

# EL IMPACTO DEL TLCAN EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO: EVALUACIÓN A 10 AÑOS

RITA SCHWENTESIUS RINDERMANN\*  
MANUEL ÁNGEL GÓMEZ CRUZ\*\*

## INTRODUCCIÓN

El tratado de Libre Comercio de América del Norte entre México, Estados Unidos y Canadá (TLCAN) cumplió el 31 de diciembre de 2003 su décimo año de vigencia, lo que significa que prácticamente todos los productos agropecuarios quedaron libres de una protección arancelaria en el comercio entre los tres países; únicamente el maíz, el frijol y la leche cuentan con esquemas de defensa negociados. Estos hechos hacen urgente una evaluación de los impactos y resultados del TLCAN para los sectores productivos de México, en este caso del sector agroalimentario. El presente texto tiene la intención de documentar y precisar los impactos económicos y sociales, presentes y futuros, del *TLCAN - Capítulo VII. Agropecuario*<sup>1</sup> con la finalidad de justificar con datos objetivos la emergente necesidad de su revisión para negociar y establecer mecanismos de protección de algunos productos agropecuarios.

---

\* Directora del CIESTAAM, Miembro el Comité Técnico del PIAI, Tel./Fax: 01 (595)-1613; [rsr@avantel.net](mailto:rsr@avantel.net)

\*\* Coordinador del PIAI-CIESTAAM, Teléfono/Fax 01(595)952-1506, [ciestam@avantel.net](mailto:ciestam@avantel.net)

1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Capítulo VII: Sector Agropecuario y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, [http://www.rmalc.org.mx/tratados/tlcan/tlcan\\_cap07.pdf](http://www.rmalc.org.mx/tratados/tlcan/tlcan_cap07.pdf).

El documento consta de cuatro partes:

- Antecedentes de evaluaciones desde 1991
- Asimetrías entre los países socios
- Evaluación del TLCAN a 10 años
- Perspectivas para el año 2008
- Propuestas de políticas.

## Antecedentes:

### Investigaciones desde 1991 a la fecha

Investigaciones realizadas por las organizaciones de pequeños, medianos y grandes productores, y por diversos grupos académicos de México, desde 1991 a la fecha, concluyen con apreciaciones como la siguiente: *En general, México tiene poco que ganar y mucho que perder con el tratado comercial con Estados Unidos y Canadá, por lo cual (el CIESTAAM) recomendó 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*<sup>2</sup>. Ante la evidencia de los hechos, desde el año 2000 se insiste en una suspensión parcial (Cap. VII. Agropecuario) del TLCAN<sup>3</sup>.

En el año 2002, el Banco Mundial llega a conclusiones similares: "Se puede decir que este sector [rural] ha sido objeto de las reformas estructurales más drásticas (la liberalización comercial impulsada por el GATT y el TLCAN, la eliminación de controles de precios, la reforma estructural sobre la tenencia de la tierra), pero los resultados han sido *decepcionantes* (subrayado por los autores): estancamiento del crecimiento, falta de competitividad externa, aumento de la pobreza en el medio rural [...]. Esto plantea un importante problema de política, debido a que a partir de 2008, el TLCAN pondrá al sector en competencia abierta con Canadá y Estados Unidos"<sup>4</sup>.

2. CIESTAAM, 1992, La agricultura mexicana frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio. Ed. Juan Pablos, México, D.F., p. 10.
3. Cámara de Diputados. Comisión de Agricultura, 2000, *¿Cuánta liberalización aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*. Ed. Cámara de Diputados, UACH, CIESTAAM, CECCAM, México, D.F., 2000, 348 p.
4. Banco Mundial, Memorándum del Presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Corporación Financiera Internacional para el Directorio Ejecutivo, sobre una Estrategia de Asistencia para el País del Grupo del Banco Mundial para los Estados Unidos Mexicanos. Unidad para Colombia, México, Venezuela. Informe No. 23849 ME, 23 de abril de 2002, pp. 12 y 13.  
[http://bancomundial.org.mx/pdf/EAP\\_Documento\\_Principal.pdf](http://bancomundial.org.mx/pdf/EAP_Documento_Principal.pdf)

Desde fines de 2002, los campesinos mexicanos, organizados de muy diferente forma, están conscientes e insisten en que el *Campo no aguanta más*. Así, se inició una lucha no solamente en contra del propio gobierno y las empresas del capital transnacional, sino también en contra de las viejas organizaciones corporativistas de los campesinos y agricultores mexicanos. La marcha de más de 100 000 personas en defensa de esa causa, el día 31 de enero del 2003 hacia el centro de la ciudad de México, el Zócalo, tole-rada y aceptada por la ciudadanía de esa gran urbe (porque siempre este tipo de eventos causa múltiples molestias), es indicadora de la solidaridad y simpatía con que cuentan los campesinos en su lucha con-temporánea; además es una muestra de que el movimiento campesino no ha muerto y tiene capacidad de renovarse.

La lucha campesina culminó el 28 de abril de 2003 con la firma de un *Acuerdo Nacional para el Campo (ANC)*.<sup>5</sup> Este Acuerdo, firmado por el Ejecutivo Federal y algunas organizaciones de productores, consta en total de 282 puntos por resolver en el corto y mediano plazo. El Acuerdo 47 se refiere a la evaluación del TLCAN, a saber: *"El Ejecutivo Federal llevará a cabo una evaluación integral de los impactos e instrumentación del Capítulo Agropecuario del TLCAN ... Dicha evaluación se realizará con la participación de las organizaciones campesinas y de productores, las cadenas productivas invitando al H. Congreso de la Unión, los gobiernos locales, las universidades y centros de investigación y deberá concluir a más tardar el 31 de diciembre del presente año."*<sup>6</sup> Como muchos otros puntos del ANC, tampoco el 47 ha sido cumplido en el momento de la redacción de este artículo. Este hecho se debe a las profundas diferencias entre el Gobierno mexicano y las organizaciones de productores con respecto a la importancia de la agricultura en la economía nacional y la dificultad, que de ahí se derivó, para nombrar a una instancia responsable para llevar a cabo el estudio mencionado.

A continuación se detalla la afirmación sobre las dos posiciones con respecto a la agricultura en México.

### **Importancia de la agricultura - dos posiciones**

Existen en México, por lo menos, dos posiciones completamente opuestas sobre la importancia del sector agropecuario en la economía y sobre el impacto

5. El texto completo está disponible en INTERNET: <http://www.sagarpa.gob.mx/cgcs/acuerdo/>

6. ANC, p. 17. Información de fondo sobre el ANC se encuentra en Schwentesius, Rita et al., *¿El campo aguanta más?* Ed. La Jornada y CIESTAAM, México, 2003.

del TLCAN en él. La primera mide la importancia del sector nada más que en términos monetarios y en su aportación al Producto Interno Bruto (PIB), y evalúa el impacto del TLCAN únicamente por medio de las cifras del comportamiento del comercio exterior.

La otra posición (aquí presentada) considera: a) el efecto multiplicador del sector agropecuario en las direcciones vertical y horizontal, es decir, mide el impacto sobre las industrias de insumos y las de transformación, transporte, servicio y comercio, y b) la multifuncionalidad de este sector, por ser la base de la alimentación y de la soberanía alimentaria, por generar empleos y divisas, por su impacto social, y su importancia en la paz en el medio rural, por la protección del medio ambiente, la biodiversidad y el paisaje, por ser sostén de la cultura alimentaria y parte importante de la identidad nacional, etc. Esta segunda posición reconoce la existencia de varios *campos* en México, de lo que se deriva la necesidad de políticas diferenciadas hacia los tipos de productores y regiones característicos del país.

No obstante, en la política real de México predomina la primera posición, que desprecia y reprime a todas las corrientes organizadas en torno a la segunda percepción. Toma medidas de apoyo<sup>7</sup> y protección<sup>8</sup> casi exclusivamente para los grandes agricultores y grupos asociados con el capital estadounidense y reduce la política agrícola al asistencialismo sin rumbo.

## Las Asimetrías

Las relaciones comerciales entre México y sus socios comerciales, Estados Unidos y Canadá, se caracterizan por múltiples asimetrías, que explican en buena medida el impacto negativo que ha tenido el TLCAN sobre el sector agropecuario:

### Desde antes de la firma del Tratado

1. Asimetrías en la dotación de recursos naturales, niveles tecnológicos, capitalización de productores, apoyos y subsidios, etc. (ver Cuadro 1 del Anexo).

---

7. A principios de 2003, el gobierno mexicano redujo, por ejemplo, los precios de la luz y del diesel para la agricultura, aunque con muchas trabas burocráticas.

8. El gobierno mexicano estableció medidas de salvaguarda para la industria avícola, que es la más avanzada tecnológicamente y además, la más integrada con Estados Unidos a través de la presencia de capitales de aquel país.

2. Costos de producción no competitivos en México, por precios mayores de los insumos siguientes: diesel, energía eléctrica, costos financieros, etc.; mayores costos de transacción por la deficiente y mala infraestructura de carreteras y de almacenamiento, falta de información, etc.; estos costos son ajenos al poder de influencia de los productores.
3. Mala negociación del TLCAN para México: a) Se negoció sin tener la experiencia completa del TLC entre Estados Unidos y Canadá; los capítulos 19 y 20, referentes a diferendos y controversias comerciales, son insuficientes en su contenido para resolver realmente los conflictos; su contenido lleva a un círculo vicioso sin solución; b) No se excluyeron los productos más sensibles, como lo hizo Canadá (productos avícolas, lácteos); se aceptaron altas cuotas de importación sin cobro de aranceles para una gran diversidad de productos; no se consideró la posibilidad de revisión, suspensión, moratoria u otros instrumentos de protección a la planta productiva nacional.
4. Desigualdad jurídica: Estados Unidos negoció un Free Trade Agreement, un *Acuerdo*, mientras que para México es un *Tratado* (con carácter de ley), de ello se derivan márgenes jurídicos para la revisión del TLCAN.
5. Estados Unidos dispone de mayor capacidad y poder de negociación (aprovecha el instrumento de lobby, estudios permanentes para evaluar, etc.).

#### **Después de la firma del Tratado:**

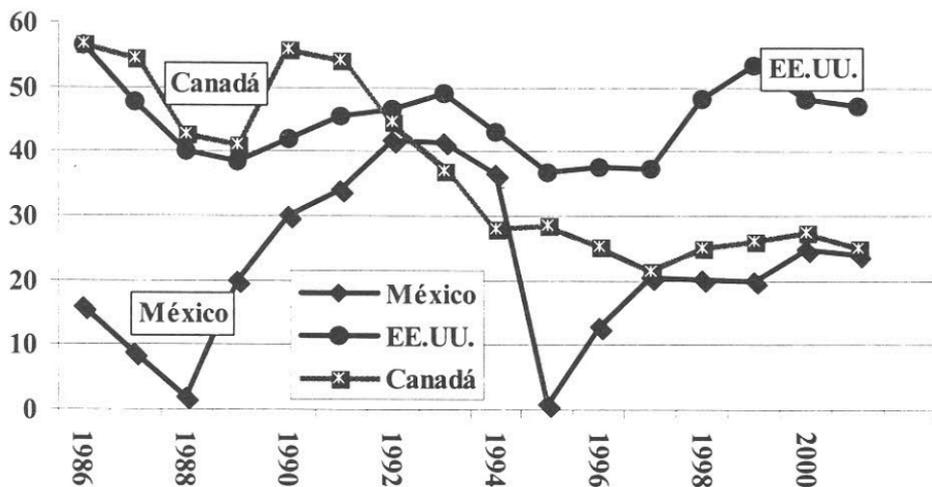
6. Los productores de EE.UU. reciben, con la nueva Farm Bill, 70% más de apoyos. En el promedio de los años 1999/2001, los subsidios representaron en México el 23% del valor de la producción de los productores, mientras que en los EE.UU. alcanzaron el 47% y en Canadá 26% (Fig. 1).<sup>9</sup>
7. La metodología de la OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) para estimar los apoyos a la agricultura evidencia gran inconsistencia en los apoyos a la agricultura en México. Antes del TLCAN los niveles de apoyo en Estados Unidos y Canadá fueron mucho mayores que en México, y en lo que va del TLCAN, el 44% del valor de la producción agropecuaria de EE.UU. fue subsidiado y en México solamente el 19%.<sup>10,11</sup>

9. OECD, 2002, *Agricultural Compendium*, Producer and Consumer Support Estimates 2002, base de datos, Beyond 20/20 Browser Files. París, Francia, *op. cit.*

10. Cálculo propio con base en OECD, 2002.

11. Cabe aclarar que la metodología de la OECD evidencia la distorsión que causa el tipo de cambio en el caso de México. Al tener un tipo de cambio notoriamente sobrevaluado, también los apoyos al campo se sobrestiman. Considerando un tipo de cambio en equilibrio, el subsidio asciende a 14% en 2001 en México, o sea, representan 39% de los apoyos en EE.UU.

**FIGURA 1.**  
**Estimación de los apoyos a la agricultura en Estados Unidos, Canadá y México, 1986-2001 (% del valor de la producción).**

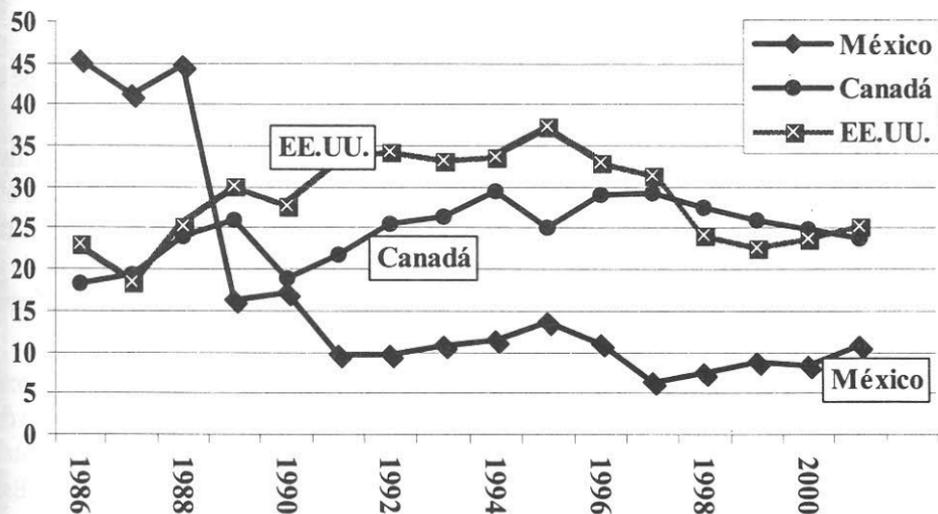


Fuente: Elaboración propia con base en datos de OECD, 2002, op. cit.

8. Además, los productores de Estados Unidos tienen un apoyo por hectárea de 120 dólares y los de México de 45 (OECD). Los productores de Estados Unidos cuentan con explotaciones promedio de 29 ha (tierra arable) frente al de 1.8 ha en México (FAO, FAOSTAT). Finalmente, la productividad de un trabajador agrícola de Estados Unidos es 18 veces mayor (US\$39 000) que la de un trabajador en México (US\$2 164), según datos del Banco Mundial.
9. Pero no solamente existen asimetrías en cuanto a los montos de subsidios, sino también en cuanto a su poder de impacto hacia el largo plazo y su capacidad de generar innovaciones tecnológicas en un contexto de competencia abierta. En ese sentido, los socios comerciales de México están favoreciendo los subsidios por medio de los servicios como, por ejemplo: investigación y desarrollo, universidades, infraestructura, comercialización, promoción y reservas estatales (Fig. 2). Mientras que México en promedio de los años 1999/2001 solamente destinó el 9% de sus subsidios a los servicios, Canadá y Estados Unidos reservaron para ello una cuarta parte de sus recursos.

10. Existen asimetrías en cuanto al aprovechamiento de los márgenes negociados del TLCAN. En la práctica, en México nunca se han cobrado los aranceles de las importaciones fuera de cuota en los casos de maíz y frijol, de tal suerte que en el caso del maíz la pérdida fiscal durante el periodo del TLCAN es de más 3 mil millones de dólares y en el de frijol de 121 millones, nada más de las importaciones desde Estados Unidos (Cuadros 1 y 2). Más aún, por falta de capacidad del sistema de aduanas por el lado mexicano, las importaciones realizadas en 2003 de manzana, frijol, azúcar, maíz y productos porcinos, bovinos y avícolas evadieron el pago de salvaguardas, cuotas compensatorias e impuestos generales de importación en proporciones superiores, en todos los casos, a 50 por ciento de los volúmenes comerciados.<sup>12</sup>

**FIGURA 2.**  
**Estimación de los apoyos a los servicios a la producción y comercialización en Estados Unidos, Canadá y México, 1986-2002 (% del total de apoyos).**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de OECD, 2002, op. cit.

12. El Financiero. El TLCAN tomó por sorpresa a las aduanas: José Guzmán. 26.04.2004.

11. Las exportaciones a México, reportadas por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos<sup>13</sup> (USDA, por sus siglas en inglés) contrastan con la asignación de cupos de importación de la Secretaría de Economía de México. En el caso del maíz la asignación al 31.12.2003 fue de TOTAL ASIGNADO: 3.773.319 toneladas ([http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1294/MMAI\\_AE5.XLS](http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1294/MMAI_AE5.XLS), 07.02.1004), o sea 2.3 millones de toneladas menos de lo que registró EE.UU. Otra fuente estadística de información de las importaciones reporta el ingreso de 5 756 millones de toneladas, o sea 200 000 toneladas más de lo registrado por EE.UU.<sup>14</sup> En el caso del frijol existe una diferencia de 11 602 toneladas entre las estadísticas de ambos países.
12. En el caso del maíz han crecido también las importaciones del grano quebrado, que a partir de 2003 está libre de arancel. En ese mismo año las importaciones llegaron casi a las 2.7 millones de toneladas. O sea, en realidad entraron 8.4 millones de toneladas.
13. México no avanzó debidamente en la definición de normas, lo que permitió importaciones sin pagar el arancel y la falta de control fito y zosanitario, por ejemplo, en los casos de productos cárnicos.

## Evaluación del TLCAN a Diez Años

A diez años, los resultados del impacto del TLCAN son más dramáticos de lo previsto:

El sector agroalimentario mexicano, en su conjunto, tiene una competitividad negativa en la región del TLCAN (Fig. 3). De ser competitivo, en los años 60, México ha perdido paulatinamente esta ventaja. El TLCAN no ha creado las condiciones esperadas para mejorar la situación para revertir la tendencia de la competitividad a partir de su entrada en vigor, lo que significa que la brecha frente a los Estados Unidos no se ha podido acortar.

1. Debido a la falta de competitividad, México tiene una balanza comercial crónicamente deficitaria, con una tendencia a crecer. A 10 años de iniciado del TLCAN, el déficit asciende a 17 100 millones de dólares, cifra equivalente a 4.3 veces el presupuesto para el campo mexicano para el 2003 (Fig. 4). Este

---

13. Canadá no está exportando maíz a México.

14. Citado por: Zahniser, St. and William Coyle. "U.S.-Mexico Corn Trade During the NAFTA Era: New Twists to an Old Story", in: USDA/ERS: *Electronic Outlook Report from the Economic Research Service*, FDS-04D-01, May 2004.

<http://www.ers.usda.gov/publications/FDS/may04/fds04D01/fds-04-D01.pdf>.

CUADRO 1.  
México. Pérdida de ingresos tributarios por importaciones de maíz de EE.UU. fuera de cuota con el TLCAN, 1989/93-2008.

Año	Importación (t)	Cuota (t)	Sobrecuota (t)	Arancel (TLCAN) (US \$/t)	Pérdida fiscal (US\$)	Maíz quebrado (t)
1989/93	2 148 215					43 510
1994	3 058 148	2 500 000	558 148	197	109 955 156	121 656
1995 +	5 945 500	2 575 000	3 370 500	189	637 024 500	53 917
1996	6 314 387	2 652 250	3 662 137	181	662 846 797	41 188
1997	2 566 264	2 731 817		173	0	44 771
1998	5 247 763	2 813 771	2 433 992	164	399 174 688	58 583
1999	5 068 619	2 898 184	2 170 435	156	338 587 860	25 079
2000	5 146 666	2 985 129	2 161 537	139	300 453 643	26 130
2001	5 592 398	3 074 682	2 517 716	121	304 643 636	249 262
2002	5 326 755	3 166 922	2 159 833	104	224 622 632	987 354
2003	5 577 411	3 261 930	2 315 481	87	201 446 847	2 685 000
2004		3 359 788		69		
2005		3 460 581		52		
2006		3 564 399		34		
2007		3 671 331		17		
2008		Libre		0		
Total (94-03)	49 843 911		21 349 779		3 178 755 759	4 292 940

+ Estados Unidos cambió el dato del volumen exportado a México en el año 2000 a 2 871 567 t, la base de datos de la FAO sigue manejando 5 945 500 t (<http://apps.fao.org>, consultado 07.02.2004)

Fuente: Cálculos propios con base en USDA, ERS, Foreign Agricultural Trade of the United States (<http://www.fas.usda.gov/usitrdscrip/s>) (USReport.exe, 14.02.2004) y SECOFI, 1994, Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones arancelarias y plazos de desgravación, México, Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor, pp. 78-80.

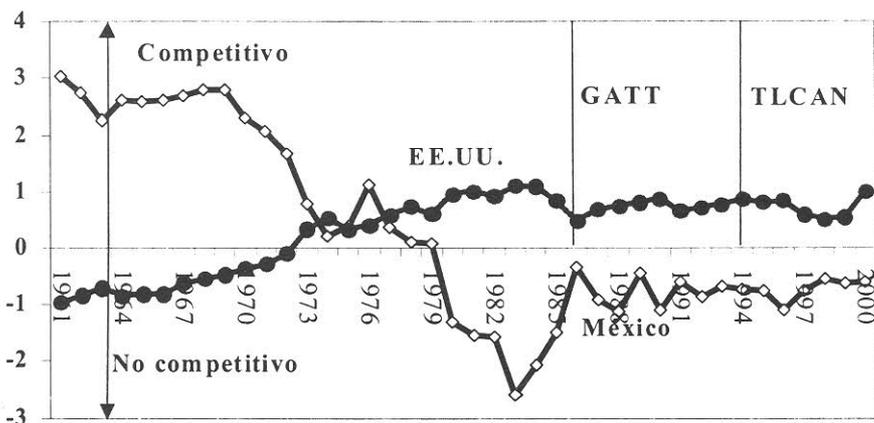
**CUADRO 2.**  
**México. Pérdida de ingresos tributarios por importaciones de frijol de EE.UU. y Canadá fuera de cuota con el TLCAN, 1989/93-2008.**

Año	Cuota TLCAN +		Importación		Importación por arriba de la cuota libre de arancel (t) (C+D)-(A+B)	Arancel por arriba de la cuota (US\$/t)	Pérdida fiscal (US\$)
	EE.UU.	Canadá	EE.UU.	Canadá			
	(t)	(t)	(t)	(t)			
	A	B	C	D			
1994	50 000	1 500	54 964	1 262	4 964	460	2 283 440
1995	51 500	1 545	24 048	696	--	441	--
1996	53 045	1 591	119 972	4 877	70 213	422	29 629 886
1997	54 636	1 639	86 628	1 685	32 038	403	12 911 314
1998	56 275	1 688	189 973	6 336	138 346	384	53 124 864
1999	57 964	1 739	121 617	1 736	63 653	364	23 169 692
2000	59 703	1 791	84 708	1 791	25 005	324	8 101 620
2001	61 494	1 845	115 557	8 600	60 818	283	17 211 494
2002	63 339	1 900	97 017	4 189	35 967	243	8 739 981
2003	65 239	1 957	87 944	9 000	29 748	202	6 009 096
2004	67 196	2 016				162	
2005	69 212	2 076				121	
2006	71 288	2 139				81	
2007	73 427	2 203				40	
2008	libre	libre				libre	
Total			1 022 600 t				US\$161 181 387

+ Cuota negociada libre de arancel.

Fuente: Cálculos propios con base en BANGCOMEXT; World Trade Atlas. Estadísticas de Comercio Exterior. Información en CD-Rom, varios años; y SECOFI, 1994, Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones arancelarias y plazos de desgravación, México, Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor, pp. 66.

**FIGURA 3.**  
**Competitividad de los sectores agroalimentarios de México y EE.UU.**  
**en la región del TLCAN, (1961-2001).**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de índices Vollrath,<sup>15</sup> con base en datos de FAO, FAOSTAT.

déficit se suma a la deuda externa que el país arrastra desde la crisis petrolera de principios de los años ochenta. En lo que va del TLCAN, México ha erogado para la compra de alimentos la exorbitante cantidad de 90 mil millones de dólares, cifra superior a la deuda pública que tiene el país (US\$87 658 000).<sup>16</sup> A principios del siglo XXI, las importaciones de los alimentos alcanzan el valor de las divisas obtenidas por la exportación de petróleo de México y representan una tercera parte de las importaciones de alimentos de toda América Latina.<sup>17</sup>

2. México también es un importante exportador de los productos agropecuarios y de alimentos procesados. No obstante, la estructura de las exportaciones encierra dos problemas; por un lado, se concentran en las bebidas alcohólicas (22%) una industria que es de carácter transnacional, lo que implica que los beneficios del intercambio comercial no se quedan en México; por el otro, el factor multiplicador de las exportaciones es relativamente bajo por el alto componente de insumos importados para la producción y la transformación.

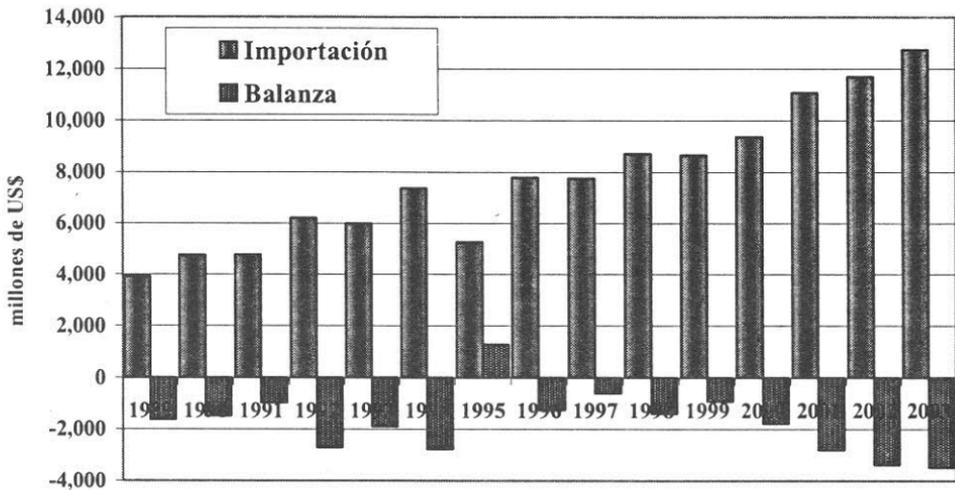
15. Vollrath, Thomas L; Paul V. Johnston. 'The Changing Structure of Agricultural Trade In North America, Pre and Post CUSTA/NAFTA: What Does It Mean?' AAEA/CAEA poster paper, (annual meetings), Chicago, August 5-8, 2001.

<http://www.ers.usda.gov/briefing/nafta/PDFFiles/Voll-rath2001AAEAPoster.pdf>

16. México. Presidencia de la República, 2002, *Segundo Informe de Gobierno*, 1 de septiembre, Anexo, p. 237.

17. Cálculo propio con base en FAO.

**FIGURA 4.**  
**México. Importaciones de alimentos y balanza comercial**  
**agroalimentaria, 1989-2003 (millones de dólares).**



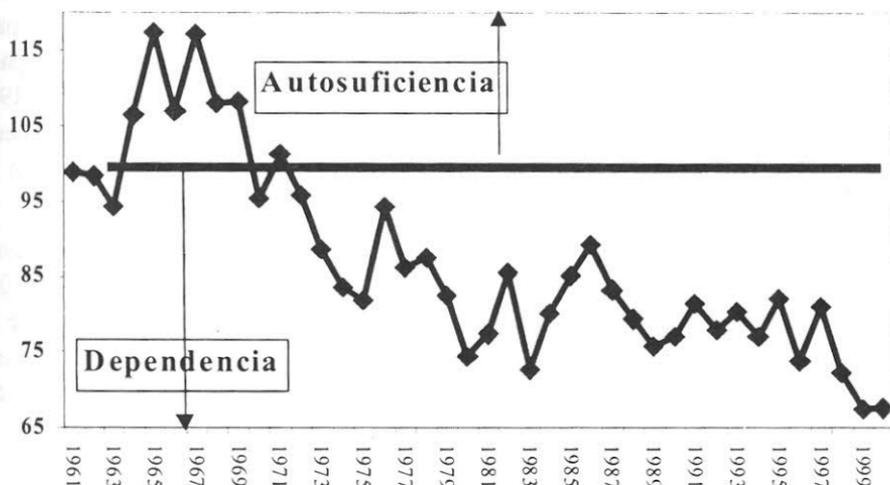
Fuente: INEGI, <http://www.inegi.gob.mx>.

- Antes del TLCAN, en 1993, México importó 8.8 millones de toneladas de granos y oleaginosas; para el año 2003 se estima una importación de más de 20 millones de toneladas, o sea 2.3 veces más. En lo que va del TLCAN, las importaciones ascienden a 148 millones de toneladas. Sólo en granos y oleaginosas México importó US\$32 mil millones entre 1994 y diciembre del 2003,<sup>18</sup> y año tras año crecen las importaciones. A pesar de la tendencia decreciente de los precios internacionales de los granos, México ha registrado en los 10 años del TLCAN una tasa media anual de crecimiento del valor de las importaciones de 7%.<sup>19</sup> Caso similar sucede con las carnes, frutas de clima templado, etc.
- Los datos demuestran que México está perdiendo su soberanía alimentaria, por una mayor dependencia de las importaciones. El TLCAN es la causa de una desviación regional de las importaciones a favor de Estados Unidos, desplazando a otros países tradicionales abastecedores del mercado mexicano, como por ejemplo Uruguay en el caso del arroz y Brasil en el caso de la soya.

18. INEGI, *Banco de Información Económica (BIE)*, Sector Externo, Importación de mercancías por producto y actividad económica de origen, <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/fbie.html>. 4.12.2003.

19. Cálculos propios con base en INEGI, <http://www.inegi.gob.mx>.

**FIGURA 5.**  
**México. Tendencia de pérdida de autosuficiencia en granos,**  
**1961-2000 (% del consumo).**



*Fuente: Elaboración propia con base en datos de FAO, FAOSTAT.*

- Estas importaciones han desplazado a los productores nacionales, aumentando el desempleo en el campo y, además, han destruido parte de la infraestructura física en el país. El desempleo creció en forma alarmante en el campo (Cuadro 3). Según datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la pérdida de empleos es de más de dos millones, y de ellos casi 600,000 se relacionan con granos básicos; del total de porcicultores, 40% ha abandonado la actividad, lo mismo ha sucedido con 24% de los productores de papa, pero también con arroceros, maiceros, etcétera.
- En forma indirecta, las importaciones también tienen un efecto negativo sobre los recursos naturales y el medio ambiente, al no encontrar alternativas los agricultores para una reconversión rentable y sostenible. La cartera cada vez menor de cultivos en las diferentes regiones obliga a los productores a reducir sus opciones al monocultivo en perjuicio de la fertilidad de la tierra. Por ejemplo, ha desaparecido de las opciones de cultivo del estado de Sonora el algodón y la soya; del estado de Sinaloa el arroz, la caña de azúcar y también el algodón.

7. A pesar del TLCAN, que se suponía atraería más inversión extranjera para el campo, generaría más empleo y aumentarían las remuneraciones de los trabajadores, la pobreza se ha incrementado; según cifras oficiales, el 69.3% del total de la población en el campo es pobre.<sup>20</sup> La inversión extranjera para el sector agropecuario bajó durante los años del TLCAN a una décima parte en comparación con los años anteriores de ese Tratado; de 1990 a 1993 llegaron del extranjero a la producción primaria en México en el promedio anual 45 millones de dólares, monto que bajó a menos de 4 millones en los años 2001 a 2003.<sup>21</sup>
8. Las supuestas ventajas para los consumidores de tener acceso a alimentos más baratos a partir de las importaciones resultan ser demagogia. De 1994 a 2003, los precios de la canasta básica se han elevado 272%, mientras que los precios al productor agropecuario subieron sólo 207%, según datos del propio gobierno mexicano, o sea, las importaciones masivas han presionado más

### CUADRO 3.

México. Población ocupada en las actividades agropecuaria y alimentaria, 1993-2003.

	1993	1995	1997	2000	2003	Diferencia 1993-2003
Población total*	86 613 285	90 163 560	93 938 107	97 378 680	103 636 353	
Población ocupada (No.)**	32 832 680	33 881 068	37 359 758	38 983 855	40 633 197	7 800 517
Actividades agrope- cuarias (No.)	8 842 774	8 378 344	9 020 277	7 060 706	6 813 644	-2,029,130
Agropecuarias/total (%)	26.93	24.73	24.14	18.11	16.77	-37.73
Industria de alimen- tos (No.)	1 180 654	1 106 388	1 532 994	1 561 033	1 707 939	527 285

Fuente: \* Consejo Nacional de Población, *Población de México en Cifras*,

[http://www.conapo.gob.mx/m\\_en\\_cifras/principal.html](http://www.conapo.gob.mx/m_en_cifras/principal.html)

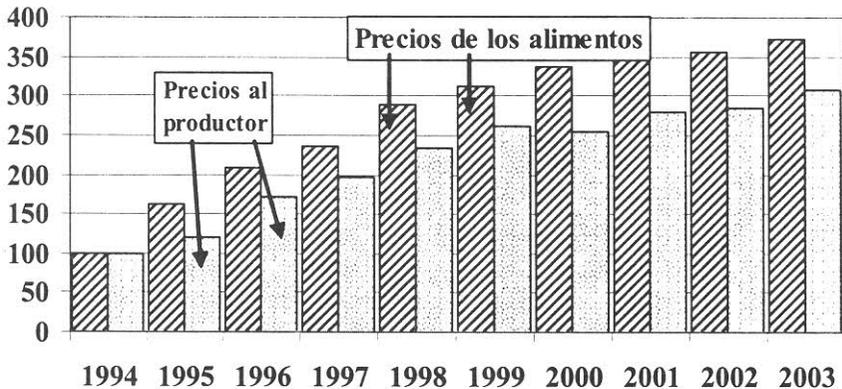
\*\* Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). *Encuesta Nacional de Empleo. Población ocupada por sexo y rama de actividad económica. 1993-2000*; [http://www.stps.gob.mx/01\\_ofici\\_-na/ 05\\_cg\\_ peet/302\\_0055a.htm](http://www.stps.gob.mx/01_ofici_-na/ 05_cg_ peet/302_0055a.htm), 9.11.2002. 2003; [http://www.stps.gob.mx/01\\_oficina/05\\_cgpeet/ 302\\_0156.htm](http://www.stps.gob.mx/01_oficina/05_cgpeet/ 302_0156.htm), 14.02.2004.

20. Cortés Cáceres, Fernando et al., 2002, *Evolución y características de la pobreza en México en la última década del siglo XXI*, SEDESOL, Agosto, p. 19.

21. México. Presidencia de la República. *3er Informe de Gobierno*. 1 de Septiembre de 2003. Anexo, p. 332.

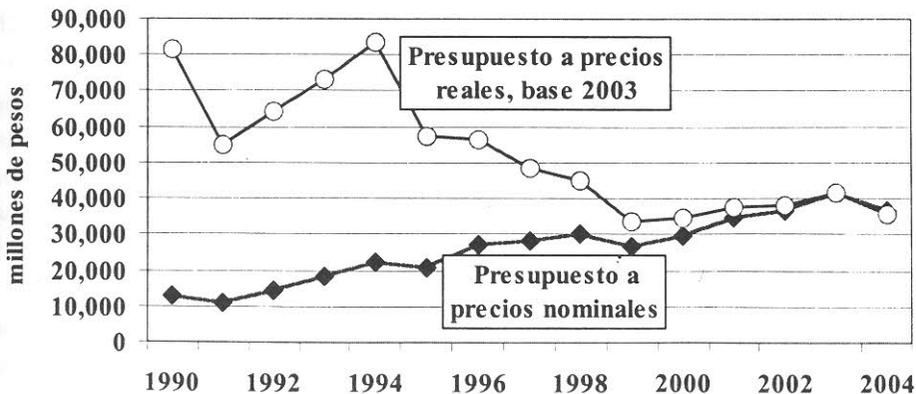
sobre los precios de los productos agropecuarios primarios que sobre los precios al consumidor, además de que estas últimas continúan incrementándose (Fig. 6).

**FIGURA 6.**  
**México. Evolución de los precios de los alimentos y de los precios al productor agropecuario, 1994-2003 (1994=100).**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de México. Presidencia de la República, 3er Informe de Gobierno, 1 de septiembre de 2003. Anexo, p. 239 y 240.

**FIGURA 7.**  
**México. Presupuesto real para el desarrollo agropecuario y pesca, 1990-2004 (millones de pesos).**



Fuente: 1990-2002; México, Presidencia de la República, 3er Informe de Gobierno, 1 de septiembre de 2003, p. 250. 2003 y 2004; Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable. Deflactado con el INPC.

9. Cuando el gobierno mexicano firmó el TLCAN a fines de 1992, tuvo pleno conocimiento sobre las asimetrías existentes entre México y sus futuros socios comerciales, situación que le debería haber obligado a instrumentar políticas para bajar las brechas mediante un mayor presupuesto y nuevos programas acordes a la realidad del TLCAN. No obstante, en la realidad el presupuesto al sector agropecuario y pesca se redujo, en números reales, continuamente en el período 1990-2004. De 83 534 millones de pesos en 1994, año de inicio del Tratado, a menos de 42% en el año 2004. Como si fuera poco, el Gobierno mexicano no realizó en el año 2001 el Censo Agropecuario, que desde 1930 cada 10 años proporcionó la información necesaria para atender y focalizar adecuadamente al sector agropecuario, de tal suerte que cada vez más se desarrolla una política "a ciegas" desvinculada de la realidad.

## Perspectivas para el Año 2008

Finalmente, el TLCAN ha ocasionado la transformación más drástica y profunda en la historia de la agricultura mexicana. El presente y futuro de ésta ha sido trastocado, la opción de vida en el campo para la gran mayoría de los miles de productores está puesta en duda. Las organizaciones de productores pequeños, medianos y empresariales maiceros, soyeros, trigueros, frijoleros, arroceros, papperos, algodoneros, manzaneros, porcicultores, ganaderos, etc., que representan la gran mayoría de los agricultores y ganaderos del país, claman por la suspensión del TLCAN, o por lo menos su renegociación, porque los ganadores no son más de mil personas,<sup>22</sup> frente a millones de perdedores.

Desde el 1 de enero de 2003 queda anulada la escasa protección arancelaria para todos los productos agropecuarios de importación, excepto maíz, frijol, leche en polvo y azúcar, pero la protección de estos productos queda nada más en el papel.

Entre los productos más golpeados a partir del año 2003 están:

- Avícolas
- Porcícolas
- Papa

---

22. Agroindustriales de la cerveza y el tequila, productores y empaques de hortalizas y frutas tropicales de exportación, importadores de carnes, granos, frutas y de insumos.

- Grasas animales
- Cebada
- Manzana
- Quesos frescos

También, a partir de enero de 2003, las carnes de pollo y de cerdo ya no tienen protección por medio de cupos de importación. De acuerdo con fuentes bien informadas de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA)<sup>23</sup> se sabe que durante los últimos años los importadores de carne de pollo y cerdo solicitaron hasta 10 veces más del cupo negociado que no cobra arancel. En estos casos se espera un dramático aumento de las importaciones, que no solamente impactarán negativamente sobre los sectores avícola y porcícola de México sino también sobre el sector de ganado bovino de carne. Ya en el otoño del 2002 muchos ganaderos en los estados de Tabasco y Veracruz estuvieron liquidando sus hatos y se resistieron a seguir invirtiendo en la actividad. Las importaciones cárnicas, a la vez, desplazan a la producción de granos forrajeros que cada vez encuentra menos demanda nacional. Desaparecerá también la protección a la cebada y malta, lo que puede convertir a México en un país maquilador de cerveza.

Además, quedó libre de arancel una increíble lista de productos primarios y transformados, entre ellos los siguientes: arroz, frutas de clima templado, trigo, despojos comestibles, café (tostado y procesado), lácteos (excepto leche en polvo), productos de molinería, vinos de uva fresca, embutidos y otros preparados, tabaco, grasas y aceites vegetales, copra, ovinos (animales vivos y carne).

El año 2004 creó un respiro débil para la difícil situación del campo mexicano. A nivel internacional existe una escasez de granos que impactó sobre los precios, es por ello que las importaciones no crecen en la medida proyectada. Además, los casos de vacas locas en Canadá y México han obligado al Gobierno mexicano al cierre de la frontera, fomentando coyunturalmente la producción doméstica.

Por otro lado, Estados Unidos dificultará aún más la entrada de productos mexicanos. Las disposiciones en materia de inocuidad alimentaria representan un aumento en los costos de producción de los exportadores de hortalizas mexicanos

23. <http://www.infoaserca.gob.mx>

del orden de 10% sin obtener un precio menor. A esta medida se suman las nuevas disposiciones de la Ley de Bioseguridad del vecino país. En otras palabras, la reducción arancelaria lograda por el TLCAN ya fue sustituida completamente por una nueva barrera no-arancelaria.

En resumen, podemos sostener con la distancia de diez años, que el Tratado no cumplió con las expectativas generadas por los gobierno que lo firmaron y que la muerte anunciada por diversos investigadores y analistas se ha convertido en una realidad.

## **Propuesta**

Antes de desarrollar una propuesta frente al TLCAN es importante retomar un antecedente clave en las relaciones comerciales México - Estados Unidos: El papel del Congreso de EE.UU. en el caso del transporte; a pesar de que el TLCAN consideraba la libre circulación de los vehículos entre el territorio de México y EE.UU. a partir de 1995, el gobierno vecino prohibió su circulación por medio de una moratoria. Pasaron muchos años de controversias, hasta que el 6 de febrero de 2001 la OMC emite fallo favorable para México. El 5 de junio de 2001 el presidente Bush, por fin, en el papel, autorizó el ingreso de los camiones mexicanos y ordenó el levantamiento de la moratoria de 1995. Sin embargo, el Congreso aprueba el acceso a EE.UU. de los camiones mexicanos de carga a partir del año 2002, condicionado a que se puedan contratar inspectores suficientes y el 1 de agosto de 2001, contraviniendo, argumenta el bloqueo, justificando la inseguridad de los transportes de México en las carreteras de Estados Unidos.<sup>24</sup> Así, el Congreso de Estados Unidos nos enseña el camino. Pese al Tratado, ellos protegen a sus transportistas, sus fuentes de empleo y sus intereses nacionalistas.

En virtud del papel estratégico de la agricultura como fuente generadora de empleo, productora de alimentos, de importancia para la protección del medio ambiente, por sus implicaciones sociales y culturales, etc., y en virtud de que no existen fondos de compensación para paliar los efectos del TLCAN, de que nunca el presupuesto asignado será suficiente para hacer competitivo al sector frente a la agricultura del país más poderoso del mundo, considerando el Artículo 21 de la OMC (sobre la afectación de un Tratado) y del artículo 89 Constitucional, Fracción 10 (desigualdad jurídica, ver Anexo) y en virtud de las facultades que la

---

24. Información tomada de Marín López, Efrén, 2002, La solución política: ¿Opción a la insuficiencia de los capítulos 19 y 20 del TLCAN?, Tesis Doctoral, UAM, Xochimilco, México, D.F., diciembre, pp. 90-102.

nación le otorga al poder legislativo se propone la **revisión del capítulo agropecuario del TLCAN**. México no debe renunciar a su soberanía nacional y puede aprovechar todas las disposiciones previstas en su Constitución Política. Esta propuesta no solamente se justifica por los daños que ya ha causado el TLCAN, sino también por la amenaza que está por llegar en el futuro.

Una revisión y la suspensión parcial del TLCAN en protección de los productos más sensibles, afectarán a algunos intereses particulares, en especial los de importadores e intermediarios de productos agropecuarios. Pero, como hemos demostrado, no existe tanto beneficio para el consumidor como se argumenta desde las esferas oficiales. Por otro lado, no habrá afectación para los exportadores mexicanos, siempre que se aprovechen los márgenes de maniobra que permite la OMC para países en desarrollo.

También deben considerarse los gastos monetarios directos e indirectos para toda la sociedad mexicana que ya ha generado la liberalización comercial y los que están por llegar. Solamente la liquidación del BANRURAL costará a la sociedad mexicana en su conjunto 42 mil millones de pesos (suma que rebasa el presupuesto de todo el año 2002 para el campo). El fracaso de BANRURAL no se puede explicar solamente por fallas administrativas, sino más bien por la falta de rentabilidad en el campo a raíz de la política de abandono del Estado de sus responsabilidades.

Finalmente, el Estado mexicano fue quien, sin consultar en forma democrática a la sociedad, instrumentó la política de liberalización de la economía y firmó el TLCAN. Por ello, él tiene que responsabilizarse de los daños causados y tiene que instrumentar políticas que beneficien a la sociedad en su conjunto; no puede desligarse de las consecuencias de su política y, sobre todo, siempre debe tener clara su responsabilidad por el bienestar de su población.

## ANEXO

## CUADRO 1

## Asimetrías entre México, Estados Unidos y Canadá

	México	Estados Unidos	Canadá
Población (1,000) <sup>1</sup>	100 368	285 926	31 015
Población rural (1,000) <sup>1</sup>	25 555	64 539	6 535
Población agrícola (1,000) <sup>1</sup>	23 064	6 162	766
Presión demográfica (hab./km <sup>2</sup> )	51	30	3
Superficie total (1,000 ha) <sup>2</sup>	195 820	962 909	997 061
Tierras arables (1,000 ha) <sup>2</sup>	27 300	179 000	45 700
Tierra irigada (1,000 ha) <sup>3</sup>	6 500	22 400	720
PIB US\$ mil mill. (1999) <sup>4</sup>	428.8 (lugar 12)	8 351.0 (lugar 1)	591.4 (lugar 9)
PIB per cápita (US\$ 1999) <sup>4</sup>	4 400 (lugar 71)	30 600 (lugar 8)	19 320 (lugar 29)
Índice de GINI <sup>5</sup>	53.7	40.8	31.5
Concentración del ingreso en el 10% de la población con ingreso más alto (%) <sup>4</sup>	42.8	30.5	23.8
Rango de competitividad (lugar) 2001 <sup>5</sup>	51	2	11
Crecimiento de competitividad (lugar)	42	2	3
Gasto en investigación agropecuaria/PIB agropecuario (%)	0.52	2.60	
Gasto público en educación (% del PIB) <sup>4</sup>	4.9	5.4	6.9
Tractores/1,000 trabajadores <sup>4</sup>	20	1 484	1 642
Salario en la agricultura (US\$/año, 1995/98 <sup>4</sup> )	908	n.d.	30 625
Productividad agrícola (US\$/trabajador) <sup>4</sup>	2 164	39 001	n.d.
Deforestación (cambio anual %) <sup>4</sup>	0.9	-0.3 *	-0.1 *
Subsidios agrícolas (% del valor de la producción) 2001 <sup>6</sup>	22	36	25
Importación agroalimentaria (1998/2000), valor en 1,000 dólares <sup>7</sup>	8 935 732	43 354 622	11 046 062
Exportación agroalimentaria (1998/2000), valor en 1,000 dólares <sup>7</sup>	7 157 371	55 508 420	15 253 898
Balanza comercial, en 1,000 dólares	-1 778 361	12 153 798	4 207 837
Rendimiento de maíz (t/ha) <sup>8</sup>	2.50	8.55	7.15

n.d., no definido, \* el valor negativo significa que están forestando.

## Fuentes:

- 1) <http://apps1.fao.org/serivet/XteServlet.jrun?Areas=33&Areas=231&Areas=138&Items=3008&Elements=511&Elements=551&Elements=571&Years=2001&Format=Table&Xaxis=Years&Yaxis=Countries&Aggregate=&Calculate=&Domain=SUA&ItemTypes=Population&Language=espanol&UserName=>
- 2) <http://apps1.fao.org/serivet/XteServlet.jrun?Areas=33&Areas=231&Areas=138&Items=1421&Elements=11&Elements=121&Elements=61&Years=2000&Format=Table&Xaxis=Years&Yaxis=Countries&Aggregate=&Calculate=&Domain=LUI&ItemTypes=LandUse&Language=espanol&UserName=>
- 3) <http://apps1.fao.org/serivet/XteServlet.jrun?Areas=33&Areas=231&Areas=138&Items=1423&Elements=51&Years=2000&Format=Table&Xaxis=Years&Yaxis=Countries&Aggregate=&Calculate=&Domain=LUI&ItemTypes=Irrigation&Language=espanol&UserName=>
- 4) Banco Mundial, World Development Report 2000/2001. Attacking Poverty. Washington, DC, 2001.
- 4.2) The World Bank, World development Indicators 2002. Washington, DC, 2002, pp. 64 y 65.
- 5) World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2001-2002, Table 1. Overall competitiveness ranking, p. 15, [http://www.weforum.org/pdf/gcr/Overall\\_Competitiveness\\_Rankings.pdf](http://www.weforum.org/pdf/gcr/Overall_Competitiveness_Rankings.pdf).
- 6) OECD, Agricultural Compendium, Producer and Consumer Support Estimates 2002, base de datos, Beyond 20/20 Browser Files. París, Francia, 2002.
- 7) <http://apps1.fao.org/serivet/XteServlet.jrun?Areas=33&Areas=231&Areas=138&Items=1882&Elements=62&Elements=92&Years=2000&Years=1999&Years=1998&Format=Table&Xaxis=Years&Yaxis=Countries&Aggregate=&Calculate=&Domain=SUA&ItemTypes=Trade.CropsLivestockProducts&Language=espanol&UserName=>
- 8) <http://apps1.fao.org/serivet/XteServlet.jrun?Areas=33&Areas=231&Areas=138&Items=56&Elements=41&Years=2001&Years=2000&Years=1999&Format=Table&Xaxis=Years&Yaxis=Countries&Aggregate=&Calculate=&Domain=SUA&ItemTypes=Production.Crops.Primary&Language=espanol&UserName=>