sagarpa.gob.mx

e) Equivalente de subsidio al Productor (ESP). www.oecd.org

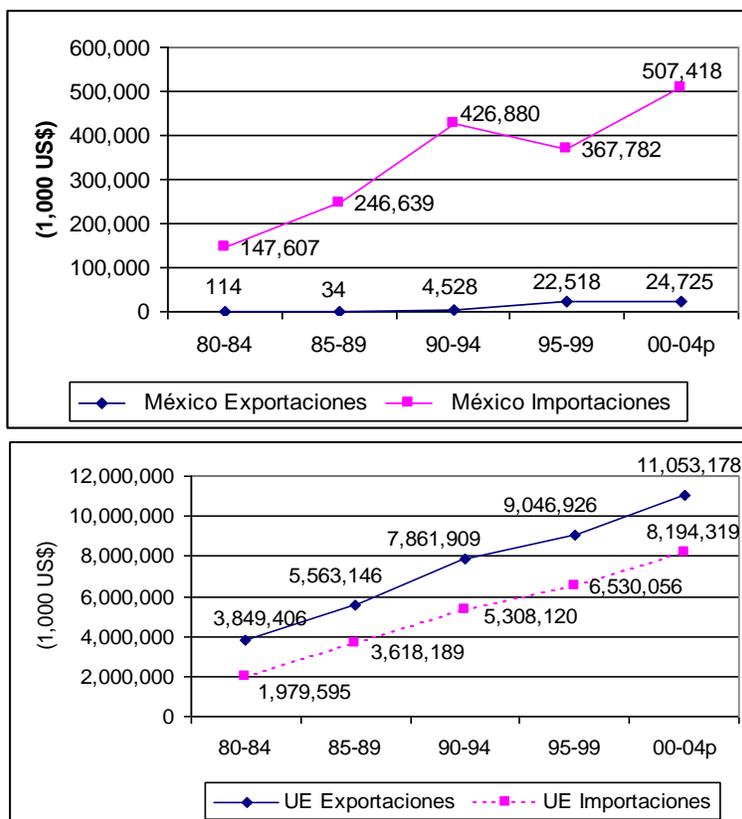
FUENTE: Elaboración con base en fuentes diversas.

Indicadores de competitividad de lácteos mexicanos en el mercado europeo

En las figuras siguientes puede observarse una serie histórica que muestra las importaciones y exportaciones de ambos mercados.

Figura 3

Comparativo de exportaciones e importaciones de México y la Unión Europea. Leche condensada, en polvo y fresca, 1980-1984/2000-2004.

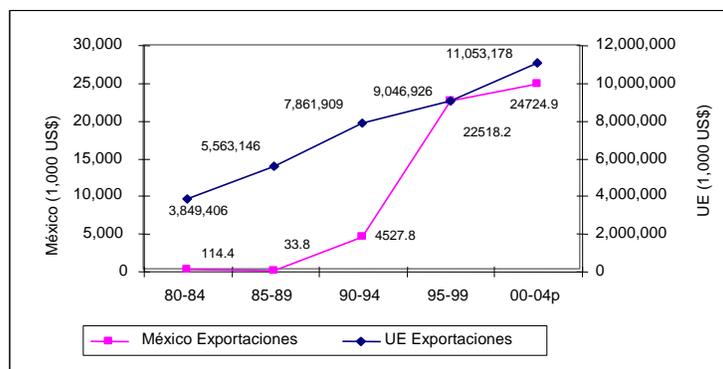


FUENTE: Elaboración con base en datos de la FAO (<http://apps.fao.org>)

En la gráfica anterior se observa que aun cuando México ha incrementado sus exportaciones a la UE en el último periodo, sus importaciones de esa región representan una cantidad mucho mayor. Para el caso de la Unión Europea, las exportaciones presentan tendencia a incrementarse. Es conveniente considerar que la mayoría de las importaciones de la Unión provienen de los mismos estados miembros.

Así, tanto las exportaciones mexicanas como las de la Unión presentan tendencia a incrementarse, aunque las dimensiones de este incremento son considerablemente diferentes.

Figura 4
Exportaciones de México y la Unión Europea. Leche fresca, condensada y en polvo, 1980-1984/2000-2004



FUENTE: Elaboración con base en datos de la FAO (<http://apps.fao.org>)

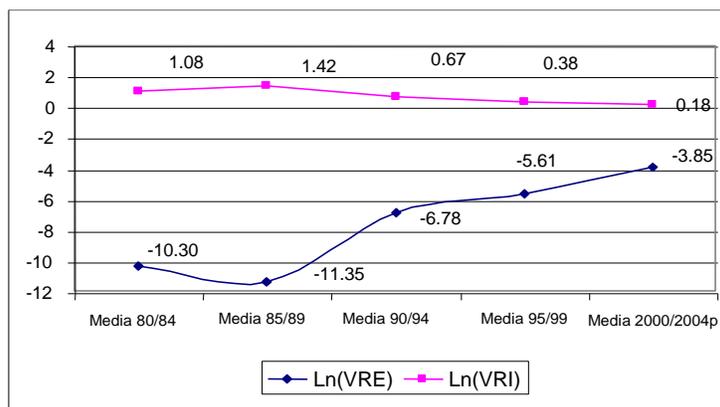
En el cuadro que se presenta en el anexo se observa la situación de los lácteos en cuanto a ventaja comercial relativa y competitividad revelada en el mercado de la Unión Europea. Se observa que no se presentan ventajas en ninguno de los periodos considerados.

Expresados en logaritmos naturales, los índices de las ventajas relativas a la importación (VRI) presentan valores mayores a 1 aunque con tendencia a disminuir. Caso contrario sucede en las ventajas relativas a la exportación (VRE), que presentan valores negativos aunque con tendencia a aproximarse a 0. En la Figura 5 se ilustra esta situación.

La Ventaja Comercial Relativa (VCR), resultado de la diferencia entre VRE y la VRI, presenta valores inferiores a uno durante todo el periodo analizado. Esto indica que la ventaja de las importaciones es mayor que la de exportaciones. Así, entonces, se puede concluir que los lácteos mexicanos en el mercado europeo no presentan una situación favorable de competitividad, aun cuando se observa una tendencia al valor 0.

Figura 5

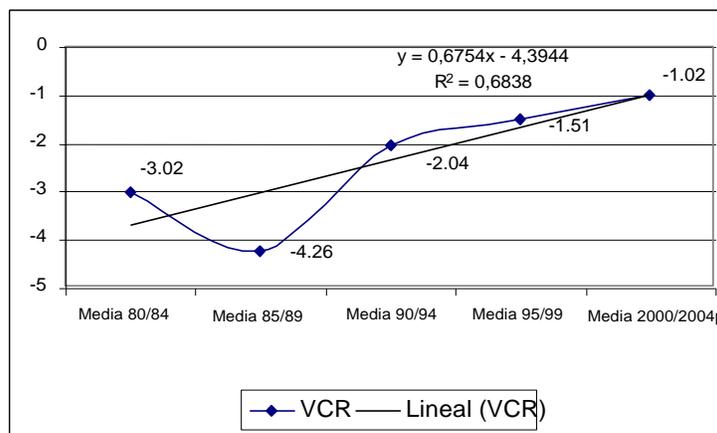
Ventaja relativa en exportaciones e importaciones de los lácteos mexicanos en el mercado europeo (expresado en logaritmos naturales), 1980-1984/2000-2004



FUENTE: Elaboración con base en datos de la FAO (<http://apps.fao.org>)

Figura 6

Ventaja comercial relativa de los lácteos mexicanos en el mercado europeo, 1980-1984/2000-2004



FUENTE: Elaboración con base en datos de la FAO (<http://apps.fao.org>)

Conclusiones y recomendaciones

Un hecho que resalta del análisis de los principales cambios y tendencias registrados en el entorno de la producción lechera mundial y nacional, es el liderazgo logrado alcanzar por algunos países de la Unión Europea, y Norteamérica, está claramente definido por una fuerte intervención gubernamental, que busca a toda costa mantener el abasto interno y la estabilidad del ingreso de los productores (quienes producen en sistemas intensivos) a través de una compleja y costosa política de intervención, consistente en el establecimiento de cuotas a la producción primaria y a las importaciones, precios de soporte, compras públicas y subsidios a las exportaciones.

El sector de lácteos de la Unión Europea seguirá penetrando en nichos específicos de mercado que busquen productos con las calidades y cualidades de los productos europeos. El sector nacional seguirá dedicado al abasto de demandas regionales o de empresas acopiadoras; en este sentido, la certidumbre al comercio y a la inversión parecen no favorecerlo grandemente.

La perspectiva de nuevos mercados y el incremento en los volúmenes de exportación es una consideración del TLCUEM, pero que no aplica para el caso de la exportación de lácteos de México a la UE. La misma situación se observa por la posibilidad de promocionar el valor agregado a las exportaciones mexicanas. México no presenta ventaja comercial relativa en ninguno de los años considerados en este trabajo (1980-2004).

Los datos presentados indican que, ante la posibilidad de incrementar la participación de productos europeos en el mercado nacional, existe la opción de incorporar nuevas tecnologías por parte de empresas que requieran competir con estos productos. Estas empresas enfrentarán políticas nacionales desfavorables con relación a sus contrapartes europeas.

El sector de lácteos no presenta ventajas competitivas en el mercado europeo. Los acuerdos de la Comisión Europea referidos en la Política de Calidad agravarán aún más esta situación.

En general, el sector lácteo mexicano deberá enfocarse al mercado nacional, sin descuidar los estándares internacionales y la posibilidad de instrumentar políticas de calidad y de promoción al consumo de productos regionales. Esto es, el sector lácteo de México deberá enfocar su atención en la satisfacción de la demanda interna, considerando la incorporación de estándares internacionales que permitan ofrecer productos nacionales con calidad internacional.

Referencias Bibliográficas

- Alden, C.; C. Manchester y D.P. Blayney, 2001. *Milk Pricing in the United States*. Market and Trade Economics Division, Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture. Agriculture Information Bulletin, No. 761, USA.
- Altamirano C., R. y M. Muñoz R. 1998. *Elementos para la definición de políticas de apoyo al sector lechero mexicano*. UACH-CIESTAAM. Mimeo. 73 p.
- Arla Foods. 2004. "A brief introduction 2003".
«www.arlafoods.com»
- Blaney, D.P.; C.A. Manchester. 2000. "Large Companies Active in Changing Dairy Industry". *Food Review*, vol. 23, Issue 2.
- Blaney, P.D. 2002. *The changing landscape of U.S. milk production*. Economic Research Service, USDA. Bulletin No. 978.
- Blisard, N.; D. Blayney; R. Chandran, y Jane Allshouse. 1999. *Analysis of generic dairy advertising, 1984-97*. Food and Rural Economics Division, and Market and Trade Economics Division, Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture. Technical Bulletin No. 1873.
- Comisión de Comunidades Europeas. 2000. "La situación de la agricultura europea", *Informe de 1999*. Bruselas. pp. 7-12, 59-61, 98-102.
- _____. 2002a. "Reglamento (CE) No. 1255/1999. del 17 de mayo de 1999 por el que se establece la organización común de mercados en el sector leche y de los productos lácteos".
- _____. 2002b. *Informe sobre las cuotas lecheras*. Documento de Trabajo.

- Comisión Europea, Dirección de Agricultura. 1999. *Reforma de la PAC: leche y productos lácteos*.
- Dairy Foods Online. 2003. "Saputo enters into and Agreement with Western Marketing & Sales", LLC.
«www6.lexisnexis.com/wpublisher/»
- Dussel, E. 2001. "Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC. En: *Revista de la CEPAL, Estudios y Perspectivas* No. 1. México, D. F. 2001. pp. 9-11.
- Fajnzylber, F. 1998. "Competitividad internacional: evolución y lecciones". En: *Revista de la CEPAL* No. 36. Santiago de Chile. 1988. pp. 1-24
- FAO. 2003. *Agrostat*. Database.
- _____. 2003. *Milk and milk product policy developments: 2000-2002*.
- Foreign Agricultural Service. 1993. International prices dairy, livestock and poultry division. «www.fas.usda.gov/dlp/deip/»
- Fox Q., V. 2001. *Primer informe de Gobierno*, Anexo Estadístico. Presidencia de la República. México.
- Livestock Improvement. 2004. 2002/2003 New Zealand Dairy Statistics. «www.lic.con.nz/main.cfm?menuid=1&sub:menuid=113»
- López B., M. 2000. "El acuerdo global y el TLCUE: la visión europea". En: *Revista El Mercado de Valores*. Nacional Financiera LX:6. Junio de., México. pp. 36-41.
- Muñoz R., M.; J. R. Altamirano C. y M. R. Juárez D. 1997. TLC y Lácteos: ¿funciona el experimento? CIESTAAM/UACH. *Reporte de Investigación No. 34*. Chapingo, México.
- Muñoz R., M.; F. Cervantes E. y J. G. García M. 2000. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y lácteos" *Reporte de Investigación No. 50*. CIESTAAM-UACH. México. 50 p.
- National Dairy Council. 1998. *Milk hygiene and quality control*. London.
- Nederland, European Dairy Farmers. 2002. International comparison of producer prices for milk: 2001 milk prices.
«www.milkprices.nl»

- Nederland, European Dairy Farmers. 2003. International comparison of producer prices for milk: 2001 milk prices. «www.milkprices.nl»
- OECD. 2003. “Producer and Consumer Support Estimates”. Data base.
- Ravensdown Agribusiness Conference 2001. Covention Centre, Plamerston North.
- Reyes-Heroles, F. 1998. *Conocer y decidir*. Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América Latina. México.
- Roadley, J. 2001. New Zealand in the Global Market. Speech notes.
- SAGAR. 1999. Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino en México. 1999-2000. (Documento interno. Primer Informe de Gobierno 2001).
- USDA. 1999. Milk pricing in the United States, Economic Research Service, USDA.
- _____. 2002. Milk for manufacturing purposes and its production and processing: recommended requirements. Agricultural Marketing Service, Dairy Program.
- USDA–NASS. 2004. Agricultural Statistics 2003: Dairy and Poultry Statistics.
- Vollrath, T.L. 1991. “A theoretical evaluation of alternative trade intensity measures of revealed comparative advantage”. *Weltwirtschaftliches archiv. Review of World Economics*. 1991. 127 (2): 265-279.
- Zabludovsky K., J. 2000. “Resultados de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea”. En: *Revista El Mercado de Valores*. Nacional Financiera LX:6. Junio de 2000. México. pp 12-19.
- ZONZAF. 2002. 2002 SONZaf Agriculture. «www.maf.govt.nz/mafnet/rural-nz/statistic-and-forecast/2002»

Anexo 1A

Información estadística básica para el cálculo de los índices de competitividad

<i>Fracción</i>	<i>País</i>		<i>1980-1984</i>	<i>1985-1989</i>	<i>1990-1994</i>	<i>1995-1999</i>	<i>2000-2004p</i>
Leche Fres+Cond+Polv	México	Exportaciones	114.40	33.80	4,527.80	22,518.20	24,724.90
Productos Agropec.,Tot	México	Exportaciones	1,614,599.20	2,337,343.60	3,339,289.60	6,300,687.00	7,163,032.20
Leche Fres+Cond+Polv	UE	Exportaciones	3,849,405.60	5,563,146.40	7,861,909.40	9,046,926.40	11,053,178.30
Productos Agropec.,Tot	UE	Exportaciones	76,743,474.20	106,377,830.40	159,778,452.00	190,287,292.60	231,804,781.50
Leche Fres+Cond+Polv	Mundo	Exportaciones	4,825,202.60	6,847,164.00	10,198,648.20	12,894,134.20	15,580,857.00
Productos Agropec.,Tot	Mundo	Exportaciones	222,342,328.40	256,445,024.60	348,349,449.20	444,508,661.80	507,512,222.20
Leche Fres+Cond+Polv	México	Importaciones	147,607.40	246,639.00	426,880.20	367,782.00	507,418.40
Productos Agropec.,Tot	México	Importaciones	2,659,587.20	2,569,834.00	5,714,375.40	7,578,695.40	9,106,089.50
Leche Fres+Cond+Polv	UE	Importaciones	1,979,595.20	3,618,188.60	5,308,119.60	6,530,056.40	8,194,318.60
Productos Agropec.,Tot	UE	Importaciones	98,230,187.80	126,028,359.60	171,574,012.80	194,613,528.40	231,285,440.90
Leche Fres+Cond+Polv	Mundo	Importaciones	5,465,774.80	7,453,582.00	10,557,384.60	13,347,834.40	15,893,639.30
Productos Agropec.,Tot	Mundo	Importaciones	243,324,039.40	281,336,344.80	371,368,262.00	460,816,916.40	524,839,027.70

FUENTE: Elaboración con base en datos de la FAO (<http://apps.fao.org>)

Anexo 2A

Índices de competitividad con base en promedios,
1980-1984/2004-2004

	<i>Media</i> 1980-1984	<i>Media</i> 1985-1989	<i>Media</i> 1990-1994	<i>Media</i> 1995-1999	<i>Media</i> 2000-2004 ^p
VRE	0.000059	0.000015	0.001430	0.003802	0.004487176
Ln(VRE)	-10.303743	-11.346958	-6.778631	-5.612863	-3.85030717
VRI	3.019486	4.258721	2.038501	1.512525	1.02203248
Ln (VRI)	1.076084	1.418355	0.674014	0.380667	0.179632715
VCR	-3.019427	-4.258705	-2.037072	-1.508723	-1.017545305
CR	-11.379827	-12.765313	-7.452646	-5.993530	-4.029939885

FUENTE: Secretaría de Economía con datos de BANXICO (www.se.gob.mx)

SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LOS CÍTRICOS Y SUS DERIVADOS EN EL TLCUEM

*Ignacio Covarrubias Gutiérrez,
Manuel Ángel Gómez Cruz*

Introducción

La apertura comercial con la Unión Europea (UE), que culminó con la firma del Tratado Comercial de la UE y México (TLCUEM), en vigor a partir del primero de julio del 2000, hace necesario el análisis del impacto que tendrá para México en los sistemas-producto, particularmente en los cítricos y sus derivados, que tradicionalmente exporta México a los Estados Unidos. En este aspecto, y con relación al TLCAN, el CIESTAAM ha realizado diversas investigaciones, principalmente los estudios efectuados por Gómez *et al.* (1994), Schwentesius y Gómez (1999) y Gómez y Schwentesius (2000).

En el caso de este estudio, el objetivo es analizar el comercio de los cítricos y sus derivados en el mercado de la UE, tomando como referencia lo relativo a los cítricos de la Política Agrícola Común de la EU, los competidores de México y las negociaciones del TLCUEM relacionadas con los productos en cuestión, y empleando como fuentes los informes y bases de datos de la FAO, así como la información de comercio exterior de México proporcionada por BANCOMEXT. Principalmente con relación a los cítricos, se analizan las políticas agrícolas de la UE y las negociaciones para la firma del TLCUEM, así como el comportamiento de estas frutas en el contexto mundial y en el comercio con la UE.

Políticas agrícolas

La Unión Europea, al igual que otros países industrializados, ha implementado una política agrícola orientada a la ayuda del sector agrícola,

lo que implica controversias y discusiones sobre el comercio que establecen estos países con los demás y las repercusiones que tiene en las ventajas y desventajas en la competencia comercial y el bienestar de los productores.

Existen argumentos a favor y en contra de los apoyos que recibe la producción agrícola. Dentro de las razones positivas se maneja que es el sector agrícola el que abastece los productos necesarios para la alimentación, pero está sujeto periódicamente a las adversidades climáticas y naturales que reducen su producción, lo que, a menos que sea compensado con medios colectivos, puede perturbar los ingresos en el sector y potencialmente detener la inversión esencial y destruir la capacidad productiva en el largo plazo, dejando a la sociedad dependiente de los recursos externos para la satisfacción de sus necesidades nutricionales básicas, que por la naturaleza del mercado (con demanda inelástica, variación estacional del suministro, precios e ingresos variables) son históricamente inestables. Todo ello con el consecuente sufrimiento de quienes integran el sector, que es núcleo de actividad para crear y mantener empleo en las áreas rurales.

En contraste, entre las razones negativas que se esgrimen destaca lo siguiente: no hay razón para discriminar en favor de la agricultura; apoyarla representa un costo tanto para el que paga impuestos como para el consumidor, induce una interferencia injustificada sobre las fuerzas del mercado, interfiere con el libre comercio entre las naciones, que en la teoría económica clásica se considera como una fuente de beneficio potencial para todos los participantes y un mecanismo para garantizar el uso más eficiente de los recursos globales; además, es un impedimento para el desarrollo económico de los países más pobres del mundo.

En resumen, las soluciones que podrían justificar la intervención económica y política en la ayuda al sector agrícola son las siguientes: los bienes comunes, la equidad, la eficiencia, la sustentabilidad ambiental y la alternativa estratégica (Piccinini y Loseby, 2001:3-4, 10).

Los apoyos que proporciona la Unión Europea al sector agrícola se sustentan en las medidas formuladas en la Política Agrícola Común

(PAC) de la región, cuyo objetivo principal es "facilitar un sector de frutas y hortalizas competitivo y mejor estructurado, capaz de reaccionar rápidamente a los cambios de tendencias y de situación de mercado, y garantizar que el nivel de gasto comunitario que se le dedica sirva en mayor medida para favorecer un desarrollo a largo plazo, en vez de la mera salida de los excedentes estructurales" (FAO, 1998a:3). Estas medidas de política se han orientado hacia precios garantizados, apoyo a ingresos de los productores, estímulos para restricciones a la producción y apoyo a medidas sociales y ambientales.

Piccinini y Loseby (2001) señalan que los recursos destinados al apoyo de la agricultura en la Unión Europea se han mantenido en 1.27% del producto interno bruto y se reducirán al 1.3% en el 2006, en tanto que los gastos presupuestados para la PAC durante los últimos años se han mantenido entre los 35,000 y 45,000 millones de euros,¹ representando más del 50% del presupuesto de la UE; además, la agenda 2000 plantea que los gastos para este programa se mantengan en el rango de 41,000 a 43,900 millones de euros hasta el año 2006, ubicando el valor más alto en el año 2002. En cambio, en México la inversión pública y el gasto federal en fomento agropecuario y forestal se han reducido considerablemente con relación al PIB: en 1980, la inversión y el gasto público representó 4.93% del PIB; en 1985, 2.5%, en 1990, 1.2%; en 1994, 1.33%; en 1998, 0.87%, y en 1999, apenas el 0.66%. Esto, incluyendo lo correspondiente a PROCAMPO a partir de 1994 (Calva, 2000:173).

Con relación a frutas y hortalizas, en 1999 el apoyo de la Unión Europea representó 4.1% de los 40,735 millones de euros gastados en el programa "FOEGA-Guarantee",² siendo los países más favorecidos Francia (24%), Alemania (16%), España (13%), Italia (10%), Reino Unido (9%) y Grecia (7%). Los gastos aplicados anualmente a frutas y hortalizas en el periodo 1992-1996 por la UE fueron en promedio de 948.2 millones de euros, de los cuales se destinó 15.0% al reembolso a las exportaciones, 36.4% al pago por retiro de productos del mercado,

¹ Durante el 2000, el tipo de cambio del euro con respecto al dólar americano (US\$) fluctuó entre 1.00 y 0.84 US\$ por euro.

² Fondo Orientado y Garantizado a la Agricultura.

22.3% para el apoyo al procesamiento de cítricos y 26.3% para otros apoyos (Piccinini y Loseby, 2001:215).

Los gastos garantizados del FEOGA, aplicados a frutas y hortalizas en el periodo de transición 1997-2002, implican modificaciones a los fondos operativos utilizados por las organizaciones. Al aplicar una reducción gradual de su participación en el pago de precios de retiro de productos del mercado, la aportación para este apoyo puede ser una función del porcentaje máximo del volumen de ventas totales (en toneladas), cubriendo del 50% en 1997 hasta un límite del 10% en el 2002, o como un porcentaje máximo del balance operacional (en euros) de la organización, destinando de un máximo de 60% en 1997 hasta un máximo de 30% a partir del 2002 (*Ibid*:217).

La Unión Europea, de conformidad con el Reglamento 2200/96 y teniendo presente la aplicación del acuerdo de la Ronda de Uruguay, disminuyó los apoyos a la intervención y los reembolsos de exportación; en cambio, aumentó los fondos operacionales a las organizaciones, fijando para frutas y hortalizas 100 millones de euros, máximo 80 millones y al menos 30 millones respectivamente, lo que indica que se siguen manteniendo los apoyos al nivel anterior, sólo con ajustes en la forma de aplicarlos.

Los elementos principales de la Organización del Mercado Común para frutas y hortalizas son:

- a) Clasificación de los productos por calidad.
- b) Arreglos de intervención.
- c) Organizaciones de productores.
- d) Comercio con terceros países.

Con la consideración de estos elementos surgen las “normas de comercialización”, al ser las normas de calidad de la UE muy rígidas y detalladas. El retiro de los productos del mercado por las organizaciones de productores se mantiene, sustituyendo el precio de retirada por una indemnización de retirada, cuyos montos para frutas cítricas varió en el ciclo 2000/2001 entre 120 y 142.6 euros por tonelada, variación que a partir del 2002 será de 140 euros por tonelada para naranja y de 130 para los demás cítricos. El fomento y

desarrollo de organizaciones de productores para cítricos seguirán siendo condiciones básicas con objeto de: a) garantizar que la producción se planifique y se ajuste a la demanda, sobre todo en lo que se refiere a calidad y cantidad, b) promover la concentración de la oferta y la comercialización entre los miembros, c) reducir los costos de producción y estabilizar los precios al productor, y d) promover el uso de prácticas de cultivo adecuadas, así como técnicas de producción y prácticas de gestión de desechos ambientales.

Los fondos operativos que destina la comunidad económica a las organizaciones se limitan al 50% de los gastos efectivos, el resto deberá ser aportado por los miembros de las organizaciones. Estos fondos operativos pueden emplearse para financiar el retiro del producto del mercado (de acuerdo con los criterios planteados anteriormente) y para financiar programas operativos; además, las organizaciones canalizan los apoyos a productores de cítricos que envían la fruta a procesamiento, cuyos montos fluctuaron de 84 a 114 euros por tonelada durante el ciclo 2000/2001, y que para el ciclo 2002/2003 y años siguientes fluctuarán entre 91 y 112.7 euros por tonelada. Para productores individuales, el apoyo es menor: en el ciclo 2000/2001 varió de 75.6 a 99.8 euros por tonelada y a partir del ciclo 2002/2003 la variación será de 81.9 a 88.2 euros por tonelada³ (FAO, 1998a:11).

Comercio con terceros países. Como consecuencia de los compromisos comerciales de la Ronda de Uruguay, la Unión Europea redujo sus tarifas arancelarias para cítricos, quedando a partir del 2000 las tarifas de nación más favorecida (NFM) para las naranjas que importa, entre 3.2 y 4.8% *ad valorem* (del 1º de mayo al 15 de octubre) y del 10.4 al 16% (del 16 de octubre al 30 de abril), además, las tarifas equivalentes máximas (MTE) de 71 euros por tonelada y precios de entrada de 354 euros por tonelada; las mandarinas, con tarifas de NMF de 16% *ad valorem*, MTE de 106 euros por tonelada y precios de

³ Estos apoyos cubren un umbral de procesamiento de 1'189,000 t de naranja, 444,000 t de limón, 320,000 t de mandarinas y 6,000 t de toronjas, lo cual, de acuerdo con la información de la FAO (2001), representa cerca del 75% del procesamiento de estos cítricos en los principales países productores de la UE (España, Italia y Grecia) durante el ciclo 1999-2000.

entrada de 286 a 649 euros por tonelada; para limones, la tarifa de NMF quedó en 6.4% *ad valorem*, con MTE de 256 euros por tonelada y precio de entrada de 558 euros por tonelada, de junio a octubre; en limas, la tarifa de NMF es de 12.8% *ad valorem*; para toronjas varía de 1.5% *ad valorem* (de noviembre a abril) a 2.4% (de mayo a octubre).

Los países de la región del mediterráneo gozan de cuotas a precios preferenciales; así, para naranja, a partir del ciclo de producción 2000-2001, el precio preferencial fue de 264 euros por tonelada; los países con cuotas son: Marruecos (300,000 t), Israel (200,000 t), Chipre (48,200 t) y Egipto (8,000 t). Marruecos goza de una cuota adicional para clementinas, de 110,000 t a un precio preferencial de 484 euros por tonelada a partir del ciclo 2000-2001. Israel y Túnez tienen tarifas preferenciales para cítricos, y asignación de cuotas libres de aranceles. Israel, en el ciclo 1998-1999, tenía una cuota anual para naranjas de 200,000 t; para mandarinas, de 21,000 durante todo el año y de 14,000 t del 15 de marzo al 30 de septiembre; para limones, de 7,000 t, y para limas, de 1,000; Túnez tenía una cuota para naranjas de 35,123 t de enero a diciembre del 2000 (FAO, 1998a).

Tratado de Libre Comercio UE-México

El Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México (TLCUEM) tiene antecedentes desde 1960, cuando se establece la Misión de México ante la Comunidad Económica Europea (CEE). En 1975, México y la CEE firman el Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial, en 1991 México y la Unión Europea (UE) firman el Acuerdo Marco de Cooperación, en 1995 se emite la Declaración Conjunta Solemne entre México y la UE, en 1997 se crean dos instrumentos jurídicos entre la UE y México: el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, y el Acuerdo Interno y Cuestiones Relacionadas con el Comercio. A partir de Julio de 1998, después de nueve rondas de negociación, se llegó a la etapa final con la firma del TLCUEM, que inició el 24 de noviembre de 1999 y entró en vigor el primero de Julio del 2000⁴ (Unidad de Estudios de Finanzas

⁴ La Cámara de Senadores del H. Congreso de Unión aprobó el TLCUEM el 20 de Marzo de 2000 (publicación de la aprobación en el Diario Oficial el 6 de junio de

Públicas de la H. Cámara de Senadores, 2000:1). “El Acuerdo tiene por finalidad fortalecer las relaciones entre las partes, sobre la base de la reciprocidad y del interés común. A tal fin, el Acuerdo institucionalizará el diálogo político, fortalecerá las relaciones comerciales y económicas a través de la liberalización del comercio, de conformidad con las normas de la OMC, y reforzará y ampliará la cooperación” (Título I, Art. 2 de Tratado).

Los aspectos que cubre el TLCUEM son: mercados, reglas de origen, normas técnicas, normas sanitarias y fitosanitarias, salvaguardas, inversión y pagos relacionados, comercio de servicios, compras del sector público, competencia, propiedad intelectual y solución de controversias, todo lo cual se encuentra detallado en el documento respectivo.

De conformidad con el TLCUEM, los aranceles aduaneros que aplicarán México y la UE a las importaciones respectivas, de acuerdo a las fracciones arancelarias del sistema armonizado indicadas en los anexos, se clasifican en las Categorías 1, 2, 3, 4, 4 a, 5, 6 y 7. Los bienes ubicados en la Categoría 1 quedaron libres de aranceles a partir de la entrada en vigor del Tratado (1º de julio del 2000); los clasificados en las Categorías 2 a 4 tendrán una desgravación paulatina, como se precisa en el Cuadro 1; los listados en la Categoría 5 estarán sujetos a revisión en un plazo máximo de 3 años. Los bienes ubicados en la Categoría 6 corresponden a productos que se rigen por los cupos indicados en el Anexo I, Sección A, y Anexo II, Sección A, y los de la Categoría 8 son productos que se rigen por las concesiones arancelarias indicadas en las Secciones B de los Anexos I y II.

Según la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas de la H. Cámara de Senadores (2000:10-11), los productos industriales mexicanos ingresarán a los países de la Comunidad libres de arancel a partir del 2003 (82% con desgravación inmediata y 18% con Categoría 2), en tanto que México los desgravará de la siguiente forma: 47.6% de desgravación es inmediata (Categoría 1); 5.1%, al 2003 (Categoría 2); 5.6%, al 1 de enero del 2005 (Categoría B+), y 41.7% al 1 de enero

2000) y finalmente la publicación del TLCUEM en el Diario Oficial el 26 de junio de 2000.

del 2007 (Categoría C).⁵ La desgravación del sector agrícola quedó como se muestra en el Cuadro 1. Cabe señalar que el 95% de las exportaciones agrícolas actuales de México a los países de la UE tuvieron un acceso preferencial a partir de la entrada en vigor del TLCUEM.

Cuadro 1
Aranceles aduaneros sobre las importaciones originarias de México (Art. 8) y de la UE (Art. 9)

Año	Categorías			
	2	3	4	4 _a
2000	0.75	0.89	1.00	0.90
2001	0.50	0.78	1.00	0.80
2002	0.25	0.67	1.00	0.70
2003	0.00	0.56	0.87	0.60
2004		0.45	0.75	0.50
2005		0.34	0.62	0.40
2006		0.23	0.50	0.30
2007		0.12	0.37	0.20
2008		0.00	0.25	0.10
2009			0.12	0.00
2010			0.00	

Nota: Estos son los factores por los que se debe multiplicar la tasa base.

FUENTE: Diario Oficial del 26 de junio de 2000.

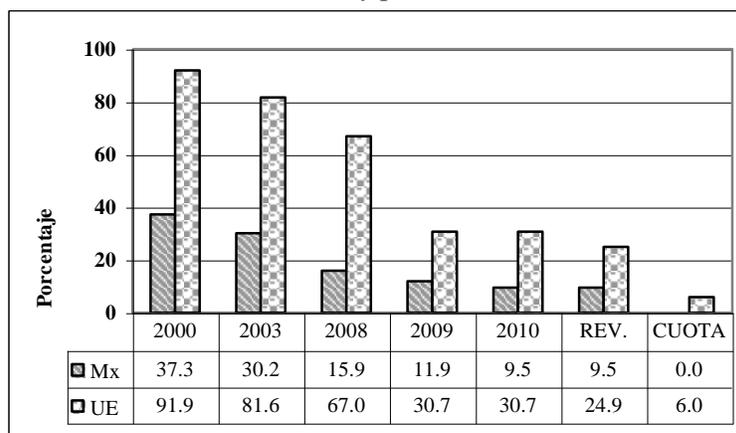
Para las frutas y los cítricos en estado fresco y procesado, al parecer no se aplica el anterior criterio. Al hacer el análisis de las fracciones arancelarias 0801-0814, 2007-2009, 330112 – 330119 y 130220, se encontró que México libera cerca del 70% de las fracciones en el periodo 2000-2003 (62.70% al 2000 y 7.14 al 2003), mientras que la UE apenas libera el 18.39% (8.06% al 2000 y 10.33 al 2003). En la Figura 1 se muestra la forma en que se liberarán estas fracciones arancelarias a partir de la entrada en vigor del TLCUEM. Es impor-

⁵ Para mayor detalle de las categorías B+ y C ver artículo 6 de la segunda sección pág. 62 del TLCUEM.

tante hacer notar que la UE desglosó con mayor detalle las fracciones, diferenciando 327 fracciones, contra 126 que diferenció México.

Figura 1

Desgravación de fracciones arancelarias para frutas y cítricos en estado fresco y procesado



FUENTE: Elaboración propia con datos del Diario Oficial del 26 de junio de 2000.

En frutos cítricos, la toronja, el limón mexicano y el limón persa tienen los plazos de desgravación más cortos, quedan libres de arancel a partir del año 2003, en tanto que la naranja, la mandarina y el limón verdadero estarán libres de arancel hasta el 2010, con tasas base diferentes, dependiendo de la época del año. Comparando la tasa base negociada en el TLCUEM con la tarifa de NMF (nación más favorecida), se cae en la cuenta de que en el TLCUEM se negoció la aplicación de una tasa base inferior para la toronja y el limón (mexicano y persa) que produce México, lo que implica ciertas ventajas con relación a otros países abastecedores; sin embargo, la naranja, mandarina y el limón verdadero fueron afectados al negociar tasas más altas y mayor periodo para su desgravación. Los valores de las tasas que se aplicarán a estos frutos se muestran en el Cuadro 2. Para los cítricos que presentan un rango en la tasa base, en términos generales durante los meses de octubre a abril, se aplican las tarifas más altas y de mayo a septiembre, las más bajas.

Cuadro 2

TLCUEM. Desgravación de los frutos cítricos importados por la UE

<i>Productos</i>	<i>Tarifa NMF</i>	<i>Tasa base</i>	<i>Categoría</i>	<i>Año de liberación</i>
Naranjas	3.2 a 16.0	3.6 a 18.0	4EP	2010
Mandarinas	16.0	16.0 a 18.0	4EP	2010
Limón verdadero	6.4	6.9 a 7.2	4EP	2010
Toronjas	1.5 a 2.4	1.0 a 1.7	2	2003
Limón mexicano	12.8	11.8	2	2003
Limón persa	12.8	13.9	2	2003

Notas: Se presentan rangos de tasa base en función de los meses del año; EP, implica que se aplica la tasa base *ad valorem*; para limón persa se consideró a otros cítricos (no está especificado en las fracciones); la tarifa NMF es la que aplicó la UE a partir del año 2000.

FUENTE: Diario Oficial del 26 de junio de 2000; FAO (1998a).

En cuanto a los derivados de cítricos, el jugo de naranja quedó sujeto a las siguientes cuotas: 1,000 t al año para jugo concentrado congelado y no congelado (densidad < 1.33 g/cm³, fracciones 20091111, 20091119, 20091191, 20091911, 20091919, 20091991, 20091999), con un arancel menor al 50% de la tarifa NMF o SGP; 30,000 t para jugo simple congelado (densidad < 1.083 g/cm³ y > 20 ° Brix, fracción 20091199), con arancel menor al 25% de la tarifa NMF o SGP⁶. El jugo de toronja quedó con una tarifa base muy alta y periodo de desgravación hasta el 2008, mientras que los jugos de otros cítricos (dentro de los cuales está el jugo de limón mexicano, principalmente) quedaron sujetos a revisión. Las pectinas quedaron también con arancel alto y periodo de desgravación hasta el 2008. Los derivados de los cítricos más favorecidos fueron cáscara deshidratada y aceites esenciales, de los que la mayor cantidad se obtiene del limón mexicano.

⁶ De acuerdo con la información de BANCOMEXT, en el 2000 se exportaron 43,257 t de jugo de naranja (fracciones 200911 y 200919) de las cuales 7,310 t se enviaron a países de la UE, principalmente al Reino de los Países Bajos, Francia y Alemania.

Cuadro 3

TLCUEM. Desgravación de los derivados cítricos importados por la UE

<i>Productos</i>	<i>Tasa base</i>	<i>Categoría</i>	<i>Liberación</i>
Jugo de naranja	<25% y <50% NMF o SGP, la menor	5,6	Revisión
Otros jugos cítricos		5	Revisión
Jugo de toronja	10.2 a 36.4 + 22.3 euros/100 kg netos	3	2008
Pectinas	14.5	3	2008
Cáscara seca	0.8	2	2003
Aceites esenciales	0.00	1	2000

FUENTE: Diario Oficial del 26 de junio de 2000.

Contexto mundial

Producción y rendimientos

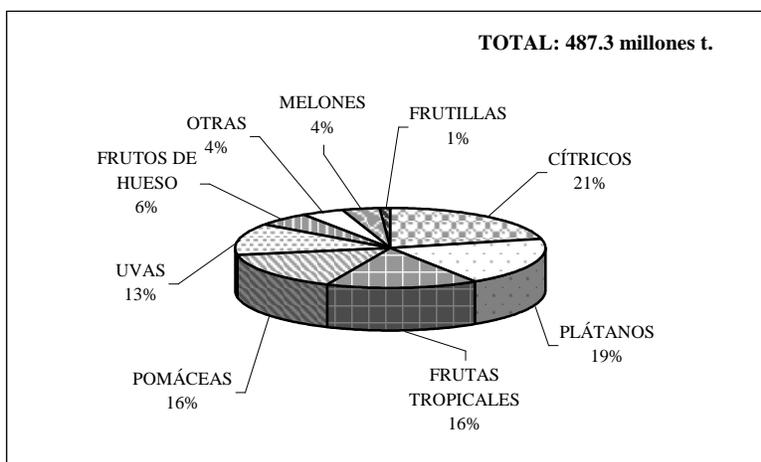
Los cítricos son las frutas que a escala mundial tienen mayor importancia en la producción. De alrededor de 490 millones de toneladas de frutas y melones que se produjeron en el mundo en el periodo 1998-2000, el 21% correspondió a los cítricos, le siguieron en importancia los plátanos⁷ (19%), las frutas tropicales⁸ (16%) y las pomáceas⁹ (16%); la participación de los demás frutos se muestra en la Figura 2. Por tipos de frutas, correspondió a las naranjas el 13.6%; a bananas, 12.9%; a uvas, 12.6%; a manzanas, 12.3%; a plátanos, 6.4%, y a mangos, 5.8%. Los demás cítricos participan en la producción mundial con los porcentajes siguientes: mandarinas (3.7%), limas y limones (2.1%), toronjas (1.0%) y otros cítricos (1.1%). La producción de los principales cítricos se muestra en la Figura 3.

⁷ Incluye las bananas que se consumen en fresco y los plátanos que se consumen cocinados.

⁸ Están considerados mangos, aguacates, piñas, persimóns, kiwis, papayas, higos, dátiles y otras frutas tropicales.

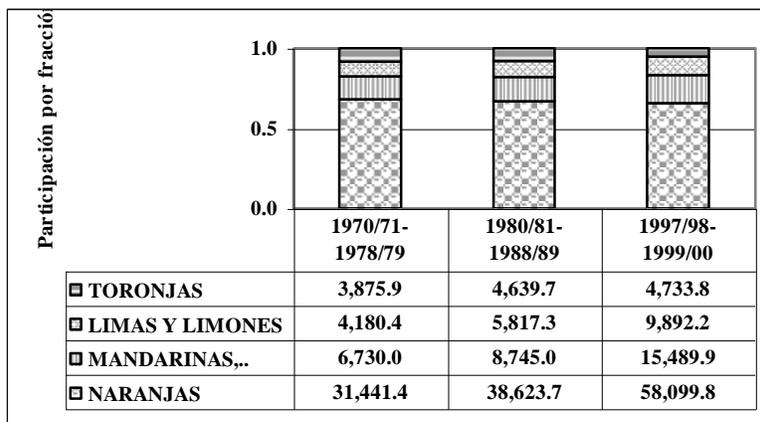
⁹ Incluye manzanas, peras y membrillos.

Figura 2
Producción mundial de frutas y melones



FUENTE: FAO (2001).

Figura 3
Producción mundial de los principales cítricos (miles de t)



FUENTE: Elaboración con datos de la FAO (2001).

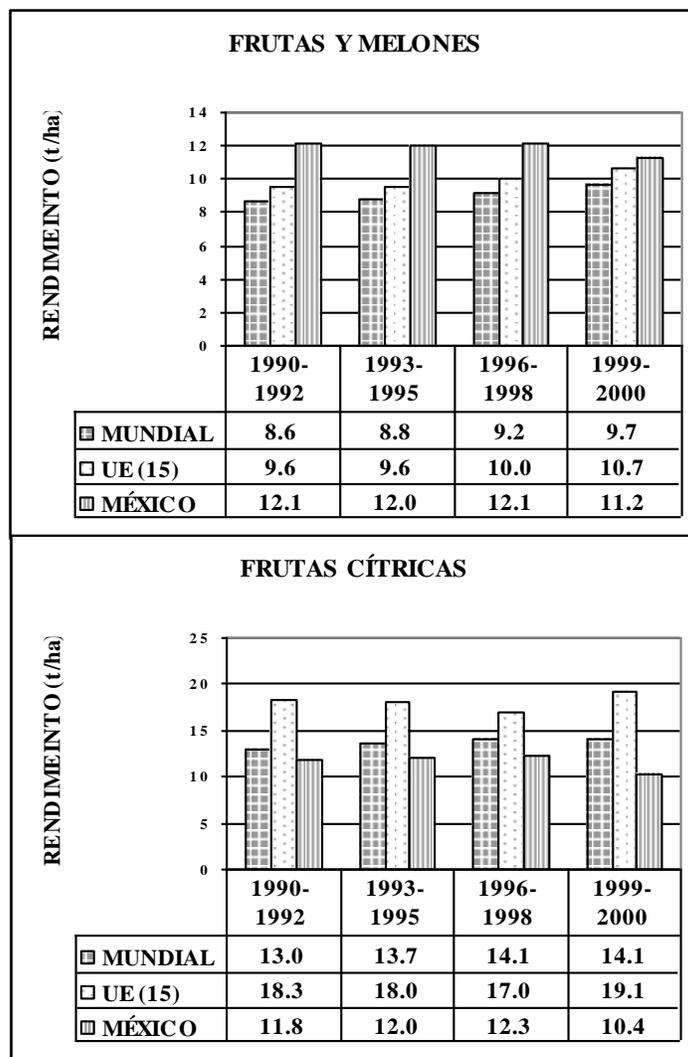
Respecto a los rendimientos de frutas y melones, en la última década del siglo XX, tanto a escala mundial como en la Unión Europea, se incrementaron con tasas medias anuales de crecimiento (TMAC) de 1.3% y 1.2% respectivamente, mientras que en México prácticamente permanecieron estancados, aunque más bien se redujeron con una TMAC de -0.9%. Las frutas cítricas también muestran un comportamiento similar, ya que a escala mundial los rendimientos crecieron con una TMAC de 1.1%, en la Unión Europea a 0.7%, mientras que en México decrecieron con una de -1.2%, como se puede observar en la Figura 4.

Para la gran mayoría de los frutos cítricos, las TMAC del rendimiento¹⁰ fueron positivas de 1990 al 2000 a escala mundial y en la Unión Europea (con excepción de las mandarinas), en tanto que para México únicamente fue positiva la TMAC del rendimiento de limas y limones. En contraste, todas las TMAC en la producción de cítricos en general fueron positivas, lo que indica que el aumento de la producción, en la mayoría de los casos, se debió al incremento en la superficie. En la Unión Europea, para otros cítricos, toronjas, limas y limones, la TMAC de rendimiento fue mayor que la de producción, lo que indica que el crecimiento de la producción se debió al incremento de la productividad y de la superficie destinada a estos cultivos se redujo.

En la producción de cítricos destacan Brasil, los Estados Unidos y China, países de la UE (España, Italia, Grecia) y México, que en conjunto aportaron el 65% del total mundial en el periodo 1998-2000. Brasil y China han incrementado su participación considerablemente; México, Egipto y Sudáfrica han mantenido su importancia mundial, mientras que Estados Unidos, la Unión Europea y Argentina han perdido participación, aunque la han perdido más marcadamente los Estados Unidos.

¹⁰ Según datos de FAO (2001), para el ciclo 1999-2000 los países con mayor rendimiento fueron: en naranjas, Israel, con 37 t/ha; en mandarinas, Sudáfrica, con 28 t/ha; en limas y limones, Australia, con 33 t/ha; en toronjas, Israel, con 65 t/ha.

Figura 4
Comparación de rendimientos en frutas y cítricos

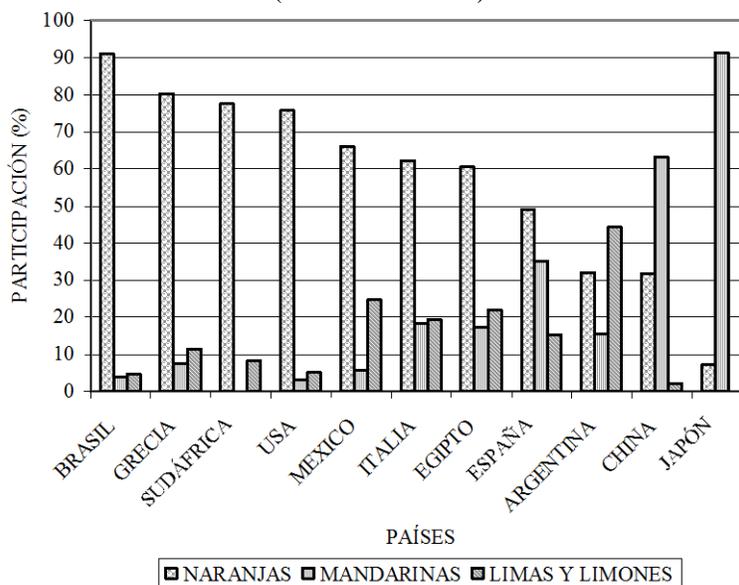


FUENTE: Elaboración con datos de FAO (2001).

Existen países con alta especialización en la producción de cítricos, como se observa en la Figura 5. En Brasil, Grecia, Sudáfrica y los Estados Unidos más del 70% de la producción de cítricos corresponde a naranja; México, Italia, Egipto y España tienen una especialización intermedia en la producción de esta fruta (el rango de su participación es de entre 50 y 65%) y presentan una producción relativa de limas y limones del 15 al 25%; Japón y China producen de principalmente mandarinas (63 y 91%, respectivamente, del total de su producción cítricos); Argentina tiene especialización en la producción de limas y limones¹¹ (44% de su producción total de cítricos).

Figura 5

Especialización en la producción de especies cítricas
(media 1998-2000)



FUENTE: Elaboración con datos de FAO (2001).

¹¹ De los países listados en la Figura 6, México ocupa el primer lugar en la producción mundial de limas y limones; produce principalmente limas (75% de limón mexicano y 25% de limón persa); y los demás países producen fundamentalmente limón verdadero.

Usos y comercio de cítricos

La mayoría de los cítricos se destinan al consumo doméstico como fruta fresca, pero en los casos de la naranja y la toronja, menos del 50% se consume domésticamente en fresco, por la demanda de productos procesados (jugos) y los volúmenes de la exportación de frutas frescas. La mandarina y el limón tienen el mercado interno como destino principal, en términos generales. Así como tienen especializaciones algunos países en la producción de cítricos, también existe especialización en su procesamiento y en su exportación como fruta fresca. Según los datos de la FAO (2001), en el periodo 1998-2000 Brasil y Estados Unidos destinaron al procesamiento 72% y 88% de su producción de naranjas, respectivamente, mientras que España y Sudáfrica exportaron alrededor del 50%, pero como fruta; en limones, Italia y Argentina procesaron 61% y 70% de su producción, respectivamente, en tanto que España y Sudáfrica exportaron como limones frescos 56 y 52% de su producción, respectivamente. México procesó 19.7% de su producción y exportó el 19.4% como fruta (1,163,300)¹², y en naranjas tan sólo procesó el 4.8% y exportó como fruta el 0.9% de su producción (3,111,300 t).

La forma de consumo de los cítricos es variable en los diferentes países. En la Unión Europea predomina el consumo en fresco de mandarinas, cuyo consumo per cápita es de 4.91 kg/año y de limones de 2.34, mientras que de naranja y toronja el consumo es en forma procesada (de 25 y 3.1 kg por año, respectivamente). Este comportamiento de consumo de cítricos procesados es más marcado en Norteamérica (EE.UU.). Si bien existe una tendencia general a incrementar el consumo de frutas cítricas procesadas, en jugos fundamentalmente, también el consumo de frutas frescas ha crecido ligeramente, con excepción de la toronja, que disminuyó en las últimas décadas del siglo XX (FAO, 1998b).

¹² En 1999, de acuerdo con el Anuario de Producción Agrícola publicado por la SAGAR, en México, el 20% de la producción correspondió a limón persa y el 80%, a limón mexicano. El 90% de la producción de limón persa se exporta como fruta fresca, mientras que 25% del limón mexicano se procesa. Gómez y Schwentesius (2000) reportan que en México se produce el 25% de limón persa, del cual se exporta el 80%.

Comercio con la UE

Exportaciones de México a la UE

Las exportaciones totales de México durante 1986-2000 crecieron con una tasa anual de 14.1%, mientras que las realizadas a la UE lo hicieron con una tasa anual de 3.4%, lo que implicó una reducción de la participación del comercio de México con la UE, ya que de representar ésta el 11.8% de las exportaciones mexicanas en el periodo 1986-1988, para el de 1998-2000 este porcentaje se redujo a sólo el 3.6%, lo que ha generado saldos negativos en la balanza comercial entre México y la Unión Europea.¹³

En lo que se refiere a cítricos y sus derivados, la participación de México en las exportaciones al mercado mundial, respecto a las exportaciones totales de México, se han reducido ligeramente, de 0.286% en el ciclo 1993-1994 a 0.206 para el de 1999-2000; aunque en términos absolutos crecieron a una TMAC de 10.22%, al pasar de 119.75 millones de dólares en el ciclo 1993-1994 a 211.14 en el de 1999-2000. En el mercado de la UE, en el mismo periodo, las exportaciones de cítricos y sus derivados también crecieron, con una TMAC de 8.84%, al pasar de 24.77 millones de dólares a 36.9, aunque su participación en el total de las exportaciones en ese mercado se redujo, de 20.69 a 17.48%, en el mismo periodo.¹⁴

En cuanto a valor de las exportaciones de cítricos y sus derivados a la UE durante el ciclo 1999-2000, las pectinas tuvieron el mayor peso, con el 47.9%; le siguieron los frutos para consumo en fresco, con el 31%; los jugos, con el 15.1%; los aceites esenciales, con el 4.6% y la cáscara deshidratada, con el 1.3%. Los productos más dinámicos para el periodo 1993-2000 fueron los frutos frescos, principalmente el limón persa, y los jugos, fundamentalmente de naranja; los países de la UE que importaron los mayores volúmenes fueron Dinamarca, Francia, Alemania, Países Bajos e Inglaterra (Cuadro 4).

¹³ En 1990 el saldo de la balanza comercial fue de 293.9 millones de dólares, mientras que en el 2000 fue negativo, de -9,257.7 millones.

¹⁴ Lo anterior se debió a que el dinamismo de las exportaciones de limón persa a los Estados Unidos aumentó considerablemente en ese periodo.

El mercado de cítricos y sus derivados de la UE en general presenta un proceso de estancamiento, lo que implica que el crecimiento de las importaciones de estos productos, con relación a las importaciones totales, ha sido menor, aunque los aceites esenciales se han comportado en ese marco como productos dinámicos.

Cuadro 4

México. Exportaciones de cítricos y sus derivados a la UE y principales países importadores

<i>Fracción</i>	<i>Concepto</i>	<i>Media 1999-2000 (% valor)</i>	<i>TMAC 1993-2000 (%)</i>	<i>Principales países importadores</i>
1302	Pectinas	47.9	4.9	Dinamarca
0805	Frutos frescos	31.0	22.6	Francia, Países Bajos, Alemania, Inglaterra, Bélgica
2009	Jugos	15.1	10.7	Países Bajos, Francia, Alemania; Inglaterra
3301	Aceites esenciales	4.6	- 1.8	Inglaterra, Alemania, Francia
0814	Cáscara seca	1.3	- 2.8	Alemania, Dinamarca, Inglaterra

Nota: El valor total de las exportaciones a la UE para estas fracciones fue de 36.9 millones de dólares.

FUENTE: Elaboración con datos de BANCOMEXT (2001).

Conclusiones

Las exportaciones totales de México a la UE se han reducido considerablemente en los últimos diez años y las importaciones se han incrementado, generando un déficit comercial superior al déficit generado en el comercio con los demás países del mundo en el año 2000. Los cítricos y sus derivados, durante el periodo 1993-2000, aumentaron su participación en las exportaciones mexicanas a la UE, aunque con TMAC ligeramente menores que las exportaciones al mercado mundial (TMAC de 8.8% y 10.2% respectivamente). Los productos cítricos exportados que tienen mayor importancia en el mercado de la UE son: pectinas, frutos (principalmente limón persa) y

jugos (de naranja y de limón mexicano), aunque la dinámica fue diferente; así, las exportaciones de frutos cítricos crecieron con una TMAC de 22.6%, los jugos de cítricos con TMAC de 10.7% y las pectinas también se incrementaron, con una TMAC de 4.9%.

La protección de la UE a la producción de cítricos y a su industria respectiva se manifiesta en los altos subsidios que recibe el productor vía indemnización por retiro de mercado, apoyo a los productores que envían sus frutos a la industria y aplicación de las tarifas más altas negociadas en el TLCUEM (hasta 10 años en naranjas, mandarinas y limón verdadero, con tarifas base de 3.6% a 18.0% *ad valorem*; hasta 8 años en pectinas, con tasa base de 14.5%, y hasta 3 años para limón persa y mexicano, con tasa base de 13.9% y 11.8% respectivamente, quedando sujetos a revisión otros jugos de cítricos y cuotas para jugo de naranja).

Existen buenas posibilidades para los productores mexicanos de limón persa y limón mexicano, ya que a partir de julio del 2003 quedarán libres de aranceles las exportaciones de estos cítricos de la UE. Para el limón persa se han incrementado las exportaciones de México en los últimos años, mientras que en el caso del limón mexicano debe posicionarse en ese mercado, siendo importantes la calidad, la sanidad y el manejo poscosecha. En cuanto a los jugos, es necesario incluirlos en la revisión, tanto del limón mexicano como del limón persa, además de que existe una demanda creciente y más dinámica para estos jugos que para los frutos frescos, al igual que para el jugo de naranja.

Para que el productor mexicano de cítricos sea competitivo en el mercado de la UE debe incidir en el mejoramiento de la productividad y en la cadena agroindustrial mediante la organización, y así pueda ofrecer sus productos durante la mayor parte del año en la cantidad, y con calidad y oportunidad que demanda ese mercado.

Referencias bibliográficas

- BANCOMEXT. 1999. *Estadísticas de Comercio Exterior 1993-1998*. México.
- _____. 2001. Sistema de consulta y recuperación de información estadística en internet (SICREI) <<http://chaos.cta.com.mx>>

- Calva, J. L. 2000. *México más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*. Plaza y Janés Editores S. A. México.
- FAO. 2001. *Citrus fruit: fresh and processed*. Annual Statistics 2000. Base electrónica. de datos. <<http://apps.fao.org/page/colections>>
- _____. 1998a. Citrus Policy. Developments. Committee on Commodity Problems. Intergovernmental Group on Citrus Fruit. Twelfth Session. Valencia, Spain, 22-25 September.
- _____. 1998b. Citrus production, demand and trade projections to 2005. Committee on Commodity Problems. Intergovernmental Group on Citrus Fruit. Twelfth Session. Valencia, Spain, 22-25 September.
- Fox Q., V. 2001. *1er. Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*. Presidencia de la República. México. p. 278.
- Gómez C., M.Á.; R. Schwentesius R. y A. Barrera G. 1994. *El limón persa en México. Una opción para el trópico*, SARH/UACH/CIESTAAM. México.
- Gómez C., M.Á. y R. Schwentesius R. 2000. *Comercialización de Productos Frescos para el Mercado Doméstico de México. El Caso del Limón Persa*. Banco Mundial-CIESTAAM/UACH. México.
- H. Cámara de Diputados. Unidad de Estudios de Finanzas Públicas. 2000. *Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (Alcances y perspectivas para México)*. México.
- México. Diario Oficial. 2000. Tratado Comercial con la Unión Europea (consulta en formato electrónico. 26 de junio).
- Piccinini, A. y M. Loseby. 2001. *Agricultural Policies in Europe and the USA. Farmers between Subsidies and the Market*. Palgrave. Great Britain.
- Rosenweig P., A. 2000. *La Política de Comercio Exterior del Sector Agropecuario de México durante la década de los noventas*. México. 80 p.
- Schwentesius R., R. y M.Á. Gómez. 1999. Cítricos y TLCAN. Expectativas y realidades. *Reporte de Investigación 41*, CIES-TAAM-UACH. México.
- Secretaría de Economía. Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales. 2001. Información Estadística. México. <www.economia-snci.gob.mx>

ANÁLISIS DE LA COMPETITIVIDAD Y DEL MARCO INTERNACIONAL PARA LA COMERCIALIZACIÓN DEL PLÁTANO

*Teodoro Gómez Hernández
Manuel Ángel Gómez Cruz*

Introducción

De acuerdo con los datos que reporta la FAO, el plátano participó con el 0.83% del valor total de las exportaciones de productos agrícolas durante los últimos 40 años (1961-2000), ocupando el 28° lugar de los productos exportados por México y ubicándose como el segundo frutal en importancia, después del mango, también por valor de las divisas generadas por el sector.

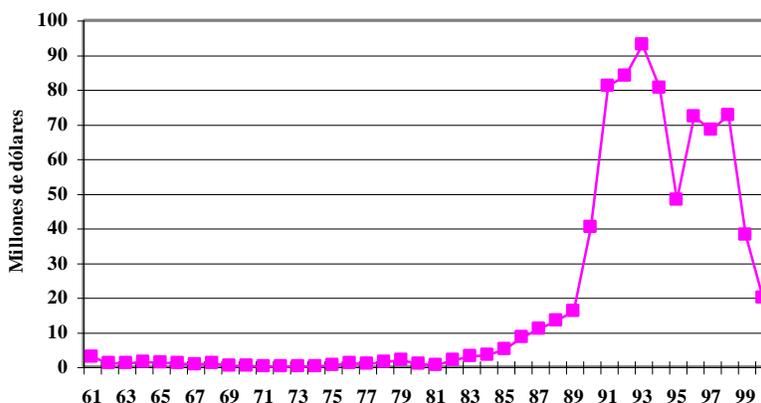
Al revisar con detalle el comportamiento del valor de las exportaciones mexicanas de plátano, se encuentra que de 1961 a 1982 éstas presentaron una media anual de 0.81 millones de dólares, en 1983 alcanzaron la cifra de 2.98 millones y rápidamente aumentaron, de modo que en 10 años alcanzaron un valor máximo, 92.885 millones de dólares (Figura 1). Sin embargo, después de 1993 ha disminuido la cifra anual de exportaciones, en concordancia con la disminución del volumen exportado. En el año 2000 se exportaron 81,044 t, cantidad muy semejante a la que se exportó en 1986 (80,536 t).

Durante el periodo 1985-1998, la mayor participación de México en el mercado mundial de plátano, en términos de valor, se alcanzó en el año 1992, con el 2.54% de dicho mercado, mientras que en 1985 participaba sólo con el 0.47%, esto es, se incrementó en 473%. Pero en el año 1998 su participación en el mercado mundial fue solamente de 1.26%, lo que representó nada más un aumento de 168% con respecto al año 1985 (Eclac, 2001). Ahora bien, el programa CAN2000

permitió, además, conocer que el destino de las exportaciones mexicanas de esta fruta durante dicho periodo fue fundamentalmente el mercado de Norteamérica, que en 1985 absorbió el 99.7% del valor total de lo que México exportó de plátanos al mercado mundial y el 93.4% respecto al año 1998, mientras que a Europa llegó a exportar el 2.5%, en promedio, durante el periodo 1991-1993 y el 4% en el año 1998 (Figura 2).

Figura 1

México. Valor de las exportaciones anuales de plátano en el periodo 1961-2000

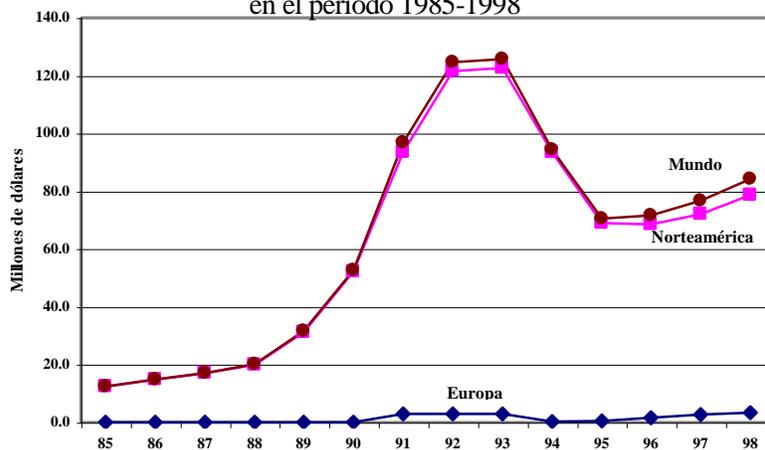


FUENTE: Elaborada con datos de FAO (FAOSTAT, 2002).

En el análisis detallado de lo que ocurrió entre 1994 y 1998 se revela que se incrementó de 0.93% a 6.6% el porcentaje complementario del plátano que movió México a los mercados de Europa, Asia y otros países industrializados (Australia, Israel, Japón y Nueva Zelanda) y también, que en esos años la participación de las exportaciones mexicanas de plátano en el mercado europeo pasó de 0.0057% a 0.0997%, lo cual representa un aumento de 1630 por ciento y una diferencia absoluta de 3,245,000 dólares, lo cual es un indicador de la importancia que en los últimos años ha adquirido México en ese mercado (Figura 3).

Figura 2

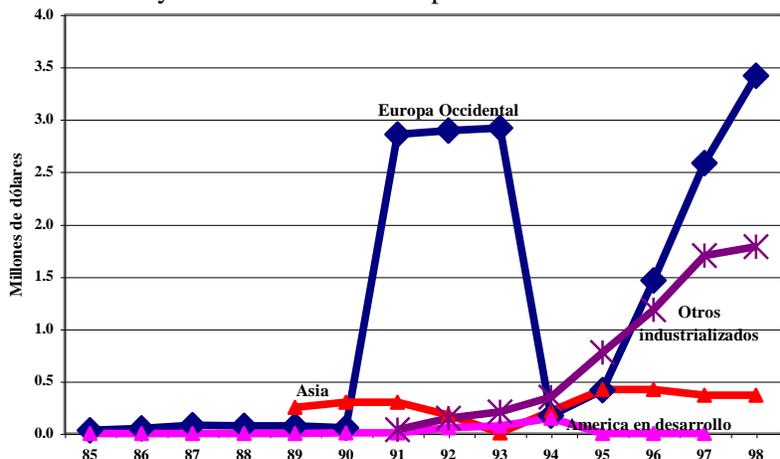
México. Exportaciones anuales de plátano a Norteamérica y Europa en el periodo 1985-1998



FUENTE: Elaborada con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Figura 3

México. Exportaciones anuales de plátano a Europa, y a otros mercados en el periodo 1985-1998



FUENTE: Elaborada con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Sin embargo, ha pasado poco tiempo para saber cómo será afectada esa tendencia por el Tratado de Libre Comercio que se firmó entre México y la Unión Europea (TLCUEM), ya que fue el 1 de julio de 2000 cuando entró en vigor. En dicho tratado, denominado oficialmente “Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados miembros” (México, 2000), se estableció un calendario de desgravación al comercio de plátanos en el que se especifican los porcentajes que se aplicarán a las tasas base de las diferentes categorías en que éstos y sus derivados se ubican, de manera que para el año 2010 su intercambio entre ambas partes quedará completamente liberado.

En el TLCUEM, los plantains¹ frescos y deshidratados se ubican en la categoría “4” (Capítulo 8, Fracción 08030011), lo que significa que en el tercer año después de la entrada en vigor del tratado, el arancel aduanero se reducirá a 87% del arancel aduanero base y progresivamente, cada año que transcurra se reducirá (a 75, 62, 50, 37, 25 y 12 por ciento), para finalmente eliminar por completo los aranceles aduaneros en el año 2010. Por otra parte, los bananos se ubican en la categoría “5” (Fracción 08030019), de manera que en este caso se estableció que, a más tardar al tercer año de entrar en vigor el tratado, se llevará a cabo una revisión de los aranceles aduaneros a aplicar (TLCUEM, Segunda Sección, Artículos 8, 9 y 10. p. 63-67 y Tercera Sección, p. 6).

Sin embargo, por un lado es necesario considerar que este gran acuerdo se ha establecido estando inmersas ambas entidades en un marco internacional en el que se presentan otros acuerdos comerciales, así como disputas o controversias que obedecen a determinadas políticas y, por otra parte, también se debe evaluar lo que ha sido hasta ahora la exportación de plátanos a la Unión Europea. En este trabajo

¹ En el comercio internacional de plátanos se diferencia entre los llamados “plantains” y los “bananos”. En México, al grupo de los “plantains” se les denomina “plátanos machos”, e internacionalmente se refieren a los plátanos que requieren cocinarse, mientras que el “banano” corresponde a lo que comúnmente se denomina como “plátano tabasco” y se consume en fresco.

se hace un análisis de la producción y del movimiento de exportación de esta fruta, tanto a partir de la base de datos de la FAO como del programa CAN2000, para tratar de conocer la competitividad de México hacia el mercado de la Unión Europea.

Marco del comercio internacional de plátano

Para visualizar la situación del comercio internacional de plátano, es necesario tener presente que los Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión Europea (UE) venían enfrentando una disputa desde 1993 por el mercado del plátano, sobre la cual apenas el 11 de abril de 2001 se estableció un nuevo acuerdo para resolverla a través del comisario europeo de comercio y el secretario estadounidense de comercio. Este acuerdo ha sido ratificado por los representantes permanentes de la UE, con lo que aparentemente se puso fin a esta guerra comercial, conocida como la “*guerra del banano*” (EFE, 2001: 1 y Rel-Uita, 2001).

Según este acuerdo, a partir del año 2006 todos los productores de plátanos podrán vender libremente sus productos a la UE; mientras tanto, los países de África, Caribe y Pacífico (ACP), ligados a la UE por la Convención de Lomé, exportarán a la UE 750,000 toneladas anuales (una cifra cercana al promedio exportado en los últimos años).

El 30 de abril de 2001 la Comisión y el Representante de Comercio de EE.UU. llegaron al acuerdo de que a partir del 1 de julio las 750,000 toneladas tendrían un arancel de 300 euros por tonelada, y que el resto de los exportadores se repartirán una cuota de 2,653,000 toneladas, por lo que deberán pagar 75 euros (US\$66.00, aproximadamente) por tonelada exportada. Para dicha parte se aplicará un sistema de cuotas de mercado, de manera que el 83% se distribuirá con licencias basadas en las referencias históricas de las cifras de importación del periodo 1994-1996 y el resto se concederá a nuevos operadores (European Comision, 2001 y La Prensa, 2001).

Por lo anterior, la UE aceptó que dejaría de lado el sistema de adjudicación denominado “*primer llegado, primer servido*” que se iba a poner en práctica a partir del 1 de julio; por su parte, los EE.UU. se comprometieron a suspender a partir de esa fecha las sanciones comer-

ciales, equivalentes a 191 millones de dólares anuales, que impuso a la UE desde 1999 (Correo, 2001). No obstante, quedó establecido que se volverían a aplicar las sanciones si el nuevo sistema de importación no entraba en vigor antes del 1 de enero de 2002.

Es necesario tener en cuenta que si este nuevo acuerdo se mantiene vigente hasta el año 2006, y está previsto que entonces entrará en vigencia un sistema de arancel libre para todos los exportadores, se abrogará, por tanto, el acuerdo sobre el periodo que se estableció en el TLCUEM.

Por otro lado, los representantes de Ecuador, que inicialmente hicieron declaraciones de rechazo al acuerdo, expresaron que el nuevo sistema responde a los intereses de la empresa exportadora estadounidense Chiquita Brands, la cual cuenta con el respaldo del gobierno de los Estados Unidos, pues el compromiso con este país supone que los operadores tradicionales de banano latinoamericano, entre los que se encuentran las multinacionales estadounidenses comercializadoras de ese fruto, tendrán derecho al 83% del contingente de importación de banano latinoamericano, en tanto que el 17% restante será asignado a "nuevos operadores" (Rel-Uita, 2001).

Sin embargo, los representantes finalmente consiguieron el visto bueno del gobierno ecuatoriano, y a cambio este país obtuvo algunas concesiones dentro del reglamento de aplicación del nuevo régimen de importación de banano en la UE, de manera que los envíos realizados por Ecuador serán considerados dentro del porcentaje asignado a la categoría de los "nuevos operadores".

Estos detalles son importantes, puesto que Ecuador está dentro de los primeros productores y es el mayor exportador de banano del mundo. Por eso resalta su opinión en el sentido de que el fallo de la OMC se considera como una victoria para las grandes empresas del sector bananero que controlan el mercado de varias naciones.

En efecto, en 1997 Cartay ya señalaba que en la producción y comercialización del banano a nivel mundial es determinante la presencia de tres grandes empresas multinacionales: Chiquita Brands International Inc., Dole Food Company Inc. y Del Monte Fresh Produce. Al respecto, indicaba que su control del comercio pasó del 47% en

1966 al 65% en 1980. En países como Alemania y Japón, a estas tres empresas se les atribuyó el 64% y 81%, respectivamente. Posiblemente son estas empresas las que refieren Burell y Henningsen (2001: 242) que comparten actualmente el 75% del mercado alemán.

Tales empresas no sólo controlan la distribución del plátano en la Unión Europea, también controlan el mercado latinoamericano en EEUU., ya que ese mercado es abastecido en 30% por la empresa Dole, en 26% por Chiquita Brands, y en 16% por Del Monte (lo que suma 72%). Además, 12% es abastecido por Turbana (Uniban, Colombia), 7% por Pacific (empresa ecuatoriana Noboa), 3% por Banacol, 2% por Parker y el 4% restante, por pequeños importadores (Cartay, 1997 y El Mundo, 1999).

Las economías de muchos países productores son mucho más pequeñas que las ventas de estas tres grandes empresas. El total de los ingresos por exportación de plátanos de los países de ACP sólo representan 10% del total de las ventas de Chiquita y 4% de las ventas de todas las multinacionales (Chambrón y Smith, 2000).

Estas empresas se encuentran también operando como productores en varios países de las distintas áreas productoras del mundo. Por ejemplo, en Honduras, la Chiquita tiene 10,000 ha (El Mundo, 1999); la Dole produce sus bananos en más de 40,000 ha en Honduras, Costa Rica y Colombia; en Panamá, las compañías Bocas Fruit Company y Puerto Armuelles Fruit Company, filiales de la Chiquita Brands, producen 80% de la fruta exportable; el resto la comparten unos 14 productores independientes, que venden la fruta a Chiquita, y a las Del Monte y Dole (La Prensa, 2001).

Aparte de las tres grandes empresas multinacionales, en los últimos 10 años han entrado en la competencia otras empresas, que cada vez toman mayor importancia, por ejemplo, la Geest Plc., que es un grupo británico, se extendió en 1953 en el Caribe, convirtiéndose primero en el importador exclusivo para el Reino Unido del banano producido en las Antillas de habla inglesa y actualmente es el principal importador europeo de bananos.

La firma irlandesa Fyffes Plc. inició sus actividades en 1888 exportando bananos desde las Canarias hacia España; después se convirtió

en filial de la United Brands, pero ésta la vendió en 1986 a la sociedad irlandesa FII, que la colocó en el segundo lugar entre los importadores europeos de bananos y como el principal distribuidor de plátanos en el Reino Unido e Irlanda; además, a partir de 1993 se introdujo en el mercado estadounidense. El éxito de Fyffes se produjo como consecuencia de la política bananera de la Unión Europea y de las facilidades obtenidas para comprar y distribuir banano barato dentro del mercado europeo.

Todas estas empresas multinacionales operan con un alto grado de integración vertical, que va desde la producción agrícola hasta la distribución. Sin embargo, se han venido retirando de la producción agrícola, por razones políticas y económicas, para dedicarse cada vez más a la comercialización e industrialización del producto (Banana Link, 2000). Desde principios de los años 90, estas empresas han ido abandonando la propiedad directa de las plantaciones, para establecer contratos con medianos y grandes productores a fin de tener garantizado el suministro de plátano. De esta manera trasladan la responsabilidad legal de respetar las condiciones laborales y ecológicas de las plantaciones a los productores nacionales.

La producción de plátanos

En este apartado se emplean datos de la base de FAO, considerando desde 1985 al último año reportado, en razón de que más adelante se usa el programa CAN2000 para realizar el análisis del comercio y la información que provee abarca el periodo de 1985 a 1998. En la primera fuente se distingue entre “bananos” y “plantains”, mientras que en la segunda la información comprende a ambos tipos.

De 1985 a 2000, la producción de bananos ha representado, en promedio, el 65% de la producción mundial. Durante los últimos 15 años dicha producción ha ido aumentando paulatinamente, de modo que en el último año del periodo considerado el incremento con respecto a 1985 llegó a ser de 61.1%. En cambio, la producción de plantains ocupa poco más de un tercio del total de los plátanos y en ese periodo de tiempo el incremento de la producción ha sido apenas del 26.6% (Cuadro 1).

Cuadro 1
Producción mundial de bananos y plantains, 1985-2000
(millones de toneladas)

<i>Año</i>	<i>Bananos</i>		<i>Plantains</i>		<i>Total</i>
	<i>Produc- ción</i>	<i>(%)</i>	<i>Produc- ción</i>	<i>(%)</i>	<i>Produc- ción</i>
1985	40.1	62.5	24.1	37.5	64.2
1986	42.8	64.0	24.1	36.0	66.9
1987	44.5	64.6	24.4	35.4	68.9
1988	44.9	64.3	24.9	35.7	69.8
1989	44.8	62.7	26.6	37.2	71.5
1990	46.9	64.1	26.3	35.9	73.2
1991	48.5	63.7	27.6	36.3	76.1
1992	51.3	64.6	28.1	35.4	79.4
1993	53.1	65.8	27.5	34.1	80.7
1994	56.3	67.0	27.7	33.0	84.0
1995	56.5	65.9	29.2	34.1	85.7
1996	55.3	65.1	29.7	34.9	85.0
1997	58.9	66.0	30.4	34.0	89.3
1998	57.2	65.4	30.3	34.6	87.5
1999	62.7	67.1	30.8	33.0	93.4
2000	64.6	67.9	30.5	32.1	95.1

FUENTE: FAO Statistical Databases (<http://apps.fao.org/inicio.htm>. 19/06/2001)

Si la producción mundial se desglosa por regiones (Cuadro 2) se nota que el crecimiento ha sido mayor en Asia (92.6%) y de 200.3% en Norteamérica (EE.UU.).

Cuadro 2
Producción de banano por regiones, 1985-2000
(millones de toneladas)

<i>Región</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>Crecimiento en el periodo 1985-2000</i>	<i>Tasa de crecimiento promedio anual</i>
Mundo	40.09	46.93	56.48	64.63	61.21%	3.24%
Asia	16.15	18.72	25.60	31.11	92.62%	4.47%
A. Latina y el Caribe	17.05	20.35	22.86	25.16	47.51%	2.63%
África	5.75	6.55	6.69	6.97	21.10%	1.28%
Unión Europea	0.45	0.47	0.41	0.41	-8.78%	-0.61%
Norteamérica	0.00	0.01	0.01	0.01	200.27%	7.61%

FUENTE: Elaborado con datos de FAO: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

En cambio, se registra que solamente ha decrecido la producción en la Unión Europea (UE), en particular en el periodo 1990-1995 en que la media de esos años fue de 415,000 t, contra 478,000, promedio del periodo 1985-1990. Y aunque subió un poco en el último periodo, la producción total promedio anual no alcanzó el nivel que se presentó en los mejores años (Cuadro 3), lo cual está ligado a una disminución de 29.23% en la superficie que se registra en la base de datos de FAO para los países productores de la UE (Grecia, Italia, Portugal y España).

Cuadro 3
Promedio anual de la producción total de banano en diferentes
periodos (millones de toneladas)

<i>Región</i>	<i>1985-1990</i>	<i>1990- 1995</i>	<i>1995-2000</i>
Mundo	44.008	52.104	59.184
Asia	18.010	22.336	27.429
América Latina y el Caribe	18.692	21.771	23.476
África	6.081	6.713	6.912
Unión Europea	0.478	0.415	0.423
Norteamérica	0.005	0.006	0.008

FUENTE: Elaborado con datos de FAO: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

En el Cuadro 4 se observa que son Asia y la región de Latinoamérica y el Caribe las que participan con mayor superficie cosechada de banano, que en conjunto representa el 73.55% del total. También se muestra que únicamente fue en la UE donde la superficie dedicada al banano disminuyó, pero lo que llama más la atención es que el dato sobre rendimiento unitario en esta región fue el más alto, según datos de la FAO.

En cuanto a la producción de plátano para cocinar (plantains), en el Cuadro 5 se registra que entre África y la América Latina y el Caribe aportan 97% del total mundial y que en el periodo comprendido entre 1985 y el 2000 la producción mundial se incrementó también, pero sólo en 26% (Cuadro 5).

Cuadro 4

Superficie cosechada y rendimiento unitario en los años 1985, 1990, 1995 y 2000 en las principales regiones productoras de banano

Región	Superficie (ha)				Rendimiento (t/ha)			
	1985	1990	1995	2000	1985	1990	1995	2000
Mundo	2 976 709	3 377 089	3 854 133	3 995 034				
Asia	1 163 722	1 266 559	1 596 904	1 670 187	15.3	14.2	16.0	18.6
América Latina y el Caribe	912 236	1 110 124	1 234 160	1 268 462	18.7	18.3	18.5	19.8
África	829 875	931 172	949 939	977 929	9.9	10.7	10.8	11.0
Unión Europea	14 012	10 883	10 095	9 915	32.4	43.1	40.9	41.8
Norteamérica	340	360	356	627	10.9	14.2	16.6	17.7

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

A pesar de que en Asia se registra la menor superficie cosechada de plantains, se reportan los rendimientos unitarios más altos, mientras que en África, al igual que en banano, se presentan los rendimientos más bajos en la producción de plantains (Cuadro 6).

En conjunto, los diez países que se incluyen en el Cuadro 7 aportan actualmente el 73% de la producción mundial de banano. Los países que se han mantenido como los tres mayores productores por mucho tiempo han sido la India, Brasil y Ecuador. México ocupó el séptimo lugar durante 10 de los últimos 15 años del periodo considerado.

Cuadro 5

Principales regiones productoras de plantains (millones de toneladas)

<i>Región</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>Crecimiento en el periodo 1985-2000 (%)</i>
Mundo	24.12	26.31	29.19	30.48	26.37
África	17.44	18.95	21.45	22.50	29.00
América Latina y el Caribe	5.93	6.61	6.83	7.02	18.54
Asia	0.75	0.75	0.90	0.95	27.22

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

Cuadro 6

Superficie cosechada y rendimiento unitario de plantains en diferentes años en las principales regiones productoras

<i>Región</i>	<i>Superficie (ha)</i>				<i>Rendimiento (t/ha)</i>			
	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>
Mundo	4,198,060	4,279,178	4,761,440	5,011,075				
África	3,375,949	3,427,646	3,837,102	4,061,500	4.9	5.1	5.1	5.2
América Latina y el Caribe	746,057	770,014	837,528	860,190	7.9	8.6	8.2	8.2
Asia	74,628	80,371	86,130	89,000	10.3	9.7	10.5	10.7

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

Como se ha mostrado, la producción de banano se realiza básicamente en los países de América Latina, Asia y África (82.8 a 87% de la producción mundial). De los veinte principales países productores, nueve son de América Latina, siete de Asia y cuatro de África. Pero del grupo de los diez países que más producen actualmente (Cuadro 7), llama la atención China, que del lugar 15° que ocupaba en 1985 pasó al 4° en 1998; en cambio, México pasó del 4° al 8° y Honduras, que ocupaba el décimo lugar en 1985, fue bajando hasta que en el 2000 ocupó el lugar 24°, aunque en los últimos años influyó en su descenso la destrucción que provocó el huracán Mitch en 1998.

Cuadro 7

La producción de banano de los diez países mayores productores,
1985-2000 (millones de toneladas)

<i>País</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>Media</i>
India	5.39	7.15	10.18	13.90	9.07
Ecuador	1.97	3.05	5.40	6.82	4.26
Brasil	5.01	5.73	5.80	6.34	5.58
China	0.83	1.66	3.30	4.81	2.66
Filipinas	3.70	2.91	3.50	4.16	3.47
Indonesia	1.91	2.41	3.81	3.38	2.75
Costa Rica	1.01	1.74	2.30	2.70	1.86
México	2.00	1.99	2.03	1.80	1.96
Tailandia	1.58	1.61	1.75	1.72	1.66
Colombia	1.20	1.33	1.60	1.57	1.50
Suma	24.59	29.58	39.67	47.19	
Porcentaje respecto al total mundial	61.35	63.04	70.24	73.02	

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

La producción de plantains se lleva a cabo prácticamente en los países de África y América Latina. De los diez principales productores, siete son países africanos y tres latinoamericanos. El 80.65% de la producción del mundo lo aportan esos diez países (Cuadro 8).

En este periodo en el que, como ya se mencionó, a México le corresponde el séptimo lugar en la producción mundial de banano, en el país se registró, en promedio, una superficie de 76 mil hectáreas y un rendimiento de alrededor de 26 t/ha (Cuadro 9).

Sin embargo, los conceptos señalados en el cuadro anterior en realidad abarcan los dos tipos de plátano, pues no fue sino hasta 1999 que se comenzaron a separar en México los datos estadísticos de bananos (plátano) y plantains (plátano macho). En ese año se cosechó una superficie de 76 mil hectáreas, de las cuales el 98.7% correspondió a plátano y apenas el 1.3% a plátano macho. Otro aspecto que debe señalarse es que el 32.4% de la superficie fue en condiciones de riego y el 67.6%, de temporal (Cuadro 10).

Cuadro 8

La producción de plantains en los diez países mayores productores en el mundo (millones de toneladas)

<i>País</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>Media</i>
Uganda	6.47	7.84	9.01	9.53	8.16
Colombia	2.09	2.52	2.94	2.69	2.55
Rwanda	2.42	2.78	2.00	2.21	2.47
Congo, República Democrática	1.87	2.10	2.42	1.80	2.01
Nigeria	1.11	1.22	1.63	1.90	1.47
Ghana	1.35	0.80	1.64	2.05	1.43
Côte Divoire	1.00	1.19	1.37	1.41	1.25
Camerún	1.24	0.87	1.25	1.40	1.16
Perú	0.72	0.70	1.07	1.41	0.97
Ecuador	0.95	1.07	0.68	0.48	0.83
Suma	19.21	21.07	24.01	24.88	22.30
Porcentaje con respecto al total mundial	79.66	80.07	82.25	81.64	80.65

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

Cuadro 9

México. Producción, superficie y rendimiento de bananos

<i>Concepto</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>
Producción (t)	1,995,956	1,986,394	2,032,652	1,802,278
Superficie (ha)	79,116	74,658	73,577	74,818
Rendimiento (t/ha)	25.23	26.61	27.63	24.09

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

Correspondientemente el 99.2% de la producción fue de banano (plátano) y el 0.8% de plantains (plátano macho). Aun cuando la proporción de la superficie de riego fue menor, como ésta se alcanzan mayores rendimientos, el 47.4% de la producción correspondió al obtenido en dichas condiciones y el 52.6% a las siembras de temporal (Cuadro 11).

Cuadro 10

México. Superficie dedicada al plátano, 1999 (ha)

<i>Modo</i>	<i>Banano (plátano)</i>	<i>Plantains (plátano macho)</i>	<i>Total</i>
Riego	24,747.50	83.00	24,830.50
Temporal	50,968.05	907.00	51,875.05
Total	75,715.55	990.00	76,705.55

FUENTE: Elaborado con datos de SAGARPA-SIACON
(<http://www.siea.sagarpa.gob.mx/sistemas/siacon/SIACON.html>)

Cuadro 11

México. Producción y rendimiento de los dos tipos de plátano en 1999

<i>Modo</i>	<i>Producción (t)</i>			<i>Rendimiento (t/ha)</i>	
	<i>Plátano</i>	<i>Plátano macho</i>	<i>Total</i>	<i>Plá- tano</i>	<i>Plátano macho</i>
Riego	818,868.16	1,680.00	820,548.16	33.089	20.241
Temporal	896,971.35	12,235.50	909,206.85	17.599	13.490
Total	1,715,839.51	13,915.50	1,729,755.01	22.662	14.056

FUENTE: Elaborado con datos de SAGARPA-SIACON
(<http://www.siea.sagarpa.gob.mx/sistemas/siacon/SIACON.html>)

Pulpa de banano

Por otra parte, aun cuando en los datos de FAO no se registra información al respecto, se estima que en el mundo se producen anualmente entre 70,000 y 80,000 toneladas de pulpa de banano, que es considerada como un subproducto. Los mayores productores de este rubro son Panamá, Brasil, Honduras, Costa Rica, Ecuador y las Islas Canarias. Se menciona que tanto la pulpa como el concentrado de banano son importadas por las industrias de transformación que se encuentran ubicadas principalmente en Europa y Estados Unidos (Cartay, 1997). A la producción de pulpa se destina la fruta que no es apta para el mercado de consumo fresco.

El comercio de plátanos

Actualmente se comercializa sólo el 78% de los 64.6 millones de toneladas del banano que se producen en el mundo. De acuerdo con los datos que proporciona el programa CAN2000 (Eclac, 2001), en 1985 las exportaciones de plátano representaron el 0.15% (2,612.9 millones de dólares) del valor total de las exportaciones mundiales, y en el año 1998 este porcentaje fue de 0.12% (6,048.9 millones de dólares), esto es, aunque se ha incrementado en 131.5% el monto absoluto del valor que se genera por el plátano dedicado al comercio (cuota de exportación), la importancia relativa de este producto en el comercio total (porcentaje de importación) ha disminuido en 20.5%, lo que indica que a escala mundial su mercado ha crecido más lentamente que el total de las importaciones y que, por tanto, el plátano se debe considerar en general como un rubro estancado.

Aun cuando Asia es la principal región productora de bananos, Latinoamérica es la que más participación tiene en el mercado mundial de plátanos, pues, como se muestra en el Cuadro 12, en promedio participa con el 70% del valor total que se genera por este rubro (Eclac, 2001).

En el Cuadro 12 se aprecia además que los porcentajes de participación correspondientes a Latinoamérica, África y Norteamérica prácticamente han permanecido constantes y que la participación de Asia ha ido disminuyendo, a diferencia de la correspondiente a la Unión Europea, que se ha incrementado debido a que el volumen de sus exportaciones de bananos tuvo una tasa de crecimiento promedio anual de 32.79% (Cuadro 13), por lo que la evolución de los valores que registra termina ubicando a la UE con una participación mucho mayor que Asia y África, a pesar de que, como se vio anteriormente, no es una gran región productora.

En conjunto, Norteamérica, la Unión Europea y Japón importan alrededor del 80% del volumen de bananos del mundo (Cuadro 14). La tasa de crecimiento promedio anual de Japón y Norteamérica entre 1985 y 1999 fue muy semejante (2.6%), mientras que la Unión Europea tuvo una tasa mayor (5.3%).

Cuadro 12

Porcentaje de participación de las exportaciones de plátano regionales en el valor total de las exportaciones mundiales, 1985-1998

<i>Año</i>	<i>América Latina</i>	<i>Unión Europea</i>	<i>Asia</i>	<i>África</i>	<i>Norteamérica</i>	<i>SUMA</i>	<i>Valor*</i>
1985	70.61	1.61	13.59	3.39	0.03	89.23	2,612.886
1986	70.36	2.05	12.52	3.50	0.04	88.49	2,953.381
1987	69.22	2.23	12.44	3.38	0.05	87.31	3,304.611
1988	69.39	2.52	12.32	3.45	0.06	87.73	3,481.901
1989	70.03	2.64	11.65	3.67	0.06	88.05	3,774.154
1990	71.22	3.28	10.99	3.92	0.06	89.46	4,204.846
1991	72.09	4.03	10.12	3.85	0.09	90.18	4,748.662
1992	71.15	5.29	10.53	4.17	0.09	91.23	4,909.089
1993	69.94	7.60	9.95	4.52	0.09	92.10	5,059.276
1994	68.77	9.90	9.61	4.95	0.06	93.28	5,319.604
1995	68.14	11.64	9.08	4.85	0.05	93.77	5,807.933
1996	68.60	12.30	8.76	4.64	0.05	94.35	6,091.332
1997	70.50	13.23	8.96	4.42	0.05	97.16	6,033.138
1998	71.07	13.36	8.77	4.17	0.04	97.41	6,048.985

Nota: Valor total de las exportaciones mundiales de plátano, en millones de dólares.

FUENTE: Elaboración con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Esa tendencia y el hecho de que en 1995 la Unión Europea fue el primer importador, con un porcentaje de 36.9% del total mundial, explica por qué su política respecto al mercadeo del plátano ha afectado tanto al comercio internacional de esta fruta.

Como mercado importador de plátano, Europa Occidental se ha provisto fundamentalmente de América Latina, en 64%, en promedio, el periodo durante el periodo 1985-1998; además, al considerar el comercio intrarregional se puede captar que ha habido un incremento de las importaciones dentro de la propia Unión Europea, pasando de 3.5% en 1985 al 23.5% en 1998 (Cuadro 15).

Cuadro 13

Volúmenes de exportación de banano por región, 1985-1999
(millones de toneladas)

<i>Región</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1999</i>	<i>Crecimiento en el periodo 1985-1999 (%)</i>	<i>Tasa media anual (%)</i>
Mundo	6.735	9.335	13.403	14.196	110.78	5.47
América Latina	5.299	7.630	9.795	9.863	86.13	4.54
Unión Europea	0.035	0.148	1.294	1.856	5202.86	32.79
Asia	0.991	0.960	1.409	1.593	60.75	3.45
África	0.208	0.256	0.395	0.427	105.29	5.27
Norteamérica	0.197	0.337	0.398	0.419	112.69	5.54
Suma	6.730	9.331	13.291	14.158		
Proporción	99.92	99.96	99.16	99.73		

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

Cuadro 14

Volúmenes de importaciones de bananos de Norteamérica, la Unión
Europea y Japón (millones de toneladas)

<i>Región</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1999</i>	<i>Crecimiento en el periodo 1985-1999 (%)</i>	<i>Tasa media anual (%)</i>
Mundo	7.015	8.887	12.889	14.067	100.53	5.10
Norteamérica	3.256	3.440	4.063	4.715	44.80	2.68
Unión Europea	2.248	3.521	4.758	4.681	108.21	5.38
Japón	0.680	0.758	0.874	0.983	44.58	2.67
Suma	6.184	7.718	9.695	10.379		
Proporción (%)	88.160	86.848	75.221	73.785		

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

Cuadro 15

Europa Occidental. Porcentaje del valor de las importaciones de plátano, respecto al total, por región de origen, 1985-1998

Año	Región de origen					Suma
	América Latina	Unión Europea	África	Asia	Norteamérica	
1985	64.73	3.49	7.36	0.29	0.03	75.90
1986	64.09	4.23	7.30	0.15	0.03	75.79
1987	63.42	4.35	6.59	0.48	0.04	74.87
1988	63.40	5.00	6.73	0.58	0.05	75.76
1989	64.45	5.06	6.96	0.58	0.08	77.13
1990	66.14	6.21	7.37	0.27	0.07	80.05
1991	67.31	7.41	7.05	0.14	0.05	81.96
1992	65.21	9.91	7.77	0.11	0.04	83.04
1993	62.98	13.93	8.25	0.11	0.03	85.30
1994	61.32	17.64	8.80	0.10	0.03	87.88
1995	60.80	19.98	8.26	0.08	0.02	89.15
1996	61.63	21.15	7.85	0.07	0.03	90.72
1997	64.45	23.31	7.65	0.07	0.02	95.50
1998	65.02	23.56	7.22	0.06	0.02	95.88

FUENTE: Elaboración con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Sin embargo, es pertinente considerar que en Europa, como ya se mencionó, sólo se produce banano en España, Grecia, Italia y Portugal, y que la cantidad producida no es suficiente para cubrir, además de la demanda interna, las exportaciones que realiza la UE, así que lo que ocurre es que mucho del banano que importa la UE es reexportado. Con los datos de la base FAOSTAT se puede calcular que, como región, la UE reexportó en 1985 el 1.58% del total importado; en 1990, 4.22%; en 1995, 27.23%, y en 1999 alcanzó 39.66%. Inclusive, en la región Bélgica-Luxemburgo, en varios años, la reexportación ha sido del 100%; además, se estima que, en conjunto, Alemania, Bélgica-Luxemburgo, Francia e Italia exportaron en 1998 la cantidad de 1.324 millones de toneladas (82.7% del total exportado por la UE). En otra fuente de la FAO (2001), que presenta información de los volúmenes y los países de donde se proveyeron los cuatro países mencionados, éstos aparecen como los mayores exportadores de la UE (Cuadro 16).

Por otra parte, también hay que señalar que muchos de los países que producen plátano no destinan la fruta a la exportación. India, Brasil, China y Uganda, que son los principales países productores, no están entre los mayores exportadores; su más alta participación en el mercado fue en 1985 con apenas 0.73%; después fue disminuyendo constantemente y en 1996 alcanzó sólo 0.18% (Eclac, 2001).

Cuadro 16

Volúmenes y procedencia de las importaciones de plátano realizadas por países europeos que son fuertes exportadores, 1998 (miles de toneladas)

<i>País exportador</i>	<i>Países importadores</i>			
	<i>Alemania</i>	<i>Bélgica- Luxemburgo</i>	<i>Francia</i>	<i>Italia</i>
Colombia	2.3	585.0		127.0
Costa Rica	181.0	296.5		139.3
Costa de Marfil	6.9		84.2	5.3
Ecuador	303.3	276.0		560.7
Guatemala				1.6
Honduras	Npea	31.4		Npea
Panamá	63.5	99.1		47.0
República Dominicana		11.8		23.3
Suma	557.0	1299.8	84.2	904.2

Nota: npea= No participó ese año.

FUENTE: Elaborado con datos de FAO (2001).

Precisamente, los seis países latinoamericanos señalados, proveedores de plátano a la UE, permanecieron entre 1985 y 1998 dentro de los diez que alcanzaron los mayores volúmenes de exportación, cubriendo más del 66% del valor de las exportaciones mundiales de este producto, cuando Latinoamérica, como ya se mencionó, cubre el 70%.

En el caso de Norteamérica, como mercado importador de plátano (Eclac, 2001), se tiene que su abastecimiento ha provenido casi exclusivamente de América Latina (99.6%, en promedio) durante los 14 años del periodo considerado, mientras que se ha abastecido en porcentajes muy bajos de Asia (0.14%), de África (0.01%) y de Europa (0.07%).

Por otra parte, el análisis del comercio inter e intrarregional de plátanos muestra que entre 1985 y 1998 el valor de las importaciones de Asia provenientes de África disminuyeron del 4.9% al 0.25%, mientras que las originarias de la Unión Europea tuvieron un porcentaje promedio de 0.19% y el valor de sus importaciones provenientes de América Latina (que en 1985 era de 20.6% del total) paulatinamente se fue igualando con el de las importaciones provenientes de países de la propia región asiática (que eran de 71.6% en 1985) y quedaron en 49.8% para ambas regiones en el año 1998 (164.7 millones de dólares). Complementariamente, la base de datos FAOSTAT permite conocer que Japón, durante ese periodo, importó en promedio 55% del volumen total de bananos comercializados en Asia.

En el Cuadro 17 se muestra el registro del valor de la cuota de mercado de los 20 países con mayor valor de sus exportaciones de plátano a los diferentes mercados importadores. El análisis de estas cifras permite ver, como se señaló al principio, que en ese año México exportó únicamente a Europa y a Norteamérica y, en consecuencia, ver qué países son realmente sus competidores, contra los cuales se hace un análisis de competitividad en el apartado siguiente.

Por otra parte, prácticamente el total del volumen de plátanos para cocinar (plantains) que se comercializa es importado por América Latina, Estados Unidos y Europa (Cuadro 18). Y si bien se aprecia que el mercado de plantains está aumentando rápidamente en los países desarrollados, se debe resaltar que, en conjunto, los propios países productores consumen el 98.91% de la producción mundial.

La situación del comercio de plátanos de México con respecto a los dos más grandes mercados se puede visualizar en el Cuadro 19. Hacia Europa Occidental la cuota de mercado (Cm%) ha sido muy baja, sólo en 1991 alcanzó el 0.11%, por lo que nada más se muestran los valores de las exportaciones realizadas (Cm\$). También en los años 1991-1994 se alcanzó el valor más alto hacia Norteamérica. Es evidente que el monto de lo que se ha exportado a Europa, comparado con lo que se exporta a Norteamérica, es muy pequeño; sin embargo, en los últimos tres años, como se muestra en el cuadro citado, ha aumentando levemente hasta alcanzar el 4.3% del total en 1998, debido a la disminución de la parte exportada a Norteamérica.

Cuadro 17

Valor de la cuota de exportación de los principales países exportadores de plátano a los diferentes mercados, 1998 (millones de dólares)

<i>Países exportadores</i>	<i>Europa</i>	<i>Norteamérica</i>	<i>Asia</i>	<i>América Latina</i>	<i>África</i>	<i>Otros*</i>	<i>Total</i>
Ecuador	510.514	438.703	140.624	113.139		119.278	1 322.257
Costa Rica	571.846	432.161	13.279	0.631	2.799		1 020.716
Colombia	530.361	239.333	8.473	0.004	0.429		778.599
Filipinas	0.579	1.713	119.025			309.548	430.865
Panamá	335.223	46.186	0.664	0.037			382.109
Bél - Lux.	266.347						266.347
Honduras	72.303	170.533	1.130	0.466			244.432
Guatemala	44.485	196.816	0.079	2.312	0.133		243.824
Francia	211.997		0.001	0.000001	0.084	0.001	212.082
Costa de Marfil	119.131				3.772		122.903
Camerún	111.744				0.337		112.081
España	99.544						99.544
México	3.417	78.670					82.087
Alemania	67.356	0.005	0.001	0.0002			67.362
Jamaica	61.811	0.012		0.044			61.867
Santa Lucía	54.741			0.324			55.064
Holanda	50.748		0.001				50.748
Taiwán	0.080	0.00007	0.405	0.002		45.246	45.733
Italia	45.066						45.066
Venezuela	19.689	22.663					42.352
Suma	3 176.981	1 626.794	283.679	116.959	7.554	474.073	5 686.039

* Nota: Se refiere a "Otros países industrializados" en cuyo rubro el programa incluye a Australia, Israel, Japón y Nueva Zelanda.

FUENTE: Elaborado con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Cuadro 18

Volúmenes de las importaciones de plantains realizadas
por América Latina, los Estados Unidos y la Unión Europea (t)

<i>Región</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1999</i>	<i>Crecimien- to en el periodo 1985-1999 (%)</i>	<i>Tasa de crecimiento promedio anual (%)</i>
Mundo	128,754	185,845	237,026	332,001	157.86	7.00
América Latina	32,813	43,297	30,794	40,839	24.46	1.58
Norteamérica	95,941	142,548	170,305	212,628	121.62	5.85
Unión Europea	0	0	35,116	78,368	123.17	22.22
Proporción	100.0%	100.0%	99.6%	99.9%		

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

Cuadro 19

Comparación del valor de las exportaciones de México hacia Europa
Occidental (EO) y Norteamérica (NA)

<i>Año</i>	<i>Mercado importador de Europa Occidental (EO) Valor de las exportaciones (miles de dólares)</i>	<i>Mercado importador de Norteamérica (NA) Valor de las exportaciones (miles de dólares)</i>	<i>Relación Cuota EO/Cuota NA (%)</i>
1985	31.32	12 307.41	0.25
1986	46.03	14 733.18	0.31
1987	78.65	16 992.38	0.46
1988	74.29	19 957.94	0.37
1989	72.78	31 178.95	0.23
1990	53.47	52 184.11	0.10
1991	2 855.51	93 439.72	3.06
1992	2 894.26	121 348.02	2.39
1993	2 913.93	122 467.95	2.38
1994	171.89	93 468.00	0.18
1995	415.39	68 893.70	0.60
1996	1 460.84	68 526.33	2.13
1997	2 578.85	71 970.17	3.58
1998	3 417.00	78 669.60	4.34

FUENTE: Elaboración con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Esos años, 1991-1994, en que la cuota fue mayor, coinciden precisamente con años en que la producción sobrepasó los dos millones de toneladas y la exportación llegó a casi las 300,000 toneladas; pero a pesar de ello el consumo interno es muy alto (84% o más). Esto es, en el caso de México la mayor parte se dedica al consumo interno, lo cual lleva a registrar un consumo promedio de 18.2 kg por persona entre 1985 y 1999 (Cuadro 20), cantidad muy cercana al promedio que se calcula para América Latina, aunque muy lejos del consumo per cápita de banano que tiene Ecuador (58.3 kg) y del de 65.2 kg de plantains que tiene Costa Rica. En cambio, el promedio durante esos años en los países europeos que más alto consumo per cápita presentan fue menor: en Suecia alcanzó 15.15 kg; en Austria, 12.09; en Finlandia, 12.03; en Bélgica-Luxemburgo, 11.76; en Alemania, 11.73, en Portugal, 11.19, y en España, 9.11 kg. El promedio en la Unión Europea fue de 8.97 kg.

Cuadro 20

México. Producción, importación, exportación, consumo interno y consumo per cápita de banano, 1985-1999

Año	Producción	Importación (t)	Exportación (t)	Consumo interno	Consumo per cápita (kg)
1985	1 995 956	0	43 831	1 952 125	22.4
1986	1 832 563	0	80 536	1 752 027	19.7
1987	2 121 838	0	94 582	2 027 256	22.3
1988	2 077 534	341	89 678	1 988 197	21.4
1989	1 823 648	2 730	100 060	1 726 318	18.2
1990	1 986 394	933	154 114	1 833 213	18.9
1991	1 889 296	21	237 960	1 651 357	16.6
1992	2 095 355	92	179 558	1 915 889	19.0
1993	2 206 892	31	295 384	1 911.539	18.5
1994	2 295 450	21	207 931	2 087 540	20.0
1995	2 032 652	7	100 066	1 932 593	18.3
1996	2 209 550	4	162 914	2 046 640	19.0
1997	1 714 457	9	240 230	1 474 236	13.3
1998	1 525 836	24	244 992	1 280 868	11.3
1999	1 736 728	1	174 131	1 562 598	13.7

FUENTE: FAO Statistical Databases (http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl)

Análisis de competitividad

La competitividad se refiere a la situación real que presenta un producto en el mercado internacional (Contreras, 2000: 8) y tiene que ver con su capacidad de participar exitosamente en dicho mercado, de acuerdo con los precios existentes, y por lo tanto, depende de varios factores que son señalados por el autor citado al abordar algunos aspectos conceptuales y metodológicos sobre el tema, entre los cuales menciona los siguientes: factores naturales favorables, menores costos relativos de producción, estructura y costos de transporte y comercialización, movimientos de la tasa de cambio, calidad y grado de diferenciación del producto, estacionalidad de la producción y las políticas gubernamentales del país exportador, así como las del país importador. A fin de cuentas, en la medida en que crecen las exportaciones y aumenta la participación de mercado de un producto este expresa su competitividad en el mercado internacional.

En el mismo sentido, el concepto de competitividad en que se sustenta el análisis del comercio internacional que realiza la CEPAL a través del CAN2000 es definido como un “proceso de integración dinámica de países y productos a mercados internacionales ex post, que depende tanto de las condiciones de oferta como de las de demanda”. De ahí que el empleo de este instrumento es con el fin de medir la competitividad asociada a la capacidad de las exportaciones de un país para aumentar su participación en el mercado mundial (Dussel, 2001: 11). Esto es, se considera que tienen mayores niveles de eficiencia aquellos países que incrementan la cuota de mercado de algún producto y tienen una buena posición en un mercado, cuando participan con productos en los que se presenta una expansión de la demanda en el periodo de tiempo para el que se realiza el análisis; a tales productos les denominan rubros dinámicos (Buitelaar, 2001: 51).

Sin embargo, hay diferentes opiniones no sólo en cuanto al mismo concepto de competitividad, sino también sobre el modo de medirla, ya que, como señalan Bonifaz y Mortimore (1999: 21-22), debido a que está determinada por muchos factores no es sencillo medirla. Estos autores, junto con otros investigadores, presentan en varios trabajos distintas propuestas para medir la competitividad internacional (Mortimore *et al.*, 1997: 21-25; Bonifaz y Mortimore, 1998: 25-30; Bonifaz y Mortimore, 1999: 22-27, y Mortimore *et al.*, 2000: 9-16). También

se ha presentado un análisis de antecedentes sobre distintas aportaciones en torno a la competitividad y en particular, sobre la visión de la CEPAL, por parte de Dusell (2001: 9-15).

En resumen, en el instrumento elaborado por la CEPAL, denominado “Análisis de Competitividad de los Países” (CAN), se enfoca la competitividad internacional según las tendencias de participación de los rubros en el mercado, registrándose de manera analítica con el uso de la base: el cambio en la estructura de la cuota de mercado del país exportador; el cambio en la participación de un producto o sector en las exportaciones totales que realiza un país a otro, y el cambio en el porcentaje de importaciones mundiales del producto respecto del total de las importaciones que realiza un mercado considerado. Sin embargo, en el programa no se ofrecen explicaciones e interpretaciones al usuario, ni se proporciona información sobre variaciones de precio y volumen.

En este apartado se hace un análisis de competitividad del plátano que comercializa México empleando los conceptos de la CEPAL, y se propone un índice para medir las ventajas comparativas reveladas con los datos de dicha base.

El plátano es un producto que en ocasiones cruza más de una frontera antes de llegar al consumidor final, así que ocurre que se registra varias veces su valor en las bases de datos que maneja el programa CAN2000 (Buitelaar, 2001: 9-10), de lo cual resulta que algunos países que ni siquiera son productores de plátano aparezcan con cuotas de exportación (Cm\$) altas, de manera que, como ya se señaló al tocar sobre el comercio intrarregional de la UE y como se muestra en el Cuadro 21, los países europeos alcanzan inclusive cuotas de mercado (Cm%) mayores que las que tiene México hacia el mundo, considerado éste como el mercado importador.

Los países que se incluyen para hacer la comparación son los veinte que en 1998 presentaron las cuotas de mercado más altas. El análisis de los datos de todo el periodo permite conocer que la participación de la cuota de mercado de México en 1985 ocupó el lugar 23° y aunque en el año 1993 pasó a ocupar el 9° lugar, en 1998 terminó ubicado en el 13°. Sin embargo, cuando se considera la variación para elaborar la matriz de competitividad en la cuota de mercado, resulta que México ocupó el octavo lugar.

Cuadro 21

Participación en el mercado mundial (Cm%) y competitividad de los veinte principales países exportadores de plátano en el periodo 1985-1998

País	Participación (Cm%)				Variación	Tasa	Competitividad
	1985	1990	1995	1998	en el periodo 1985-1998 (%)	promedio anual (%)	
Italia	0.009	0.004	0.860	0.745	8073.34	50.05	E. Menguante
España	0.086	0.056	1.408	1.646	1804.24	25.44	E. Menguante
Francia	0.214	0.480	2.430	3.505	1534.66	23.98	E. Menguante
Bél. – Lux.	0.376	1.072	4.233	4.407	1071.84	20.84	E. Menguante
Holanda	0.127	0.476	0.597	0.840	559.09	15.61	E. Menguante
Alemania	0.301	0.801	1.075	1.114	270.14	10.59	E. Menguante
Venezuela	0.230	0.296	0.497	0.718	212.37	9.16	E. Menguante
México	0.472	1.247	1.209	1.390	194.25	8.66	E. Menguante
Jamaica	0.357	1.102	1.119	1.022	185.99	8.42	E. Menguante
Camerún	0.968	1.443	2.397	1.853	91.49	5.12	E. Menguante
Guatemala	2.627	3.226	3.594	4.029	53.38	3.35	E. Menguante
Ecuador	15.711	20.303	20.213	21.959	39.77	2.61	E. Menguante
Costa Rica	13.664	14.876	16.199	16.945	24.01	1.67	E. Menguante
Costa de Marfil	1.767	1.826	2.219	2.032	14.96	1.08	E. Menguante
Colombia	11.426	10.491	11.095	12.872	12.65	0.92	E. Menguante
Filipinas	11.377	9.287	7.438	7.124	-37.38	-3.54	Retroceso
Panamá	11.979	10.516	8.497	6.322	-47.22	-4.80	Retroceso
Taiwán	1.672	1.085	0.873	0.756	-54.80	-5.92	Retroceso
Santa Lucía	2.270	2.212	1.237	0.911	-59.89	-6.79	Retroceso
Honduras	11.404	7.417	4.165	4.041	-64.57	-7.67	Retroceso
Suma	87.030	88.215	91.357	94.229			

FUENTE: Elaboración con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Ahora bien, dado que entre 1985 y 1998 se presentó una variación en el porcentaje de importaciones de -20.5%, la demanda del plátano a escala global se califica como estancada, de modo que la matriz de

competitividad dada por la variación en la cuota de mercado sitúa a los países como estrellas menguantes o en retirada. El grupo de países productores que se encuentran en retirada (que pierden cuota de mercado en un rubro estancado) está compuesto por Filipinas, Panamá, Taiwán, Santa Lucía y Honduras, de los cuales Santa Lucía y Taiwán tenían además cuotas por debajo de 1% en 1998.

En el caso de los países identificados como estrellas menguantes (que incrementaron su cuota de mercado en un rubro estancado) se debe distinguir por una parte al grupo formado por los países europeos, ya que su cuota se sostiene en la reexportación, aspecto que ya se expuso anteriormente.

Por otra parte está el grupo de los países productores que incrementaron su cuota, el cual está formado por siete países latinoamericanos y dos africanos. De ellos es de resaltar que aun cuando fue menor el incremento que tuvieron las cuotas de mercado de Ecuador, Costa Rica y Colombia, en conjunto suman el 51.8% del total del mercado mundial de 1998.

Considerando la variación en el valor del porcentaje de importación entre 1985 y 1998 para cada región, resulta que el rubro tuvo dinamismo en Europa (+13.77), África (+13.35) y Asia (+29.42), mientras que el mercado del plátano se encuentra estancado en Norteamérica (-40.52), América Latina (-35.84) y otros países industrializados (-38.38).

El valor total de lo que importó en 1998 el mercado europeo del plátano fue casi el doble de lo que importó Norteamérica (ver Cuadro 17), y los países que aparecen como principales competidores en dicho mercado son precisamente Ecuador, Costa Rica y Colombia, con el 47% de la cuota de mercado de Europa (Cuadro 22); si bien otros países incrementaron mucho más su competitividad en el periodo (entre ellos México), hay una gran diferencia respecto al valor que alcanzan los grandes exportadores; por ejemplo, el valor de las exportaciones de Costa Rica fue 167 veces mayor que el de México.

Por el hecho de que se trata de un mercado dinámico, los países que han ganado cuota son calificados como estrellas nacientes y los

que la han disminuido se califican como de oportunidades perdidas. Sin embargo, al comparar el valor de la cuota de México con la de los países ubicados en esa categoría, resulta que también es menor (13 veces menor que la de Guatemala, según los valores del Cuadro 17).

Cuadro 22

Matriz de competitividad en la cuota de mercado de los principales países exportadores de plátano a Europa en el periodo 1985-1998

<i>País</i>	<i>1985</i>	<i>1998</i>	<i>Variación en el periodo (%)</i>	<i>Competitividad</i>
<i>Europa:</i>				
Italia	0.014	1.315	9617.978	Estrella Naciente
España	0.115	2.905	2426.908	Estrella Naciente
Francia	0.491	6.187	1159.436	Estrella Naciente
Bél. Lux.	0.857	7.773	806.519	Estrella Naciente
Holanda	0.290	1.481	410.120	Estrella Naciente
Alemania	0.689	1.966	185.473	Estrella Naciente
<i>Latinoamérica:</i>				
Venezuela	0.002	0.575	24981.420	Estrella Naciente
México	0.003	0.100	3525.091	Estrella Naciente
Jamaica	0.819	1.804	120.336	Estrella Naciente
Ecuador	9.806	14.898	51.928	Estrella Naciente
Costa Rica	12.67 5 11.76	16.688	31.664	Estrella Naciente
Colombia	0	15.478	31.616	Estrella Naciente
Guatemala	1.501 16.74	1.298	-13.518	Oportunidad perdida
Panamá	8	9.783	-41.588	Oportunidad perdida
Santa Lucía	5.198	1.598	-69.269	Oportunidad perdida
Honduras	8.788	2.110	-75.989	Oportunidad perdida
<i>África:</i>				
Camerún	2.211	3.261	47.495	Estrella Naciente
Costa de Marfil	3.991	3.477	-12.881	Oportunidad perdida

FUENTE: Elaborado con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

En cambio, el mercado (de plátano) de Norteamérica está estancado, y si bien México presentó la mayor variación entre los países que

tuvieron un cambio positivo, solamente Venezuela tuvo un menor valor de la cuota de mercado que nuestro país (Cuadro 23).

Cuadro 23

Matriz de competitividad en la cuota de mercado de los principales países exportadores de plátano a Norteamérica en el periodo 1985-1998

<i>País</i>	<i>1985</i>	<i>1998</i>	<i>Variación en el periodo (%)</i>	<i>Competitividad</i>
México	1.159	4.778	312.377	Estrella Menguante
Guatemala	4.587	11.955	160.640	Estrella Menguante
Venezuela	0.563	1.377	144.298	Estrella Menguante
Costa Rica	19.981	26.249	31.369	Estrella Menguante
Ecuador	24.471	26.647	8.891	Estrella Menguante
Colombia	15.338	14.537	-5.219	Retroceso
Honduras	18.393	10.358	-43.685	Retroceso
Panamá	10.906	2.805	-74.278	Retroceso

FUENTE: Elaborado con datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Así que, independientemente del valor total que representa la cuota de mercado de México (82 millones de dólares), es importante resaltar que la matriz de competitividad en cuota de mercado indica que está creciendo su participación en ambos mercados, y que alcanzó mayor porcentaje en el mercado de Europa.

Ventaja comparativa revelada

Se realizó el cálculo del indicador de Ventaja Relativa de Exportaciones $\ln(\text{VRE})$ propuesto por Vollrath (1991: 275), pero en la forma que lo emplea Contreras (2000), usando como “normalizador” las exportaciones agrícolas en lugar de las totales. Se emplearon los datos que proceden del programa CAN2000 y para la obtención de las exportaciones agrícolas, se definió el rubro **agricultura** en el programa con las secciones 0, 1 y 4, y los capítulos 21, 22, 23, 24, 25 y 29, tal como fue realizado en otros CANanálisis (Bonifaz y Mortimore, 1999: 33 y Mortimore *et al.*, 2000: 21-22).

El cálculo del $\ln(\text{VRE})$ de cada país se hizo de la siguiente forma:

$$\text{VRE}_{aim} = (\text{X}_{aim} / \text{X}_{nim}) / (\text{X}_{arM} / \text{X}_{nrM})$$

Donde:

VRE_{aim} = Ventaja relativa de exportaciones de la mercancía *a* (plátano) del país *i* al mercado *m* seleccionado (mundo).

X_{aim} = Valor de las exportaciones de plátano del país *i* al mercado seleccionado *m*.

X_{nim} = Valor de las exportaciones agrícolas totales del país *i* (excepto plátano) al mercado seleccionado *m*.

X_{arM} = Valor de las exportaciones de plátano en el mundo *M* (menos las exportaciones de plátano del país *i* al mercado seleccionado).

X_{nrM} = Valor de las exportaciones agrícolas totales en el mundo *M* (menos las de plátano en el mundo) menos las exportaciones agrícolas del país *i* (excepto plátano) al mercado seleccionado *m*.

Los resultados se muestran en el Cuadro 24.

Analizando los países exportadores se presentan tres casos: un primer caso es el de Santa Lucía, país que estuvo manejando por varios años una cuota ligeramente por arriba de la de México y que al paso del tiempo fue disminuyendo en promedio a una tasa de -6.79% , por lo que terminó en 1998 con una cuota de mercado menor (0.91%). Sin embargo, resulta que según el indicador, durante todo el periodo 1985-1998 Santa Lucía ha tenido una ventaja relativa de exportación mayor a la de México (Figura 4).

Un segundo caso es, por ejemplo, lo que ocurre con Panamá, Filipinas, Colombia, Costa Rica y Ecuador, que tuvieron en 1998 cuotas de mercado muy por arriba de la cuota de México (desde 6.3% hasta 21.9%) y que resultaron con un indicador de ventaja relativa también mucho mayor que el de México, pero con valores menores a los de Santa Lucía (Figura 4), en razón de que la proporción de las exportaciones de plátano de este país con respecto al total de sus exportaciones agrícolas es mayor que en los otros países. Lo mismo se encontró en otros países que tuvieron valores parecidos o cercanos en su cuota de mercado, pero que alguno de ellos tiene menos productos alternativos en su comercio.

El tercer caso es el de los países europeos, que en 1985 tenían una cuota de mercado más baja que la de México y luego la fueron incrementando hasta llegar en 1998 a presentar la variación más alta de todo ese grupo de veinte países; sin embargo, resulta que los valores del indicador de ventajas relativas de exportación están por debajo de los de México (Figura 5) y fueron negativos durante todo el periodo (excepto para Bélgica–Luxemburgo a partir de 1994).

Cuadro 24

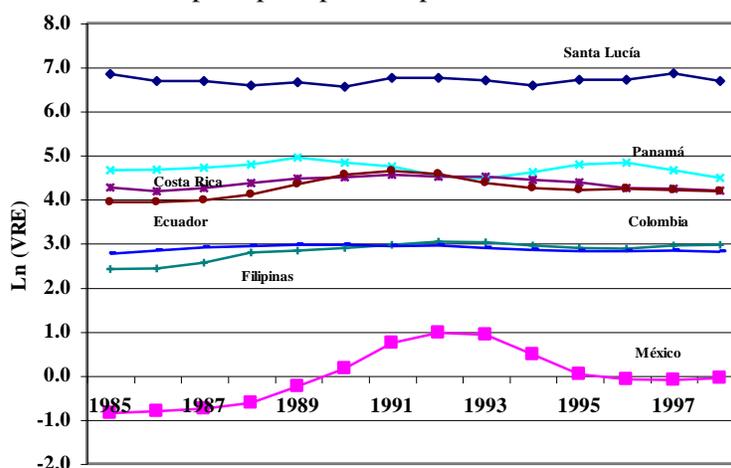
Indicador de Ventaja Relativa de Exportaciones Ln (VRE) de los principales países exportadores de plátano al mundo

<i>País</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1998</i>	<i>Cambio 1985-1998</i>
Países productores:					
Santa Lucía	6.84	6.55	6.72	6.68	-2.36
Panamá	4.66	4.83	4.79	4.49	-3.81
Costa Rica	4.26	4.50	4.39	4.19	-1.58
Ecuador	3.94	4.56	4.21	4.18	6.25
Honduras	4.18	4.10	3.29	3.03	-27.46
Jamaica	1.53	2.92	2.90	2.79	83.03
Colombia	2.41	2.89	2.89	2.96	23.05
Filipinas	2.76	2.96	2.83	2.80	1.50
Camerún	1.11	2.11	2.54	2.26	104.71
Guatemala	2.04	2.62	2.53	2.47	20.94
Costa de Marfil	0.51	1.25	1.43	1.31	155.62
México	-0.85	0.15	0.03	-0.06	92.48
Países reexportadores:					
Bélgica–Luxemburgo	-2.08	-1.17	0.38	0.46	122.01
España	-3.13	-3.86	-0.72	-0.71	77.39
Francia	-3.63	-2.98	-1.19	-0.75	79.21
Alemania	-2.85	-1.94	-1.60	-1.52	46.84

FUENTE: Elaborado a partir de datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Figura 4

Comparación de los valores del indicador de Ventaja Relativa de Exportaciones de México y Santa Lucía con los principales países exportadores del mundo

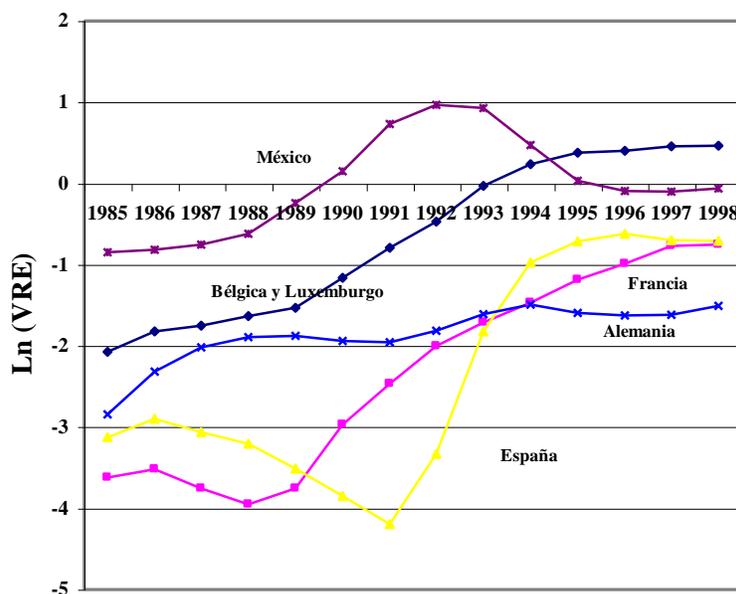


FUENTE: Elaborado a partir de datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Si bien en este caso se trata de entidades reexportadoras, la proporción de las exportaciones de plátano con respecto a las exportaciones agrícolas de Francia, Alemania y España en esos años no alcanzó a ser mayor de 0.60%, 0.28% y 0.64%, respectivamente, mientras que en el caso de Bélgica-Luxemburgo dicha proporción fue mayor a 1.4%. En otras palabras, durante el periodo 1985-1998 las exportaciones agrícolas de Francia, Alemania y España tuvieron una menor especialización, en cuanto a la exportación de plátano, que la que presentó Bélgica-Luxemburgo entre 1994-1998.

Las observaciones más importantes respecto a México son que durante el periodo analizado presenta valores muy cercanos a cero y que sólo alcanzó valores positivos entre 1990 y 1995, lo que es indicativo de que en esos años México estuvo en una situación de ventajas relativas. La tendencia general es creciente, manifestando una ligera mejora en la competitividad.

Figura 5
Comparación de los valores del indicador de Ventaja Relativa de Exportaciones de México con los países exportadores de Europa



FUENTE: Elaborado a partir de datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Finalmente, dado que con el programa CAN2000 es posible obtener las exportaciones hacia otros mercados y no sólo el monto total de exportaciones hacia el Mundo, a continuación se compara el comportamiento de las exportaciones de estos países hacia Europa y Norteamérica, para lo cual se realizó el análisis de la competitividad mediante el indicador de ventajas relativas de exportación hacia cada uno de esos dos mercados, calculando el Ln(VRE) de cada país a través de la forma ya explicada anteriormente:

$$VRE_{aim} = (X_{aim} / X_{nim}) / (X_{arM} / X_{nrM})$$

En términos generales, esta forma de cálculo considera, en el gran denominador, la importancia relativa del plátano en el total de las exportaciones agrícolas del mundo M (corrigiendo la doble contabilidad) y en

el gran numerador, la importancia relativa del plátano en el total de las exportaciones agrícolas de un país a un mercado seleccionado m (se corrige también la doble contabilidad).

Como resultado, en el Cuadro 25 se presentan los promedios de los valores del indicador para el periodo 1985-1998, en cuanto a las exportaciones de los países que se vienen comparando, tanto a Europa como a Norteamérica. Según lo obtenido, resulta que Bélgica-Luxemburgo, Alemania, España y Francia presentaron desventajas competitivas para ambos mercados.

Cuadro 25
Valores promedio del Ln (VREaim), 1985-1998

<i>País</i>	<i>Mercado importador</i>	
	<i>Europa</i>	<i>Norteamérica</i>
Países productores:		
Santa Lucía	7.865	0.964
Panamá	5.959	3.393
Costa Rica	4.475	4.357
Ecuador	4.596	3.769
Honduras	3.768	4.180
Colombia	2.821	2.954
Jamaica	3.351	-3.379
Guatemala	2.056	3.029
Camerún	2.113	-2.819
Costa de Marfil	1.388	-5.633
México	-2.485	0.157
Países reexportadores:		
Bélgica y Luxemburgo	-0.573	-3.083
Alemania	-1.721	-6.542
España	-2.262	-4.922
Francia	-2.119	-7.883

FUENTE: Elaborado a partir de datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

De este grupo de países, en la exportación hacia Europa, Santa Lucía es el que más ventajas tiene, mientras que México fue el país que menos ventajas reveló. En cuanto a las exportaciones hacia Norteamérica, el país de mayor ventaja es Costa Rica y el del menor valor del índice fue Francia.

La variación de los valores del índice que se obtuvieron para México a través de todo el periodo muestra que en ninguno de los años se presentaron ventajas en la exportación hacia Europa; en cambio, en la exportación hacia Norteamérica, precisamente en el lapso 1991-1994, alcanzó los mayores valores del índice (Cuadro 26).

Cuadro 26
Valores del Ln (VREaim) para México

<i>Año</i>	<i>Mundo</i>	<i>Europa</i>	<i>EE.UU.</i>
1985	-0.855	-4.372	-0.694
1986	-0.819	-4.240	-0.644
1987	-0.758	-3.911	-0.544
1988	-0.622	-3.918	-0.410
1989	-0.250	-3.925	-0.053
1990	0.150	-4.262	0.322
1991	0.730	-0.317	0.862
1992	0.963	-0.278	1.102
1993	0.926	-0.268	1.069
1994	0.472	-3.315	0.654
1995	0.031	-2.629	0.237
1996	-0.096	-1.583	0.108
1997	-0.103	-1.017	0.080
1998	-0.064	-0.755	0.105
Promedio	-0.021	-2.485	0.157

FUENTE: Elaborado a partir de datos de CAN2000 (Eclac, 2001).

Conclusiones

No obstante que el mercado norteamericano del plátano se encuentra estancado, el comportamiento de México en dicho mercado está en ascenso (se clasifica como estrella menguante). Comparado con los principales países competidores, ocupó el mejor lugar, según los resultados de la matriz de competitividad en la cuota de mercado, en el periodo 1985-1998. Sin embargo el valor obtenido en el cálculo del indicador de ventajas relativas hacia el mercado de Norteamérica es indicativo de que en plátano realmente México presenta bajas ventajas relativas.

Del análisis de la información se concluye que en la exportación de plátano hacia el mercado de la Unión Europea México tiene perspectivas, ya que se trata de un mercado dinámico (se cataloga como estrella naciente); ello, a pesar de que el valor obtenido en el cálculo del indicador de ventajas relativas hacia este mercado ha sido negativo, pues la variación de la cuota de mercado en el periodo fue 11.3 veces mayor que la que tuvo hacia Norteamérica.

Aun cuando los datos para el análisis del comercio no separan con claridad los dos tipos de plátanos (bananos y plantains), dado el incremento que se está presentando en los volúmenes de importación de plantains, es necesario que se precisen los datos estadísticos sobre este producto y sus derivados procesados, para poder evaluar su competitividad en los próximos años y tomar decisiones sobre el incremento de su producción.

Referencias bibliográficas

- Banana Link. 2000. ¿2001: hacia un nuevo siglo bananero? Banana Link, Inglaterra, 12/12/2000. «www.bananalink.org.uk/2001_doc/2001_doc.htm»
- Bonifaz, J.L. y M. Mortimore. 1998. *Perú: un CANanálisis de su competitividad internacional*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. Serie Desarrollo Productivo No. 51. 74 p.
- _____. 1999. *Colombia: un CANanálisis de su competitividad internacional*. Comisión Económica para América Latina y el Ca-

- ribe. (CEPAL). Santiago de Chile. Serie Desarrollo productivo No. 58.
- Buitelaar, R. 2001. *CAN2000 Guía del usuario: Un programa de cómputo para analizar la competitividad internacional de países y regiones*. ECLAC. Naciones Unidas. 75 p.
- Burrell, A. and A. Henningsen. 2001. *An empirical investigation of the demand for bananas in Germany*. *Agrarwirtschaft* 50 (4): 242-249.
- Cartay, R. 1997. Documentos: El mercado mundial del banano. *Rev. Fac. Agron. (LUZ)*. 1997, 14: 3-20. «www.redpavfpolar.info.ve/fagroluz/v14_1/v141z002.html»
- Chambrón, A.C. y A. Smith. 2000. Plátanos: ¿El paraíso o la selva? «www.eurosur.org/EFTA/2000/platanos.html»
- Contreras C., J.M. 2000. *La competitividad de las exportaciones mexicanas de aguacate: Un análisis cuantitativo*. Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial-División de Ciencias Económicas Administrativas, Universidad Autónoma Chapingo. Reporte de Investigación 46.
- Correo. 2001. Suspende EU sanciones de 191 mdd a UE por comercio bananero. Guanajuato, Gto. «www.correo-gto.com.mx/2001/abril/120401/economia3.html»
- Dussel, E. 2001. *Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. México, D.F. Serie estudios y perspectivas No. 1. 59 p.
- Eclac. 2001. CAN2000: Un programa de cómputo para analizar la competitividad internacional de países y regiones. «www.wclac.cl/Software/CAN2000pdf»
- EFE. 2001. Fin a la guerra del banano entre EE.UU. y la UE. *El Diario Montañés*. Edición Electrónica. Miércoles 11 de abril del 2001. «www.eldiariomontanes.es/artportada/pg010411/noticias/8.htm»

- El Mundo. 1999. EE.UU. lanza la guerra del banano en defensa de Chiquita Brands y Dole food.
 «www.el-mundo.es/1999/01/02/economia/02N0057.html»
- European Commission. 2001. The banana case: Background and history. Declaration de Pascal LAMY.
 «<http://europa.eu.int/comm/trade/miti/dispute/bana.htm>»
- FAO. 2001. Banana Statistics. CCP:BA/TF 01/2. Comité de Problemas de Productos Básicos. Grupo Intergubernamental sobre el Banano y las Frutas Tropicales. Segunda reunión. San José, Costa Rica. «www.fao.org/unfao/bodies/ccp/ba-tf/2001/inicio.htm», «<ftp://ftp.fao.org/unfao/bodies/ccp/ba-tf/01/Y2302t.pdf>»
- FAOSTAT. 2002. FAO Statistical Databases. «http://apps.fao.org/lim500/agri_db.pl»
- La Prensa. 2001. Panamá celebra nuevo acuerdo bananero Estados Unidos-Europa. La Prensa, Honduras, C.A.
 «www.laprensahn.com/caarc/0104/c13003.htm»
- México. 2000. Diario Oficial. Lunes 26 de junio de 2000.
- Mortimore, M., R. Buitelaar y J.L. Bonifaz. 2000. *México: un CANálisis de su competitividad internacional*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. Serie desarrollo productivo No. 62.
- Mortimore, M.; J. L. Bonifaz y J. L. Duarte de Oliveira. 1997. *La competitividad internacional: Un CANálisis de las experiencias de Asia en desarrollo y América Latina*. Naciones Unidas, División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Santiago de Chile. Serie desarrollo productivo No. 40. 66 p.
- Rel-Uita. 2001. Triunfo estadounidense en la guerra del banano. Uita. Secretaría Regional Latinoamericana. Montevideo, Uruguay.
 «www.rel-uita.org/Agricultura/triunfo%20estadounidense%20banano.htm»
- Vollrath, T.L. 1991. A theoretical evaluation of alternative trade intensity measures of revealed comparative advantage. *Weltwirtschaftliches Archiv. Review of World Economics* 127(2): 265-279.

TLCUEM México-Unión Europea
Políticas Agrícolas Comparadas
y Relaciones Comerciales

Primera edición

Se terminó de imprimir en diciembre de 2004
en los talleres de la Imprenta Universitaria/UACH
El tiraje constó de 1000 ejemplares

Edición del Área de Publicaciones
del CIESTAAM a cargo de Gloria Villa H.
Corrección de estilo: Salvador Bravo G. y Gloria Villa H.
Diseño y formación: Ma. de Fátima Rojas R.
Ilustración de portada: D.G. Raquel Serrano
Diseño de portada: Gloria Villa H.