

Los sectores agroalimentarios de México, Estados Unidos y Canadá ante el TLCAN

Rita Schwentenius Rindermann

Manuel Ángel Gómez Cruz

con la colaboración de Juan de Dios Trujillo Félix

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas
de la Agroindustria y la Agricultura Mundial

El CIESTAAM es un Centro de Investigación y de Posgrado con sede en la Universidad Autónoma Chapingo, que desde 1990 estudia los problemas económicos, sociales y tecnológicos de la agroindustria y la agricultura mundial, generando y difundiendo conocimientos a través del trabajo interdisciplinario, con una visión integral, crítica y propositiva, priorizando las necesidades de la sociedad rural y los intereses de los grupos mayoritarios.

Fundadores:

Manuel Ángel Gómez Cruz y Rita Schwentesius Rindermann

Los sectores agroalimentarios de México, Estados Unidos y Canadá ante el TLCAN

Rita Schwentesius Rindermann

Manuel Ángel Gómez Cruz

con la colaboración de Juan de Dios Trujillo Félix

Comité Editorial

Elba Pérez Villalba

Jorge G. Ocampo Ledesma

Claudio A. Flores Valdéz

Tomás Bustamante Álvarez

Primera edición en español, año 2002

ISBN: 968-884-788-7

© Centro de Investigaciones Económicas, Sociales, Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM-PIA) de la Universidad Autónoma Chapingo, km. 38.5 Carretera México-Texcoco, C.P. 56230 Chapingo, Edo. de México
Tel./Fax (01-595)502-79, (01-595)216-13
E-mail: ciestaam@taurus1.chapingo.mx <http://www.chapingo.mx/ciestaam>

Derechos reservados conforme a la ley
Impreso y hecho en México.

Los sectores agroalimentarios de México, Estados Unidos y Canadá ante el TLCAN

Reporte de Investigación 60

Los sectores agroalimentarios de México, Estados Unidos y Canadá ante el TLCAN

Rita Schwentesius Rindermann

Manuel Ángel Gómez Cruz

con la colaboración de Juan de Dios Trujillo Félix



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

**Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas
de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM)**

Enero del 2002



ÍNDICE

Introducción	9
Negociación del sector agroalimentario en el TLCAN	11
Dinámica de la agricultura mexicana	12
<i>Entorno de política.....</i>	<i>12</i>
<i>Situación del campo mexicano</i>	<i>12</i>
Resultados del TLCAN.....	15
TLCAN con Estados Unidos y sector agroalimentario	18
<i>México como mercado de Estados Unidos.....</i>	<i>20</i>
<i>EE.UU. como mercado para México.....</i>	<i>22</i>
TLCAN con Canadá y sector agroalimentario.....	23
Impacto del TLCAN sobre el comercio agroalimentario.....	24
TLCAN vs otros factores.....	26
Propuestas de políticas	29
Bibliografía	32

Introducción

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) cumplió el 31 de diciembre de 2000 su séptimo año de vigencia, hecho que hace urgente una evaluación de sus beneficios y retos para los sectores productivos de México, en este caso del sector agroalimentario, porque en pocos años ya no habrá esquemas de protección cuantitativas al comercio. No obstante, el TLCAN va más allá de una simple apertura comercial operada a través de la reducción de barreras comerciales, la cual se mide con la balanza comercial. El TLCAN forma parte de la política económica integral de estabilización macroeconómica y ajuste estructural que se está instrumentando en México desde 1982, buscando el control de la inflación y un crecimiento económico sostenido. Es por ello importante preguntar en qué medida el TLCAN está aportando al *crecimiento del sector agroalimentario* de México y en qué condiciones compiten los productores mexicanos.

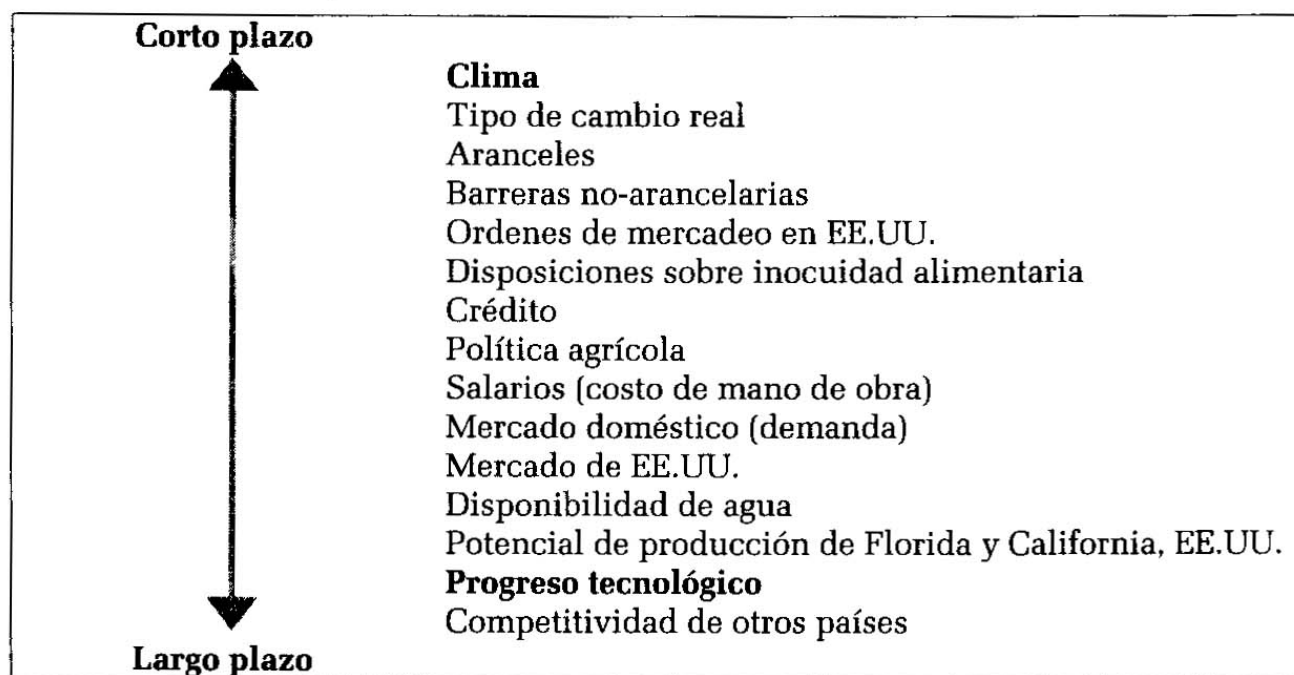
Partimos de la hipótesis de que el TLCAN tiene un impacto diferenciado en este sector y que está afectando en forma negativa, especialmente a muchos sectores de la producción primaria que carecen de bases para competir en un mercado libre. Pero, no todo lo que ha ocurrido desde la entrada en vigor del TLCAN es adjudicable a éste. Por ello, el presente documento tiene como objetivo también mostrar que hay elementos y factores, como la crisis económica en México y la subsecuente contracción de la demanda, la caída de los precios de las materias primas agrícolas a nivel mundial, la coyuntura económica en Estados Unidos, el tipo de cambio, la introducción de elementos del progreso tecnológico en la producción, el clima, etc., que son de mayor importancia para el comercio que el propio TLCAN (Esquema 1). De acuerdo con esta segunda hipótesis, existe un amplio margen para apoyar al sector agropecuario, a fin de inducir un mejor desarrollo de éste, que no ha sido utilizado o no se ha seguido la estrategia política de adoptarlo.

En 1992, los autores de este artículo dejaron constancia de su posición frente al TLCAN, con la siguiente frase: “En general, *México tiene poco que ganar y mucho que perder con el tratado comercial con Estados Unidos y Canadá*, por lo cual... (se recomienda) no negociar a partir de posiciones que pongan en riesgo la producción interna de nuestros más importantes alimentos: granos, lácteos y carnes, principalmente, a fin de evitar severos daños a la planta productiva nacional y una inadmisibles

acentuación de la dependencia alimentaria, económica, tecnológica y hasta política.”¹ Cabe aclarar que los autores de este artículo de ninguna manera sostienen una posición proteccionista a ultranza, mucho menos proponen regresar a la política de sustitución de importaciones de los años 60 y 70. Pero sí, defienden una posición nacionalista, donde agricultores, ganaderos, comerciantes, industriales, etc. tengan mejores espacios para ser competitivos y cubrir eficientemente las funciones que les corresponden en la producción y transformación de alimentos y materias primas en un modelo económico socialmente incluyente.

Esquema 1

Factores que afectan el comercio y el potencial de exportación de productos frescos de México a Estados Unidos



De acuerdo con las preguntas e hipótesis formuladas, el presente artículo ofrece un breve análisis de la situación de la agricultura mexicana y de los resultados del TLCAN para los sectores agroalimentarios de México, Estados Unidos y Canadá. El estudio comprende, principalmente, el periodo 1989-1999,² lo que permite separar la situación antes del TLCAN (1989-1993) y resaltar los principales cambios ocurridos durante los años 1994-1998 y 1999. En algunas cuestiones los antecedentes se extienden hasta 1980 para captar mejor los cambios ocurridos a partir de la

¹ CUESTAAM, *La agricultura mexicana frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio*, Ed. Juan Pablos, D.F., 1992, p. 10.

² En algunos casos se incluyen datos del año 2000.

nueva política macroeconómica iniciada en 1982. El análisis incluye la relación comercial de México con Canadá y ofrece de esta manera información que pocas veces se ha considerado. Al final, también se incorporan propuestas de políticas, derivadas de la evaluación del Tratado, con objeto de sentar las bases para promover el desarrollo del sector.

Negociación del sector agroalimentario en el TLCAN

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte entró en vigor el primero de enero de 1994. Su objetivo es llegar a la liberalización total del comercio entre México, Estados Unidos y Canadá en un periodo de 15 años, a través de la derogación de todas las barreras arancelarias y la reducción de las no-arancelarias. A este objetivo se suma el acuerdo de eliminar todas las restricciones cualitativas al comercio, como permisos previos de importación (Cuadro 1).

Cuadro 1

Cronología del TLCAN 1989-2008 (selección de productos)

1989	1994	1998	2003	2008
<i>Inicia TLC EE.UU.-Canadá</i>	<i>Inicia TLCAN México-EE.UU. México-Canadá</i>	<i>Desaparición de los últimos aranceles entre EE.UU. y Canadá</i>	<i>Continúa proceso de transición de desaparición de los aranceles</i>	<i>Termina proceso de transición de desaparición de los aranceles</i>
	EE.UU. elimina aranceles para: sorgo, harina de arroz, naranjas (1.6.-30.11.), toronja (1.10.-31.10.), manzana, pera, durazno, fresa fresca, cacao en polvo, carne bovina, porcina y de pollo.	EE.UU. elimina aranceles de trigo no-duro, aceite de soya, naranjas (1.12.-30.5.), higos, mangos, cerezas, algodón, rosas.	EE.UU. elimina aranceles de trigo duro, arroz, harinas y almidones, limón Persa, hortalizas de invierno, fresa congelada, hongos, aguacate, papaya, chile Anaheim y ancho, quesos, mantequilla.	EE.UU. elimina aranceles de jugo de naranja, hortalizas de invierno (brócoli, pepino, espárrago, cebolla y ajo deshidratados, melón; en ciertas épocas) azúcares, cacahuete, atunes.
	México elimina aranceles de sorgo, naranjas (1.12.-30.5.) toronja (1.10.-31.10.), mandarina, limón, zanahoria, guisantes, cebolla, garbanzo, fresa fresca, higo, piña, productos pesqueros.	México elimina aranceles de pera, ciruela, melocotón, chabacano, cereza, kiwi, algodón, maíz dulce.	México elimina aranceles de trigo, cebada, arroz, harinas de granos, lácteos, harina y aceite de soya, naranjas (1.6.-30.11.), manzana, fresa congelada, papa, productos porcícolas, leche en polvo, tabaco.	México elimina aranceles de maíz, azúcar, frijol, leche en polvo, productos lácteos.

Fuente: Elaboración propia con base en: SECOFI, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones Arancelarias y Plazos de Desgravación*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1994.

No obstante, existen diferencias entre los países socios del TLCAN en cuanto al proceso de liberalización del comercio. Mientras que México y Estados Unidos buscaron una liberalización de todos los productos agro-

pecuarios, Canadá defendió sus intereses nacionales en lácteos y productos avícolas, y mantiene hasta la fecha barreras no-arancelarias para su protección ante la competencia de EE.UU. Por lo tanto, existen en realidad tres tratados separados: México - Estados Unidos, México – Canadá y Canadá – Estados Unidos, aunque algunas disposiciones, como las sanitarias y fitosanitarias, sí tienen un carácter trilateral.

Dinámica de la agricultura mexicana

Entorno de política

El TLCAN es parte integral del proceso de estabilización y ajuste y de cambio estructural en el cual la economía mexicana ha estado inmersa desde principios de los años 80 del siglo XX, con el propósito de recuperar las bases de crecimiento sostenido y estable a largo plazo.

El crecimiento económico se ha mostrado, sin embargo, escurridizo, mientras que el grado de vulnerabilidad frente a acontecimientos externos ha aumentado, al igual que frente a acontecimientos sociales y políticos de orden interno. El alto potencial de inestabilidad ha conducido a la persistente aplicación de políticas macroeconómicas conservadoras, a fin de no generar condiciones para nuevas crisis.

Las políticas agrícolas mexicanas actuales, así como la marcha de la agricultura, han estado condicionadas y restringidas por los procesos de reforma económica, los acuerdos comerciales, las negociaciones multilaterales y las exigencias impuestas por la estabilización macroeconómica. Aunque los diseñadores de políticas esperan que la economía crezca a tasas suficientemente altas en los próximos años, a partir de un escenario de baja inflación y políticas macroeconómicas creíbles, en el marco de una mejor asignación de recursos inducida por las reformas de mercado y la apertura de la economía, la realidad es otra.

Situación del campo mexicano

Un breve análisis de la situación del campo mexicano en su conjunto deja una impresión pesimista y sugiere la idea de que la política agrícola del Estado apenas fue capaz de amortiguar los efectos negativos de las variables exógenas. La situación por la que atraviesa el campo mexicano desde 1982 puede ser resumida en los siguientes términos:

- *Primero*, cae el valor del PIB agropecuario por habitante, cobrando especial énfasis la disminución de la producción per cápita de granos, carnes y lácteos (Cuadro 2).

Cuadro 2
México. Evolución del PIB agropecuario y la producción de productos agropecuarios per cápita, 1982-1999

	1982	1985	1990	1995	1998	1999 ^p
PIB agropecuario/hab. (\$ de 1993)	923	937	824	813	829	822
Maíz (kg/hab.)	206	187	173	201	192	188
Frijol (kg/hab.)	16.9	13.2	15.2	13.9	13.2	11.1
Leche (l/hab.)	102.6	98.9	74.2	82.9	88.1	92.5
Carne (kg/hab.)	43.6	39.1	31.1	40.4	42.1	42.3

P = preliminar. Elaboración propia con base en datos de *Informes de Gobierno*, Anexo, varios años.

- *Segundo*, se produce un agudo proceso de descapitalización de la agricultura y de insolvencia de los agricultores, que se manifiesta en el estancamiento cuantitativo de la inversión y en la obsolescencia cualitativa del parque de tractores y maquinaria agrícola, así como en la reducción del consumo productivo de insumos agrícolas modernos. De acuerdo con el VII Censo Agrícola y Ganadero de 1991, se estima que sólo el 7% del total de las unidades de producción está tecnificada, el 41% son de tipo tradicional y el resto (52%) son unidades de subsistencia.³
- *Tercero*, la proporción del gasto público total destinado a la agricultura ha venido disminuyendo. Debido a la existencia de un nivel insatisfactorio de ingresos fiscales, el gobierno mexicano no ha tenido la capacidad de gasto necesaria para compensar los subsidios que economías más grandes conceden a sus productores y tampoco para hacer las inversiones que se requieren en dos aspectos claves para la mejoría de la competitividad de la agricultura a mediano y largo plazo: infraestructura (para el aprovechamiento del agua y la reducción de los costos de transporte y comercialización) y en investigación y extensión agrícola. Además, en circunstancias de insuficiencia de recursos y de aumento de la pobreza, especialmente la rural, las políticas de gasto destinadas al campo están siendo enfocadas sustancialmente hacia el combate de esta pobreza, de manera que el problema de la competitividad en el

³ INEGI. *Estados Unidos Mexicanos, VII Censo Agrícola-Ganadero*. Resultados definitivos. Aguascalientes, Ags., 1994.

marco del TLCAN tiende a ser visto más como un asunto privado que de interés nacional.

- Cuarto, baja el empleo en el sector, y caen los salarios y los ingresos de todos sus trabajadores, privados y sociales. La problemática social se complica ante las crecientes dificultades de los agricultores, campesinos y empresariales para mantener la actividad agropecuaria como opción de trabajo y de vida, al igual que por el deterioro de los niveles de bienestar que experimentan. Más de 70% de los campesinos viven en la pobreza, 26.3 millones viven en la pobreza extrema y 50% de los niños del medio rural están desnutridos.

Estas tendencias de desarrollo están íntimamente asociadas con procesos sociales contradictorios que cambian la cara del campo mexicano. Frente a las fuertes presiones sobre la rentabilidad de la actividad agropecuaria, se observa lo siguiente:

- Los productores mexicanos han desarrollado estrategias de sobrevivencia que incluyen la diversificación de sus ingresos. Las fuentes de ingreso incluyen actividades de agricultura y ganadería, la venta de la fuerza de trabajo en actividades agrícolas y no-agrícolas, el autoempleo en la microindustria, y la migración al resto de México y a EE.UU.⁴ En el caso de los ejidos, en el promedio del total, el 40% de los ingresos proviene de actividades agropecuarias y el 20%, de la migración. Las transferencias, a través del PROCAMPO y de la *Alianza*, aportan el 11.4% del ingreso total promedio de los ejidatarios, aunque en el caso de los más marginados este porcentaje puede ser mayor y en muchas ocasiones representa el único ingreso monetario. Esta situación tiene amplias implicaciones para el diseño de políticas de desarrollo en general y de desarrollo rural en especial.⁵
- Frente al vacío que ha quedado por el retiro del Estado de la producción y distribución agropecuarias se acentúa lo que podría llamarse sistema de "Darwinismo" agrícola,⁶ donde, sobre todo, los productores medianos enfrentan problemas de sobrevivencia. La concentración de la producción en cada vez menos productores más productivos se está traduciendo en una tendencia de productividad creciente a nivel nacional, expresada en los rendimientos por hectárea. Este fenómeno

⁴ De Janvry, A., G. Gordillo and E. Sadoulet, *Mexico's second agrarian reform. Household and community responses*. Ed. University of California, San Diego, La Jolla, USA, 1997, p. 169.

⁵ *Ibidem*, p. 175 y cálculo propio.

⁶ Término utilizado por el exsecretario de agricultura de Estados Unidos, Glickman.

obliga a repensar las políticas, en búsqueda de esquemas más diferenciados.

- El acelerado proceso de concentración de la producción en la esfera de transformación y de producción de insumos constituye un nuevo reto para los productores. En 1993,⁷ las 65 macroempresas registradas en la industria de alimentos, que representaban el 0.07% de los establecimientos, generaron el 38% del valor de la producción y el 20% del empleo. En 1996, 173 macroagroindustrias en la producción de alimentos, bebidas y tabaco ocuparon el 55% del empleo.⁸ Frente a esta concentración en cada vez menos empresas se achican las posibilidades y opciones para los productores primarios en el abasto de insumos y en la comercialización de sus productos.

En esta situación, el grueso de los productores de la agricultura comercial y las micro y pequeñas empresas agroindustriales carecen de condiciones para competir exitosamente con los países socios del TLCAN, mientras que el reducido grupo del sector moderno de exportación se ve beneficiado.

Resultados del TLCAN

Los resultados de los primeros siete años de vigencia del TLCAN indican que el comercio agropecuario y agroalimentario de México se ha dinamizado enormemente. Las exportaciones agroalimentarias⁹ han crecido de 2.8 mil millones de dólares, en promedio de los cinco años previos al TLCAN (1989/93), a 6.3 mil millones en 1994/98 y, finalmente a 7.7 y 8.4 en 1999 y 2000, respectivamente, o sea tres veces más (Cuadro 3).

Por otro lado, el comportamiento de las importaciones es menos dinámico, al crecer solamente de 5 mil millones de dólares en 1989/93 a 7.3 en 1994/98, a 8.6 mil millones en 1999 y a 9.8 en el año 2000, lo que significa un aumento de menos de dos veces en los años considerados. Debido a este desarrollo del comercio agroalimentario baja el déficit comercial de 2.1 mil millones de dólares a 1.1, y finalmente 0.9, en los mismos años consi-

⁷ El más reciente censo disponible de INEGI es de 1993.

⁸ Figueroa, K., *Análisis de la evolución de la macroagroindustria en México, en el periodo 1988-1996*. Tesis profesional, UACH, Chapingo, México, 1998, p. 33.

⁹ Incluye productos primarios y transformados.

derados,¹⁰ aunque para el año 2000 se registró nuevamente un déficit alto de 1.4 mil millones de dólares.¹¹

Cuadro 3

México. Balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria total, 1980-2000
(millones de US\$, precios corrientes)

	Comercio agrícola			Comercio de alimentos, bebidas y tabaco			Comercio agroalimentario		
	Exportación	Importación	Balanza	Exportación	Importación	Balanza	Exportación	Importación	Balanza
1980	1,517	2,014	-497	279	1,074	-795	1,796	3,088	-1,292
1981	1,478	2,415	-937	209	974	-765	1,687	3,389	-1,701
1982 ⁺	1,230	1,096	134	232	642	-410	1,462	1,738	-276
1983	1,181	1,700	-519	247	524	-277	1,428	2,224	-796
1984	1,456	1,879	-423	311	492	-181	1,767	2,371	-604
1985	1,400	1,603	-203	288	501	-213	1,688	2,104	-416
1986	2,086	935	1,151	363	482	-119	2,449	1,417	1,031
1987 ⁺	1,520	1,105	414	527	442	85	2,047	1,547	500
1988	1,638	1,767	-128	637	1,166	-529	2,275	2,933	-658
1989	1,707	1,995	-288	590	1,925	-1,335	2,297	3,920	-1,623
1990	2,111	2,062	49	540	2,563	-2,023	2,651	4,625	-1,974
1991	2,291	2,122	169	816	2,507	-1,691	3,107	4,629	-1,522
1992	2,053	2,845	-792	775	3,140	-2,365	2,828	5,985	-3,157
1993	2,449	2,617	-168	891	3,143	-2,252	3,340	5,760	-2,420
1994	2,616	3,345	-729	1,896	3,989	-2,093	4,512	7,334	-2,822
1995 ⁺	3,902	2,627	1,275	2,529	2,616	-87	6,431	5,243	1,188
1996	3,385	4,654	-1,269	2,931	3,116	-185	6,316	7,770	-1,454
1997	3,656	4,146	-490	3,324	3,587	-263	6,980	7,733	-753
1998	3,690	4,735	-1,045	3,507	3,932	-425	7,197	8,667	-1,470
1999	3,926	4,480	-554	3,791	4,166	-375	7,717	8,646	-929
2000 ^p	4,263	4,799	-536	4,165	5,036	-871	8,428	9,835	-1,407

⁺: Años con devaluaciones importantes; p: preliminar;

Fuente: Grupo de Trabajo: SHCP, Banco de México, SECOFI e INEGI, Banco de información económica, <http://www.inegi.gob.mx>

Aunado a ello ha ocurrido un cambio en la estructura de las exportaciones agroalimentarias, que antes del TLCAN estaban dominadas por los productos agropecuarios primarios, con aportaciones de más del 70% del valor total exportado. A fines de los años 90 los productos industrializados, con un mayor valor agregado, alcanzaron casi el 50% del valor exportado (Cuadro 3).¹² Entre los productos que ganan terreno en el comercio se encuentran, por ejemplo, los productos procesados que forman par-

¹⁰ Cálculos propios con base en los datos del Cuadro 3.

¹¹ Cálculo propio con base en datos de Grupo de Trabajo: SHCP, Banco de México, Secretaría de Economía e INEGI, con datos hasta el mes de noviembre de 2000.

¹² Cálculos propios con base en los datos del Cuadro 3.

te de la comida mexicana, las hortalizas y frutas procesadas, pero también cerveza y tequila.

Gracias a esta evolución crece la importancia del comercio internacional para el sector agropecuario, lo que se refleja en el aumento del grado de apertura comercial de 22% durante los 5 años previos al TLCAN (1989-1993) a 39% durante los años de su vigencia, 1994-1999. En forma también acelerada se aumenta el grado de apertura comercial para el sector de alimentos, bebidas y tabaco, de 21 a 35% (Cuadro 4).

Cuadro 4

México. PIB agropecuario y alimentario total y per cápita, y grado de apertura comercial, 1980-1999 (US\$, precios corrientes)

	Sector agropecuario			Sector alimentos, bebidas y tabaco		
	<i>PIB (mill. De US\$)</i>	<i>PIB per cápita (US\$)</i>	<i>Apertura comercial (%)¹</i>	<i>PIB (mill. de US\$)</i>	<i>PIB per cápita (US\$)</i>	<i>Apertura comercial (%)¹</i>
1980	16,035	237.31	22.02	10,593	156.76	12.77
1981	20,526	296.66	18.97	13,133	189.81	9.01
1982+	12,585	177.79	18.48	9,124	128.90	9.58
1983	9,263	128.02	31.10	6,517	90.07	11.83
1984	13,680	185.09	24.38	9,283	125.60	8.65
1985	13,880	183.92	21.64	9,294	123.15	8.49
<i>Adhesión al GATT</i>						
1986	11,705	151.99	25.81	8,740	113.48	9.67
1987+	11,969	152.35	21.93	9,111	115.97	10.64
1988	13,405	167.33	25.40	11,377	142.02	15.85
1989	15,803	193.52	23.43	12,647	154.87	19.89
1990	18,693	224.60	22.32	14,303	171.85	21.70
1991	21,660	255.42	20.37	16,613	195.90	20.00
1992	22,229	257.32	22.03	19,010	220.05	20.59
1993	23,369	265.63	21.68	19,060	216.65	21.17
<i>TLCAN</i>						
1994	21,799	243.39	27.35	19,381	216.39	30.37
1995+	14,375	157.71	45.42	14,224	156.06	36.17
1996	18,439	198.88	43.60	16,672	179.81	36.27
1997	20,125	213.46	38.77	19,074	202.31	36.23
1998	20,124	210.00	41.87	19,747	206.06	37.67
1999 ^p	21,973	225.68	38.26	23,138	237.64	34.39

¹ El grado de apertura comercial del sector agropecuario se refiere a la relación entre la suma de las exportaciones e importaciones agropecuarias con respecto al PIB agropecuario y de alimentos, bebidas y tabaco. Los datos se calcularon a precios corrientes; ^p preliminar; +: Años de devaluaciones importantes.

Fuentes: Cuadro 3; Grupo de Trabajo: SHCP, Banco de México, SECOFI e INEGI, <http://www.inegi.gob.mx> y; Banco de México, *Indicadores Económicos y Carpeta Mensual*.

No obstante, este proceso de internacionalización del sector agroalimentario de México solamente ha tenido un impacto moderado sobre su crecimiento interno en el conjunto. En el caso del sector agropecuario se registra incluso un estancamiento del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita desde 1982, aunque con variaciones importantes, sobre todo marcados por los años de las devaluaciones ocurridas durante los años 80 (Cuadro 4). Además, el crecimiento del PIB per cápita en el sector de alimentos, bebidas y tabaco no compensa el comportamiento del sector primario.

Pero en el contexto de las políticas macroeconómicas el comercio agroalimentario está jugando un papel clave para el control de la inflación. El gobierno mexicano ha estado usando las importaciones baratas de alimentos y la sobrevaluación del tipo de cambio a fin de alcanzar la estabilidad de precios. Además, dado que Estados Unidos aplica subsidios a las exportaciones asociados a esquemas blandos de crédito y es el principal proveedor de México, las importaciones se han constituido en una vía para hacer que lleguen dólares a la economía y para facilitar que los importadores agroindustriales tengan acceso al financiamiento externo, ante una situación interna de crédito escaso y caro debido a que la banca nacional enfrenta una crisis no resuelta del todo. Estos factores condicionan fuertemente la competitividad de los productores mexicanos e inducen sesgos contrarios a la inversión privada en la agricultura.

TLCAN con Estados Unidos y sector agroalimentario

Para Estados Unidos, *México es un mercado lucrativo y en expansión*, sobre todo en granos, oleaginosas, cárnicos, papas y frutas de clima templado. Por otro lado, México tiene ventajas comparativas y competitivas en frutas tropicales y hortalizas. Aunque teóricamente esta situación representa una complementariedad entre los sectores agropecuarios de ambos países y los beneficios económicos y sociales deberían rebasar a las pérdidas, la oposición de los productores de frutas, hortalizas y caña de azúcar de Florida fue tan fuerte que los negociadores de ambos países aceptaron esquemas de protección importantes, e incluso acuerdos adicionales en protección de los productores de naranja y caña de azúcar de Estados Unidos.¹³

¹³ Después de haber firmado el TLCAN en 1992, se firmaron cartas paralelas en 1993 en protección de la caña de azúcar y del jugo de naranja de Florida. Estas cartas paralelas fueron aprobadas por el congreso de EE.UU., pero no por el de México, lo que generó una polémica importante en el año 2000, en materia de caña de azúcar, entre ambos países.

Los resultados de los primeros años del TLCAN indican que los Estados Unidos mantienen un superávit comercial con México y Canadá, con excepción de los años de 1995 y 1999. Las exportaciones estadounidenses a México y Canadá crecieron, en el promedio anual del periodo 1989-1993, de 7.4 mil millones de dólares a 11.3 en el de 1994-1998, para alcanzar 12.7 mil millones de dólares en 1999 y 14.2 en el año 2000. Pero, también las importaciones de Estados Unidos provenientes de sus socios comerciales se elevaron de 6.2 millones de dólares en 1989/93 a 10.5 en 1994/98, alcanzando 12.8 mil millones de dólares en 1999 y 13.7 durante el año siguiente (Cuadro 5).¹⁴

Cuadro 5

EE.UU. Balanza comercial agroalimentaria con México y Canadá,
1989-2000 (millones de US\$)

	México			Canadá			Balanza comercial
	Exportación a México	Importación de México	Balanza	Exportación a Canadá	Importación de Canadá	Balanza	
1989	2,737	2,284	453	2,244	2,928	-684	-231
1990	2,553	2,611	-58	4,224	3,169	1,055	997
1991	2,999	2,527	472	4,580	3,328	1,252	1,724
1992	3,791	2,372	1,419	4,938	4,142	796	2,215
1993	3,603	2,709	894	5,327	4,668	659	1,553
1994	4,513	2,855	1,658	5,575	5,303	272	1,930
1995	3,521	3,835	-314	5,808	5,631	177	-137
1996	5,447	3,765	1,682	6,138	6,791	-653	1,029
1997	5,182	4,110	1,072	6,797	7,449	-652	420
1998	6,157	4,688	1,469	7,009	7,793	-784	685
1999	5,634	4,883	751	7,066	7,997	-931	-180
2000	6,545	5,079	1,466	7,650	8,661	-1,011	455

Los datos no incluyen productos forestales y pesqueros. Fuente: USDA/ERS, *FATUS*, U.S. Agricultural Imports, <http://www.ers.usda.gov/db/fatus/index.asp?Type=MC> y USDA/ERS, *FATUS*, U.S. Agricultural Exports, <http://www.ers.usda.gov/db/fatus/index.asp?Type=XC>; datos obtenidos el 31.05.2001.

Estos datos indican que las importaciones de EE.UU. crecieron 106%, mientras que sus exportaciones solamente 72%; con ello, el superávit comercial de ese país se redujo de 1,250 millones de dólares en el periodo 1989-1993 a 785,000 en el de 1994-1998, para registrar un déficit en 1999 y volver a un superavit en el año 2000 de 455 millones de dólares.¹⁵ Esta tendencia se debe principalmente a las presiones de los exportadores de

¹⁴ Link John and Steven Zahniser, "NAFTA: The Record to Date", in: USDA, *Agricultural Outlook*, September 1999, AGO-264, p. 13.

¹⁵ Cálculo propio con datos de USDA/ERS, *FATUS Report*, base de datos electrónica <http://www.econ.ag.gov/db/FATUS/index.asp?Type=XC>.

Canadá sobre el mercado de EE.UU., que ganaron terreno importante en productos cárnicos y lácteos, tabaco, jitomate, frutas y hortalizas transformadas, por ejemplo.¹⁶ La mayor competitividad de los exportadores canadienses en el mercado de EE.UU. se refleja en la tendencia creciente de su superávit comercial (Cuadro 5), de tal suerte que el mercado mexicano es de vital importancia para los exportadores estadounidenses, ante su cada vez menor competitividad en el mercado canadiense.

El comercio entre México y Estados Unidos creció igualmente en forma importante. Mientras que el comercio global entre ambos países alcanzó una tasa de crecimiento de 4.7% antes del TLCAN, durante los primeros siete años de vigencia de éste se registró una tasa media anual de crecimiento (TMAC) de 6.7.¹⁷ En el caso de las importaciones los datos no revelan una dinamización del comercio, porque la tasa de crecimiento se mantiene, tanto antes como después de la entrada en vigor del TLCAN, en 5,5%, debido a la apertura unilateral de México para facilitar las importaciones antes del TLCAN, durante la segunda mitad de los años 80. No obstante, las exportaciones mexicanas hacia el mercado de Estados Unidos crecieron 8.6% durante el periodo de operación del TLCAN, frente a 3.5% en los años previos,¹⁸ cuando los Estados Unidos aún mantenían una posición más proteccionista.

Los datos sugieren un mayor dinamismo en las exportaciones y una desaceleración relativa en el valor de las importaciones para México, considerando sólo el periodo del TLCAN y un proceso más dinámico a partir de la apertura comercial en 1986. No obstante, y a pesar del dinamismo del comercio con Estados Unidos, México mantiene *un déficit comercial de más de mil millones de dólares*, en promedio anual durante la vigencia del TLCAN, y una tendencia de crecimiento en el año 2000 (Cuadro 3). En muchos rubros la tendencia es a mantener una fuerte dependencia agroalimentaria de los Estados Unidos (Cuadro 5).

México como mercado de EE.UU.

México es el tercer mercado en importancia para los Estados Unidos, después de Canadá y Japón, mientras que EE.UU. es históricamente el mercado más importante para México. En varios productos el mercado mexicano es el de mayor importancia para los Estados Unidos, como se

¹⁶ Información obtenida el 3.10.2000, a través de Internet: USDA/FAS, <http://www.fas.usda.gov/scripts/bico/bico.idc?doc=1038>

¹⁷ Cálculo propio con base en los datos del Cuadro 4.

¹⁸ Cálculo propio con base en los datos del Cuadro 4.

resume en el Cuadro 6, donde resalta la importancia de varios de los productos que ocupan entre el primer y tercer lugar en el valor de las exportaciones. Por el otro lado, México es el segundo país abastecedor del mercado estadounidense, aunque con una diferencia abismal frente a Canadá (Cuadro 7).

Cuadro 6

EE.UU. Importancia de México como mercado de exportación,
1989 y 1999 (valor y rango)

<i>Producto</i>	1989		1999		México ocupó el 1er lugar en la exportación
	<i>Exportación (mil US\$)</i>	<i>Rango</i>	<i>Exportación (mil US\$)</i>	<i>Rango</i>	
<i>Total</i>	2,736,828	3	5,622,241	3	--
Granos forrajeros	732,797	4	927,136	2	--
Carnes rojas	134,222	3	675,795	2	--
Soya	271,464	6	659,261	2	--
Algodón	20,114	14	285,352	1	1998, 1997
Trigo	65,632	17	214,838	4	--
Carne de pollo	52,412	4	200,095	3	--
Productos lácteos	206,878	1	175,975	2	1998, 1997, 1995
Frutas	25,030	9	163,545	1	1998
Pieles	99,151	2	153,259	3	1998
Aceite vegetal*	55,148	4	146,818	1	1998, 1997, 1996, 1995
Frutas y hortalizas procesadas	n.d.	n.d.	144,963	3	--
Semillas	130,918	1	132,488	1	1998
Grasa animal	93,741	1	126,827	1	1998, 1997, 1996, 1995
Animales	96,378	2	101,843	2	1998, 1997
Arroz	65,438	3	88,069	2	

* No incluye aceite de soya.

Fuente: Elaboración propia con base en http://www.fas.usda.gov/scripts/bico/bico_frm.idc

Cuadro 7

EE.UU. Importancia de México como mercado de importación,
1989 y 1999 (valor en mil US\$ y rango)

<i>Producto</i>	1989		1999		México ocupó el 1er lugar en la importación en
	<i>Importación (mil US\$)</i>	<i>Rango</i>	<i>Importación (mil US\$)</i>	<i>Rango</i>	
<i>Total</i>	2,284,288	2	4,847,519	2	--
Hortalizas frescas	676,965	1	1,736,416	1	1998, 1997, 1996, 1995, 1994
Frutas frescas*	201,253	1	719,205	1	1998, 1997, 1996, 1995, 1994
Bananas	16,645	7	40,022	5	--
Vinos y cerveza	144,565	6	650,962	2	--
Procesados	109,600	2	409,735	2	1997, 1996, 1995
Café	501,186	1	364,241	3	1995, 1996
Animales	284,792	2	294,714	2	--

* Frutas sin bananas.

Fuente: Elaboración propia con base en http://www.fas.usda.gov/scripts/bico/bico_frm.idc y <http://www.ers.usda.gov/db/FATUS/index.asp?Type=MC>

La participación de México en el total de las importaciones de EE.UU. se ubica en niveles reducidos, aunque el promedio de estas importaciones muestra una muy ligera tendencia a crecer entre 1998 y 1999 (Cuadro 8). Pero considerando que todos los países del resto del mundo también quieren exportar a EE.UU. los porcentajes se relativizan y se les debe asignar otro significado.

Cuadro 8

EE.UU. Participación de México en las importaciones de productos agropecuarios, 1989-1999 (por ciento del valor)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Total</i>	<i>10.4</i>	<i>11.4</i>	<i>11.1</i>	<i>9.6</i>	<i>10.8</i>	<i>10.7</i>	<i>12.6</i>	<i>11.2</i>	<i>11.3</i>	<i>12.6</i>	<i>12.9</i>
Hortalizas frescas y congeladas	68.6	73.5	70.1	65.6	66.3	65.8	67.7	67.1	62.4	61.9	58.3
Melón	68.6	73.5	70.1	65.6	66.3	65.8	67.7	67.1	62.4	61.9	58.3
Frutas frescas y congeladas	15.8	14.0	22.5	25.7	25.9	24.3	29.4	25.1	26.8	28.9	30.0
Cítricos	43.9	46.2	41.9	56.3	53.0	48.7	53.2	41.8	34.2	31.2	33.7
Mangos	87.7	89.8	84.8	88.5	81.3	84.1	82.9	77.4	81.5	78.2	69.8
Aguacate	--	0.2	3.8	8.7	17.2	3.6	4.6	7.9	20.9	16.6	24.2
Animales vivos	34.6	37.2	32.3	24.8	28.8	26.1	32.9	8.1	11.1	12.6	18.7
Café	20.6	17.6	17.9	14.8	16.5	13.4	18.1	20.5	17.1	14.9	15.4

Fuente: Cálculos propios con base en datos de USDA/ERS, *FATUS*, <http://www.econ.ag.gov/db/FATUS/index.asp?Type=MC>

El crecimiento de la participación de México en las importaciones estadounidenses se explica, principalmente, por el aumento en las importaciones de frutas. Aunque las importaciones de EE.UU. de hortalizas mexicanas, en términos absolutos, también crecen, otros países como Canadá, Holanda y España se caracterizan por un dinamismo de sus exportaciones que rebasa al de México, de tal suerte que la participación relativa de México en las importaciones estadounidenses decrece. Incluso, en el caso del ganado bovino se observa una reducción en la participación mexicana, fenómeno que se explica, sobre todo, por las sequías prolongadas de los años 90, pero también por nuevas barreras al comercio, como la preferencia por animales de razas y de manejo específicos.

El comportamiento en el café, que es uno de los principales productos de exportación de México, es irregular, sin una tendencia definida. Mientras que en melón se pierde importancia relativa frente a países como Guatemala.

TLCAN con Canadá y sector agroalimentario

El comercio con Canadá, tradicionalmente ha sido de menor importancia para México. Aunque los datos no reflejan la situación real, porque porcentajes importantes de los productos exportados son triangulados por Estados Unidos.¹⁹ Por ello, estadísticamente, el comercio con Canadá solamente alcanza porcentajes muy reducidos del comercio agroalimentario de México. En cuanto a importaciones, Canadá es el segundo socio comercial de México, cuya participación entre 1996 y 2000 fue de 9.07% del total (Cuadro 9).

Los principales productos de importación desde Canadá son oleaginosas, trigo, leche en polvo y cebada, en orden de importancia. Como destino de las exportaciones mexicanas, Canadá es solamente el sexto país comercial, rebasado por países como Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón, Suiza y Alemania. Aunque las exportaciones mexicanas se han incrementado a partir del TLCAN en términos absolutos y relativos (Cuadro 9), su participación en el total de los productos exportados por México no alcanza el 4%.

Cuadro 9

México. Balanza comercial agroalimentaria con Canadá,
1989-2000 (mil US\$ y por ciento)

	Balanza agroalimentaria	Exportación		Importación	
		(mil US\$)	(% del total)	(mil US\$)	(% del total)
1989	n.d.	n.d.	n.d.	128,190	3.27
1990	n.d.	n.d.	n.d.	56,884	1.22
1991	n.d.	n.d.	n.d.	114,616	2.48
1992	n.d.	n.d.	n.d.	232,378	3.88
1993	n.d.	n.d.	n.d.	298,855	5.43
1994	n.d.	n.d.	n.d.	390,430	5.72
1995	n.d.	n.d.	n.d.	316,886	6.57
1996	-238,325	192,373	3.13	430,698	11.44
1997	-209,324	183,707	2.70	393,031	9.56
1998	-274,174	268,628	3.83	542,802	11.58
1999	-85,984	255,908	3.62	341,892	7.01
2000	-201,737	265,865	3.48	467,602	9.07

n.d. : no definido

Fuente: Importación 1989-1995, Agriculture and Agro-Food Canada, <http://ats.agr.ca/>; 1998-2000, http://ats.agr.ca/stats/Mexico_m03.PDF.

¹⁹ En el caso de los productos frescos se estima que el 10% es triangulado.

Los principales productos exportados a Canadá son, en orden de importancia: café, jitomate, cerveza, mangos y uvas.²⁰ También para Canadá, México es de poca prioridad como mercado de destino, siendo rebasado por Estados Unidos, la Unión Europea, China y Brasil.

Cabe resaltar que México tiene un crónico déficit comercial en su intercambio con Canadá.

En síntesis, los resultados de los primeros siete años del TLCAN sugieren que Canadá es el gran ganador del proceso de liberalización comercial en la región de América del Norte porque alcanza un superávit cada vez mayor con los Estados Unidos (Cuadro 5) y aumenta su tradicional ventaja con México.

Impacto del TLCAN sobre el comercio agroalimentario

El presente documento parte de la hipótesis de que el comportamiento del comercio agroalimentario de México no se explica única y exclusivamente con el TLCAN. Investigaciones del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) que cuantificaron el impacto del TLCAN sobre el comercio con México, muestran diferencias por productos, pero principalmente una influencia limitada del propio Tratado. Los cálculos del USDA indican que el comercio entre ambos países solamente hubiera sido 3% menor sin el TLCAN.²¹ El Cuadro 10 resalta aquellos productos cuyo comercio fue influenciado por el TLCAN.

Así, el USDA estima que las exportaciones estadounidenses a México de productos lácteos, carne bovina, manzana y pera son 15% mayores de lo que hubieran sido sin el Tratado. En el caso de la carne porcina, el efecto de las exportaciones se estima entre el 5 y 10%. A la vez, EE.UU. aprovechó las ventajas que le da el TLCAN para aumentar sus exportaciones de maíz y algodón a México (Cuadro 10).

El TLCAN también benefició a EE.UU. en cuanto a la exportación de frutas; por ejemplo, la desaparición de los permisos previos de importación para uvas y manzanas, y la reducción de los aranceles para peras, estimularon sus exportaciones. Las exportaciones mexicanas de melón *cantaloupe* son entre 17 y 25% mayores en la actualidad de lo que hubie-

²⁰ Agriculture and Agri-Food Canada, *Mexico: At a Glance*, <http://ats.agr.ca/public/htmldocs/e1477.htm>

²¹ Goodloe, Carol, "The North American Free Trade Agreement and U.S. Agriculture", en: USDA, FASonline, <http://www.fas.usda.gov/info/-agex-porter/1999/north.html>

ran sido sin el TLCAN (Cuadro 10). México se benefició con la liberalización del comercio en azúcar, cuya exportación creció de US\$64,000 en 1993 a US\$35 millones en 1999.²² No obstante, este resultado no es más que de carácter estadístico frente al potencial exportador de México y la negativa de Estados Unidos de respetar en el acuerdo original negociado que preveía la compra de 250,000 toneladas, contra las 102 mil que México exportó en 1999.

Cuadro 10

México. Impacto del TLCAN en el comercio con Estados Unidos de diferentes productos, 1989/93-1999

Valor (millones de US\$)				Volumen (1,000 t)			Impacto del TLCAN*
89/93	94/98	1999	89/93	94/98	1999		
Importación							
Sorgo	377	308	376	3,416	2,567	4,027	Medio
Maíz	229	522	527	2,014	4,008	5,052	Medio
Algodón	85	326	285	67	214	201	Medio
Carne bovina	135	236	454	46	82	158	Alto
Carne porcina	59	69	111	27	35	61	Bajo
Lácteos	162	155	177	n.d.	n.d.	n.d.	Alto
Manzanas	23	50	73	45	93	132	Alto
Peras	14	21	33	29	42	64	Alto
Tomates	256	477	490	335	610	615	Medio
Exportación							
Melón	80	108	175	287	359	507	Medio
Azúcar	8	12	35	30	31	102	Alto
Cacahuete	0	3	n.d.	0	4	n.d.	Alto
Aguacate	0.6	4	18	0.3	3	12	Alto
Jugo de naranja ¹	36	54	49	1,403	2,143	1,840	Medio
Pasta de tomate	16	12	23	21	14	24	Medio

^{1/} : 1000 hl; *Impacto medio significa que el comercio creció entre el 6 y 15% debido al TLCAN; Impacto alto significa que el comercio creció entre más del 15% gracias al TLCAN.

Fuente: adaptado a USDA/ERS, *FATUS* y USDA/ERS, *NAFTA. Situation and Outlook Series*. WRS 99-1, Washington DC, August 1999, p. 24

Un resultado importante del TLCAN es el hecho de que Estados Unidos capta una porción cada vez mayor del mercado mexicano, al desplazar a otros países competidores, gracias a los beneficios en la reducción de los aranceles y su agresiva política de fomentar las exportaciones a través de programas de apoyo²³ y de crédito. Del Cuadro 11 se desprende que en

²² Link, John and Steven Zahniser, "NAFTA:*op. cit.*, pp. 14-15.

²³ Sobre aspecto de los subsidios y apoyos se profundiza en el artículo "Competitividad de la agricultura mexicana", CIESTAAM, octubre de 2000.

el periodo 1994-1999, EE.UU. pudo aumentar su participación en las importaciones mexicanas, sobre todo en productos cárnicos, carnes preparadas, frutas y hortalizas, azúcar y edulcorantes, y arroz. Entre los países desplazados parcial o totalmente del mercado mexicano se encuentran: Australia y Nueva Zelanda, en cárnicos; Italia y Francia, en carnes preparadas; Chile, en frutas y; países asiáticos, en arroz. Además, cabe resaltar que EE.UU. mantiene su tradicional posición predominante en maíz y sorgo, donde cubre prácticamente 100% y en soya y harina de soya con una aportación de más del 90% de las importaciones mexicanas.

Cuadro 11

México. Participación de EE.UU. en las importaciones de productos agropecuarios, 1990-1999 (por ciento del valor)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Total</i>	63.2	68.3	68.3	69.0	71.5	74.4	75.0	74.2	75.9	77.0
Productos cárnicos	86.8	76.4	77.9	78.5	87.4	91.4	91.8	95.2	96.6	90.0
Carnes preparadas	62.2	83.5	82.6	84.7	78.4	86.3	87.3	95.2	95.4	95.5
Frutas y hortalizas	63.0	70.3	63.8	68.0	69.6	68.2	72.2	81.3	80.0	77.9
Azúcar y edulcorantes	29.5	34.7	69.4	69.5	71.3	82.6	59.6	90.5	90.5	95.9
Arroz blanco	n.d.	n.d.	26.2	47.0	50.1	92.9	98.8	91.0	99.8	70.9

Fuente: Cálculos propios con base en datos de BANCOMEXT, *The World Trade Atlas*. Base de datos en medio magnético, [http://mexico.businessline.gob.mx:8002/simpex/owa/snest001\\$.startup](http://mexico.businessline.gob.mx:8002/simpex/owa/snest001$.startup) y PROMAR International, *U.S. Agricultural Export Experience with NAFTA Partners*, [http://www.nppc.org/NEWS/NAFTApro mar-market.html](http://www.nppc.org/NEWS/NAFTApro%20mar-market.html), p. 6.

TLCAN vs otros factores

Es evidente, entonces, que junto con el TLCAN existen muchos otros factores que deben considerarse para explicar el dinamismo y los cambios del comercio agroalimentario de México. El TLCAN, más que nada, ha facilitado el comercio al definir con claridad las reglas del juego del sector externo y al acelerar el desarrollo de la infraestructura física e informativa de apoyo a la exportación. Los factores de mayor importancia son:

- a) La contracción del mercado doméstico;
- b) La caída de los precios de los productos agropecuarios en el ámbito mundial;
- c) La desaceleración de la dinámica demográfica en México.
- d) La coyuntura económica en Estados Unidos;
- e) El tipo de cambio;

- f) El desarrollo tecnológico; y
- g) El impacto del clima.

a) La contracción del mercado interno de México es producto de la política de control de los salarios y de la inflación, política instrumentada desde los años 70 y reforzada desde 1982. Ante esta situación de falta de demanda doméstica y por las dificultades para comercializar los productos agropecuarios, el comercio exterior se ha convertido en un factor esencial para el desarrollo de los sectores productivos. O sea, el comercio exterior se ha tomado durante los años 90, en especial desde la entrada en vigor del TLCAN, en la principal fuerza de expansión o contracción de los sectores productivos. Los datos del Cuadro 4 revelan claramente que el crecimiento del comercio agroalimentario de México *no tiene ningún impacto sobre el PIB Agropecuario*, que se mantiene casi estancado desde 1991, y en relación con la población decrece desde principios de los años 80. Esta situación significa que el impacto del dinamismo comercial es de tipo vertical, no horizontal, que pudiera ser en beneficio de los productores primarios, porque éstos son más bien desplazados por las importaciones.

En el caso del sector de los alimentos, bebidas y tabaco se registra un crecimiento del PIB con una tasa media anual de 5.7% desde 1980 hasta 1999.²⁴ No obstante, este sector está creciendo sobre la base de la importación de materias primas, sin generar un efecto multiplicador sobre el sector primario.

b) La drástica caída de los precios de los principales productos agropecuarios explica que el valor de las importaciones de productos primarios se mantiene prácticamente estancado desde 1986. La FAO calcula una reducción en el valor del comercio de los principales productos agropecuarios de 9% para 1998 y de 12% para 1999.²⁵ Esta reducción se refiere principalmente a los precios de granos y cárnicos, productos donde México es un importador importante a nivel mundial. Tal situación significa que el volumen físico de las importaciones está creciendo sin que tenga reflejo en el valor de las importaciones. Por ejemplo, en 1996 México importó 6.3 millones de toneladas de maíz de Estados Unidos y en 1999, 5.1; el precio pagado en 1996 fue de más de un mil

²⁴ Cálculo propio con base en los datos del Cuadro 4.

²⁵ FAO, Situación de los mercados de productos básicos 1999-2000. Roma 2000, p. 3.

millones de dólares mientras que en 1999 fue de 527, o sea para un volumen de 20% menor se pagó 48% menos.²⁶

- c) Otro fenómeno importante, que influye sobre el comportamiento de las importaciones, es que se ha desacelerado la dinámica demográfica, lo que ha venido creando las condiciones para que las importaciones agroalimentarias de México pierdan importancia relativa para cubrir la necesidad de abasto.
- d) El dinamismo de las exportaciones mexicanas se conjugó hasta el año 2000 con la coyuntura económica de Estados Unidos, que ha experimentado la expansión más prolongada durante los años 90, desde la Segunda Guerra Mundial, estimulando mayores importaciones desde México. No obstante, las experiencias históricas indican que el desarrollo económico es de carácter cíclico, esto es, que a cada auge y coyuntura económicos le sigue una fase de depresión que puede desembocar en una crisis, como se observa en el año 2001.
- e) Desde que México inició una política unilateral de apertura comercial el tipo de cambio ha sido el influyente de mayor importancia sobre las exportaciones y, con ello, sobre la balanza comercial. Mientras que en los años previos a la adhesión al GATT la balanza comercial fue negativa a pesar de un tipo de cambio subvaluado, esta relación se ha invertido a partir de 1986, o sea, tanto más sobrevaluado el tipo de cambio mayor el déficit comercial, alcanzando un coeficiente de correlación de -0.84 .²⁷ Los datos del Cuadro 3 indican que solamente en años con fuertes devaluaciones (tipo de cambio subvaluado) el sector agroalimentario es capaz de generar un superávit.
- f) El desarrollo tecnológico y su aplicación en productos de exportación, como por ejemplo las hortalizas, es un factor clave para entender el crecimiento de las exportaciones del sector agrícola. El ejemplo del jitomate de larga vida en anaquel es el más destacado, con el cual México pudo ampliar su presencia en los meses de invierno en el mercado estadounidense, desplazando a Florida de su espacio histórico. No obstante, el papel del progreso tecnológico se hace más patente en los

²⁶ Cálculo propio con base en USDA/ERS, FATUS, [http://www.ers.usda.gov/db/FATUS/eztable.asp?DS=FATUSXCY&REPORT=\[TABLE=C*M\]\[ROW=Y\]\[COL=A\]&COLSTUB=EXPORTS&ROWSTUB=YEAR&RUNID=6564](http://www.ers.usda.gov/db/FATUS/eztable.asp?DS=FATUSXCY&REPORT=[TABLE=C*M][ROW=Y][COL=A]&COLSTUB=EXPORTS&ROWSTUB=YEAR&RUNID=6564)

²⁷ El aumento del tipo de cambio en 1% causa una reducción de la balanza comercial de 0.84%. (Fuentes: Cálculo propio con datos del Cuadro 3. Tipo de cambio proporcionado por José Luis Calva, UNAM, basados en Banco de México, INEGI, FMI y U.S. Bureau of the Census).

mercados maduros que crecen a tasas bajas. En este caso los competidores acuden a una estrategias de diferenciación de los productos. En el caso del jitomate, los productores de Canadá y Holanda han introducido exitosamente el tipo hidropónico. La oportuna observación de las tendencias de mercado y la continua introducción constituyen ante estas experiencias empíricas márgenes de desarrollo importantes para los productores y exportadores mexicanos.

- g) Finalmente, el clima sigue siendo un elemento crucial en el comercio agropecuario en la región del TLCAN. Debido a que Estados Unidos cuenta con pocas regiones de clima tropical, pero que además son afectadas frecuentemente por huracanes (Florida), heladas (Florida y California) y otros fenómenos climatológicos, México ha podido tomar ventaja en la exportación de limón persa,²⁸ mango y hortalizas de invierno, por ejemplo.²⁹

Todos estos elementos, en su conjunto, explican porqué los déficit comerciales de México no se han incrementado excesivamente, ni aun con el TLCAN, aunque ese proceso ha representado *enormes costos sociales, ya que las importaciones están cargadas hacia los granos y sus productos, actividad a la que se dedica el grueso de los productores mexicanos*, mientras que, por el otro lado, las exportaciones mexicanas se concentran en un reducido grupo de grandes productores y empresas agroindustriales. El grueso de las exportaciones se concentra en sólo 300 empresas.

Propuestas de políticas

La importancia de Estados Unidos como origen de las importaciones mexicanas no solamente es apabullante, sino que este país vecino también ha sabido aprovechar mejor el TLCAN, al desplazar a un gran número de competidores nacionales y extranjeros del mercado mexicano. Esta situación permite concluir que *la dependencia de México de Estados Unidos, en cuestión alimentaria, se ha profundizado con el TLCAN*, realidad que hace más vulnerable a la soberanía alimentaria del país, porque en muchos productos depende en forma exclusiva o en un porcentaje cada vez mayor de un solo país.

²⁸ Para más detalles ver: Schwentesius Rindermann, R. y M.A.Gómez Cruz, "Impacto del TLCAN sobre cítricos", en: Cámara de Diputados, Comisión de Agricultura, *¿Cuánta Liberalización aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*. México, D.F., 2000, pp. 315-348.

²⁹ Para más detalles ver: Schwentesius Rindermann, R. y M. A. Gómez Cruz, "Impacto del TLCAN sobre cítricos", en: Cámara de Diputados, ..., *op. cit.*, pp. 201-278.

A la vez, el predominio de EE.UU. en las importaciones de México se convierte en una amenaza cada vez mayor para los productores nacionales, al ser el último competidor a vencer, cuyo único interés es aumentar sus ventas al exterior, más aun ante la pérdida de competitividad frente a Canadá (Cuadro 5).

La situación de los exportadores mexicanos es completamente distinta; no solamente son de poca importancia en el mercado de EE.UU., sino en lugar de que el TLCAN les dé una ventaja, enfrentan una mayor competencia con otros países, sin que exista una política agresiva de apoyo oficial.

Ante la difícil situación en que se encuentra la mayoría de los productores agropecuarios en México están proliferando las demandas por "dumping" en contra de los productores de Estados Unidos, por ejemplo, en los casos de los productores de manzana, ganado bovino y porcino, y azúcar.³⁰ Aunque en los casos mencionados las organizaciones de productores lograron demostrar el daño causado por las importaciones, los esquemas de protección aceptados por la SECOFI representan más logros legales que beneficios económicos reales. Se aceptaron esquemas de protección para productos de poca importancia en la importación (por ejemplo, puercos vivos, mientras que la entrada de productos cárnicos es más importante), cuotas de importación de la que no existe la infraestructura técnica en la frontera para su aplicación o precios mínimos acordados entre ambas partes que no se respetan y que benefician unilateralmente a los productores estadounidenses. En fin, los esquemas de protección que se están implementando no parecen ser la mejor forma de garantizar un desarrollo más equilibrado de los sectores productivos de México, además, se trata de procesos muy caros y desgastadores, por el tiempo que requieren.

Una opción todavía no explorada es la demanda por suspensión temporal del TLCAN para ciertos productos, con base en la Convención de Viena sobre el *Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales* del 21 de marzo de 1986, que lo considera en el caso del cambio sustancial de la circunstancia, en comparación con el momento de su firma.

No obstante, de acuerdo con los resultados del presente estudio, el TLCAN es solamente uno, y ni siquiera el principal, de los elementos que

³⁰ La demanda se dirige en contra de las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa.

definen el ámbito productivo del sector agropecuario, por lo que es necesario insistir en un proceso de revalorización del campo mexicano con el fin de entender su papel real en el desarrollo económico, social, cultural y político. El sector agropecuario puede desempeñar importantes funciones en el futuro de la economía: satisfacer la demanda doméstica de alimentos y materias primas agropecuarias y así ahorrar divisas a través de menores importaciones, generar excedentes exportables de aquellos productos donde se tiene un lugar tradicionalmente fuerte en el mercado mundial y desarrollar nuevas alternativas exportables (productos orgánicos, por ejemplo), contribuyendo así a reducir presiones sobre el sector externo y a aportar al desarrollo interno; generar empleos adicionales en el medio rural, moderando presiones sobre el mercado de trabajo urbano; generar efectos multiplicadores para el conjunto de la economía mexicana mediante el desarrollo de un mercado interno dinámico; preservar y desarrollar el medio ambiente.

Sobre esta base de pleno reconocimiento de la *multifuncionalidad* y del potencial del sector agropecuario para la sociedad mexicana en su conjunto, debe desarrollarse una política integral de fomento. Este programa integral de fomento debe basarse en criterios de costos y beneficios económicos, sociales y ambientales, y no únicamente en su costo financiero.

Una política de fomento integral y de manejo de riesgos³¹ debe incluir instrumentos de corto, mediano y largo plazo: 1) Una política de precios para estimular la producción, lo que implica incrementar subsidios y/o suspender el TLCAN; reformar el PROCAMPO en sus modos de operación o sustituirlo por esquemas más diferenciados en beneficio de los pequeños agricultores y ganaderos; eliminar en la operación de la Alianza para el Campo el sesgo que favorece a grandes empresas; garantizar que los recursos de ASERCA beneficien a las organizaciones de productores y no a empresas transnacionales; cuidar la coherencia entre las políticas agrícolas y las macroeconómicas, evitando sobrevaluaciones del tipo de cambio o introducir un tipo de cambio verde en beneficio del sector agropecuario; 2) incrementar la inversión pública en investigación, extensión y desarrollo, y en infraestructura, alcanzando, por lo menos, una

³¹ Las propuestas son una versión modificada de aquellas desarrolladas en: Schwentesius Rindermann, R., M.Á. Gómez Cruz y José Luis Calva, *La cartera vencida del Sector agropecuario. Evolución – Causas – Soluciones*. Reporte de Investigación 25. CIESTAAM, UACH, Chapingo, México, 1995, pp. 29-34; en: Schwentesius Rindermann, R. y M.Á. Gómez Cruz, *Política agrícola hacia el siglo XXI. Procampo y Alianza para el Campo en el contexto internacional*. Estudios Agrarios 13, Revista de la Procuraduría Agraria, 1999, pp. 61-82.

proporción similar al aporte del sector agropecuario en el PIB; 3) reformular los sistemas de crédito y seguro rural y ampliar los fondos canalizados por la banca nacional de desarrollo, a fin de posibilitar el acceso de los pequeños productores al capital de trabajo; 4) ofrecer información estadística en forma oportuna y desarrollar un sistema de predicciones que faciliten la toma de decisiones y bajen los riesgos de inversión; 5) en la pequeña agricultura, diversificar actividades e impulsar cultivos con elevado potencial (como los orgánicos o el limón persa, por ejemplo).

Altas barreras al comercio, subsidios a la exportación y apoyos domésticos en los países socios del TLCAN han limitado enormemente los beneficios potenciales de un libre comercio para los productores mexicanos. La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, con sede en Francia, sugiere que países como México pueden ganar mucho si Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea llevan a cabo reformas de fondo a su política agrícola y reducen las distorsiones al comercio.³² Una última recomendación se refiere, por ello, a que el gobierno mexicano, en las rondas de negociación internacional, insista en el cumplimiento de compromisos contraídos por estos países y proponga medidas de un desarrollo más equitativo entre las naciones.

Bibliografía

Agriculture and Agri-Food Canada, <http://ats.agr.ca/>

Agriculture and Agri-Food Canadá, *Canada's Agri-food*, http://ats.agr.ca/stats/Mexico_m03.PDF.

Agriculture and Agri-Food Canadá, *Mexico: At a Glance*, <http://ats.agr.ca/public/html/docs/e1477.htm>

Banco de México, *Indicadores Económicos*, varios números.

BANCOMEXT, *The World Trade Atlas*. Base de datos en medio magnético, [http://mexico.businessline.gob.mx:8002/simpex/owa/snest001\\$.startup](http://mexico.businessline.gob.mx:8002/simpex/owa/snest001$.startup)

De Janvry, A., G. Gordillo and E. Sadoulet, *Mexico's second agrarian reform. Household and community responses*. Ed. University of California, San Diego, La Jolla, USA, 1997.

³² OCDE, *Agricultural Policy Reform: Developments and Prospects*. Policy Brief, OCDE Observer, París, Francia, 2000, p. 5.

- Goodloe, Carol, "The North American Free Trade Agreement and U.S. Agriculture", *In: USDA, FASonline*, <http://www.fas.usda.gov/info/agexporter/1999/north.html>
- FAO, *Situación de los mercados de productos básicos 1999-2000*. Roma 2000.
- Figuerola, K., *Análisis de la evolución de la macroagroindustria en México, en el periodo 1988-1996*. Tesis profesional, UACH, Chapingo, México, 1998.
- Goodloe, Carol, "The North American Free Trade Agreement and U.S. Agriculture", *In: USDA, FASonline*, <http://www.fas.usda.gov/info/agexporter/1999/north.html>
- Grupo de Trabajo: SHCP, Banco de México, SECOFI e INEGI, Banco de Información Económica, <http://www.inegi.gob.mx>
- INEGI, Estados Unidos Mexicanos, *VII Censo Agrícola-Ganadero*. Resultados definitivos. Aguascalientes, Ags., 1994.
- Link John and Steven Zahniser, "NAFTA: The Record to Date", *In: USDA, Agricultural Outlook*, September 1999, AGO-264.
- OCDE, *Agricultural Policy Reform: Developments and Prospects*. Policy Brief, OCDE Observer, París, Francia, 2000.
- PROMAR International, U.S. Agricultural Export Experience with NAFTA Partners, <http://www.np pc.org/NEWS/NAFTApro mar-market.html>
- Schwentesius Rindermann, R., M.Á. Gómez Cruz y José Luis Calva, *La cartera vencida del Sector agropecuario. Evolución – Causas – Soluciones*. Reporte de Investigación 25. CUESTAAM, UACH, Chapingo, México, 1995.
- Schwentesius Rindermann, R. y M.A. Gómez Cruz, "Impacto del TLCAN sobre cítricos", *In: Cámara de Diputados, Comisión de Agricultura, ¿Cuánta liberalización aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*. México, D.F., 2000.
- Schwentesius Rindermann, R. y M.Á. Gómez Cruz, *Política agrícola hacia el siglo XXI. Procampo y Alianza para el Campo en el contexto*

internacional. Estudios Agrarios 13, Revista de la Procuraduría Agraria, 1999, pp. 61-82.

SECOFI, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones Arancelarias y Plazos de Desgravación*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1994.

USDA/ERS, FATUS, *U.S. Agricultural Imports*, <http://www.ers.usda.gov/db/fatus/index.asp?Type=MC>

USDA/ERS, FATUS, *U.S. Agricultural Exports*, <http://www.ers.usda.gov/db/fatus/index.asp?Type=XC>;

USDA/ERS, *NAFTA*. Situation and Outlook Series. WRS 99-1, Washington DC, August 1999

USDA/FAS, [http://www.fas.usda.gov/scripts/bico/bico.idc? Doc =1038](http://www.fas.usda.gov/scripts/bico/bico.idc?Doc=1038)

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO
CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS, SOCIALES Y
TECNOLÓGICAS DE LA AGROINDUSTRIA Y LA AGRICULTURA MUNDIAL
(CIESTAAM)

DIRECTORIO DE LA UACH

Dr. José Reyes Sánchez
Rector
Dr. Clemente Villanueva Verduzco
Director General Académico
Ing. Antonio Arroyo Guadarrama
Director de Administración
M.C. Elsa Cervera Backhauss
Directora de Difusión Cultural
Ing. Raúl Reyes Bustos
Director de Patronato Universitario
Dr. Gustavo Almaguer Vargas
Director de Investigación
Dra. Rita Schwentesius Rindermann
Directora del CIESTAAM

LOS SECTORES AGROALIMENTARIOS DE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS
Y CANADÁ ANTE EL TLCAN
Edición del Área de Publicaciones del CIESTAAM
a cargo de Gloria Villa Hernández
Corrección de estilo: Salvador Bravo G.; diseño y formación: Gloria Villa H.
Se imprimieron 300 ejemplares más sobrantes para reposición.
Se terminó de imprimir en el mes de enero del 2002.

Otras publicaciones del CIESTAAM

Libros

- Estrategias para el cambio en el campo mexicano.
- Nueva economía política de la globalización y bloques regionales.
- Perspectivas y nuevas tendencias del desarrollo agroindustrial de México
- El litchi *la fruta más fina del mundo*.
- Internacionalización de la horticultura.
- Desafíos de la agricultura orgánica. *Certificación y comercialización*. 2da. reimpresión.
- La destrucción de las Indias y sus recursos renovables.
- Los directores de la Escuela Nacional de Agricultura. *Semblanzas de su vida institucional*.
- TLCAN y agricultura – NAFTA and agriculture. Experiencia a cinco años. *Memoria del Seminario*.
- Ganar–Ganar en el medio rural. *El arte de la venta de servicios profesionales con valor agregado*.
- Agricultura de exportación en tiempos de globalización. *El caso de las hortalizas, frutas y flores*.

Reportes de Investigación

- El nopal y la lucha contra la desertificación. Reporte 59.
- Producción, industrialización y comercialización de nopalitas. Reporte 58.
- La política macroeconómica de la globalización. Reporte 57.
- Asociación y codesarrollo como alternativas a la globalización –Lecciones y alternativas del Euromediterráneo– Reporte 56.
- La agroindustria azucarera de México: Reformas estructurales y sus implicaciones para el mercado de los edulcorantes. Reporte 55.
- Fisiología y tecnología postcosecha del fruto de tuna y del nopal verdura. Reporte 54.
- TLCAN y medio ambiente. *Algunas consideraciones para su análisis*. Reporte 53.
- Impacto del TLCAN en el sistema productivo porcino mexicano. Reporte 52.
- Competitividad de los principales productos agropecuarios mexicanos en el mercado estadounidense. Reporte 51.
- El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y lácteos. Reporte 50.
- Tendencias actuales y futuras en el procesamiento del nopal y la tuna. Reporte 49.