

EFFECTOS DEL TLCAN EN LA ECONOMÍA MEXICANA Y ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL SECTOR AGRÍCOLA

José Luis CALVA TÉLLEZ

SUMARIO: I. *Efectos del TLCAN en la economía mexicana.*
II. *Comercio exterior y desarrollo económico.* III. *Las asimetrías de México y Estados Unidos en el sector agropecuario.*
IV. *Reflexiones finales.* V. *Bibliografía.*

La adhesión de México a la zona de libre comercio de América del Norte —previamente conformada por Estados Unidos y Canadá— fue asumida como proyecto primordial por la administración de Carlos Salinas,¹ precisamente con el propósito de asegurar la permanencia de las reformas económicas que fueron aplicadas en México a partir de la administración de Miguel de la Madrid y culminadas, en lo esencial, bajo el gobierno del propio Salinas. En apego a las prescripciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, que John Williamson sintetizó en el Consenso de Washington, estas reformas comprendieron: la liberación del comercio exterior, del sistema financiero y de la inversión extranjera; reorientar la economía hacia los mercados externos; la desregulación y merma de la intervención directa del gobierno en el fomento económico; privatizar la mayoría de las empresas públicas; la erradicación de los desequilibrios fiscales previos, pero no mediante el incremento de los ingresos tributarios, sino a través de la reducción de la inversión y el gasto públicos; una estricta disciplina fiscal a ultranza (que cancela el papel ac-

¹ En esto hay amplio acuerdo entre los especialistas, como puede verse incluso en una reciente publicación del Fondo Monetario Internacional: *How Has Nafta Affected the Mexican Economy? Review and Evidence*, por A. Ayhan Kose, Guy M. Meredith y Christopher M. Towe, Washington, D. C., 2004.

tivo de la política fiscal en la regulación del ciclo económico); la reducción de las tasas marginales de ISR a los ingresos mayores, ampliando simultáneamente la base de contribuyentes; y un marco legislativo para resguardar los derechos de propiedad (objetivo al que se dirigió la reforma del artículo 27 constitucional).

Al asegurar la permanencia de estas reformas que habían sido introducidas entre los años ochenta y los primeros noventa, el TLCAN constituiría una especie de *fase superior* de la estrategia económica neoliberal (o del Consenso de Washington), en la cual advendría la gran derrama de beneficios que se esperaban de las reformas en términos de crecimiento económico y bienestar social.

En consecuencia, parece legítimo asumir, como criterio de evaluación del TLCAN, el desempeño agregado de la economía mexicana durante el periodo de su operación, *versus* el desempeño de la economía mexicana bajo el modelo económico precedente a las reformas. De hecho, cuando John Williamson sintetizó (en 1989) el Consenso de Washington como el decálogo de las medidas de política económica que los países en desarrollo debían aplicar para alcanzar el crecimiento acelerado y sostenido, el miserable desempeño de las economías latinoamericanas en los ochentas era atribuido al escaso tiempo de maduración de las reformas, pero se esperaba que en los noventa advendría la gran derrama de beneficios. Como señaló Williamson:

Desde 1983, los años ochenta estaban siendo etiquetados como la “década perdida” para el desarrollo económico de América Latina. Este sombrío pronóstico se ha visto más que justificado por los hechos: ahora se estima que el producto per cápita de la región en su conjunto, mostrará una declinación de casi 10%, comparado con incrementos de casi 40% en los años sesenta y cerca del 30% en los setenta.

“Sin embargo, hay razones para esperar que la década de 1990 pueda ser diferente”.² Esta expectativa era compartida por la tecnocracia mexi-

² Williamson, John, *The progress of policy reform in Latin America*, Washington, D.C., Institute for International Economics, 1990. En este contexto cabe recordar que John Williamson lanzó una suerte de *reto al destino*, al proponer la tasa de crecimiento económico como el criterio objetivo para evaluar las bondades de las reformas apegadas al consenso de Washington. “La única objeción sería para considerar el crecimiento como prueba del éxito de las reformas —escribió Williamson— es que haya alguna razón

cana, que había destacado como aguerrida instrumentadora del *Washington Consensus* (según lo constató Williamson) y vislumbraba la prosperidad como inminente en la época del TLCAN.

De manera puntual, cabe recordar los objetivos anunciados por el gobierno mexicano al firmar el TLCAN: generar suficientes empleos bien remunerados para la población mexicana, reteniéndola en el país; acrecentar significativamente la inversión física a través de la afluencia de inversión extranjera directa y de una mayor inversión nacional; acelerar el crecimiento económico, así como la elevación de la productividad; y, en consecuencia, generar un crecimiento sostenido del bienestar.³

I. EFECTOS DEL TLCAN EN LA ECONOMÍA MEXICANA

Sin embargo, a diez años de operación del TLCAN, la *tierra prometida* del crecimiento acelerado del empleo, la inversión, la producción y el bienestar, brillan por su ausencia. Más aun, el desempeño agregado de la economía mexicana bajo el TLCAN ha resultado inferior al observado durante el vilipendiado modelo económico precedente al neoliberal: durante el periodo 1994-2003 (de operación del TLCAN), la tasa media de crecimiento del producto interno bruto (PIB) fue de 2.7% anual, mientras que en el periodo 1935-1982 (del modelo económico precedente al neoliberal), la tasa media de crecimiento del PIB fue de 6.1% anual; la inversión fija bruta en maquinaria, equipo y construcciones apenas creció a una tasa del 2.9% anual durante el periodo 1994-2003, contra una tasa de 8.5% anual en el periodo 1935-1982; y, desde luego, los efectos esperados del TLCAN en la generación de empleos y en el bienestar, así como

para esperar un intercambio (trade-off) entre el crecimiento y la distribución equitativa del ingreso [...]. Pero como no hay razón para creer que los países con escaso crecimiento económico hayan compensado este fracaso con una mejora en la distribución del ingreso, parece legítimo concentrarse en el crecimiento económico como medida del éxito". Por la misma razón, parece legítimo asumir esta medida como criterio de evaluación del desempeño de la economía mexicana bajo el TLCAN.

³ Véase Blanco, Herminio, *Las negociaciones comerciales de México en el mundo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994. Véase también The World Bank, *Trade Blocs*, Oxford, Oxford University Press, 2000; G.C. Hufbauer y J.J. Schott, *North American Free Trade: Issues and Recommendations*, Washington, Institute for International Economics, 1992.

en la elevación acelerada de la productividad, como se verá adelante, brillan también por su ausencia.⁴

En general, el desempeño agregado de la economía mexicana bajo el Consenso de Washington ha sido inferior al observado bajo el modelo económico precedente. Después de tres sexenios y medio de experimentación neoliberal, el producto interno bruto por habitante en 2003 resultó apenas 7.3% mayor que en 1982, al crecer a una tasa media del 0.3% anual; la inversión fija bruta per cápita resultó 4.5% inferior a la observada en 1982, al disminuir a una tasa media del 0.2% anual; los salarios mínimos perdieron el 69.6% de su poder adquisitivo; y más de veinte millones de mexicanos fueron precipitados a las huestes de la pobreza y la indigencia. En contraste, bajo el modelo económico precedente al neoliberal, el producto interno bruto por habitante creció a una tasa media del 3.1% anual (en el periodo 1935-1982); la inversión fija bruta per cápita creció a una tasa media del 5.8% anual; el poder adquisitivo de los salarios mínimos se incrementó 96.9%; y la proporción de mexicanos por debajo de la línea de pobreza se redujo drásticamente.

En el ámbito del ahorro interno, el desempeño de la economía mexicana bajo el TLCAN y el Consenso de Washington es igualmente lamentable. Al principiar los ochenta, el ahorro interno bruto (que es por definición el ahorro global canalizado a la inversión fija bruta *más* la acumulación de inventarios físicos *menos* el ahorro externo ingresado), representaba el 21.8% del PIB (en 1980) y todavía en el sexenio 1983-1988 representaba el 21.9% del PIB; pero durante el trienio 2001-2003 apenas alcanzó el 18.3% del PIB. *Contrario sensu*, durante el modelo keynesiano-cepalino o de la Revolución mexicana, precedente al neoliberal, el ahorro interno había crecido sistemáticamente: desde 7.8% del PIB en el sexenio 1941-1946, al 11.8% del PIB en el sexenio 1947-1952, al 15.5% del PIB en el sexenio 1959-1964, al 18.1% del PIB en el sexenio 1971-1976; hasta alcanzar el 20.7% del PIB en el sexenio 1977-1982.⁵ Pero el círculo virtuoso entre el crecimiento económico sostenido y la elevación consistente del ahorro interno, que la economía mexicana había experimen-

⁴ Para tasas medias de crecimiento del PIB y la inversión bruta, con base en Banco de México, *Indicadores económicos. Acervo histórico*; INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*. Para un análisis más amplio véase Calva, José Luis, *México más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*, México, Plaza y Janés, 2001.

⁵ Para coeficientes de ahorro interno, con base en Banco de México, *Cuentas Nacionales y Acervos de Capital*; INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, y Banco de México, *Indicadores económicos. Carpeta histórica*.

tado bajo el modelo económico precedente, no ha sido reencontrado bajo el modelo neoliberal.

Para el sistema bancario, el periodo del Consenso de Washington y del TLCAN ha sido el peor de su historia. La liberalización financiera realizada a marchas forzadas entre 1988 y 1989 —como un proceso relativamente tardío de aplicación del Consenso de Washington (que comprendió la supresión del sistema de *encajes legales* o reservas obligatorias depositadas por los bancos comerciales en el banco central, la supresión de los cajones de asignación selectiva del crédito y la eliminación de los controles sobre las tasas de interés)—, así como la posterior privatización imprudencial de la banca (1991-1992), desembocaron en la quiebra técnica del sistema bancario (que era una realidad contable desde fines de 1993: la cartera vencida —valorada con estándares internacionales— representaba el 117% de la suma del capital contable y las provisiones preventivas del sistema bancario).⁶ Ciertamente, la quiebra técnica de la banca se agravó a raíz de la crisis de 1994-1995. Pero la estrategia imprudencial aplicada para rescatar a los bancos (consistente en compras de carteras vencidas por el Fobaproa), generó incentivos negativos entre banqueros y deudores que magnificaron el deterioro de los activos bancarios y el costo del rescate. Posteriormente, una reforma legislativa (1998) permitió la extranjerización de la banca. Ahora, a quince años de la liberalización financiera apegada al Consenso de Washington y a diez años de operación del TLCAN, tenemos una aguda escasez de crédito (el crédito bancario a empresas y particulares en 2003 fue 57.6% menor que en 1993 y 9.4% menor que en 1982); nos quedamos sin bancos, que en un 80% pasaron a ser propiedad de extranjeros; estamos pagando alrededor de 130,000 millones de dólares como costo del rescate bancario (lo que ya pagamos, más lo que nos resta); y tenemos una banca extranjera que compensa su ineficiencia con elevados márgenes de intermediación y cobros excesivos por los servicios bancarios.⁷

⁶ Véase Calva, J.L. (coord.), *Liberalización de los mercados financieros. Resultados y alternativas*, México, Juan Pablos-UACI-UG, 1998; y Calva, José Luis, “Fobaproa: una alternativa de solución, Problemas del Desarrollo”, *Revista Latinoamericana de Economía*, México, IIEc-UNAM, núm. 113, 1998.

⁷ Véase Solís, Ricardo, “La crisis bancaria en México”, en Buyer, Jérôme de *et al.*, *Bancos y crisis bancarias: las experiencias de México, Francia y Japón*, México, UAM-I, 1998, y Calva, José Luis, *México más allá del neoliberalismo*, *op. cit.*, nota 1, quinta sección “Reordenación financiera”. Para crédito bancario, con base en Banco de México, *Indicadores económicos, carpeta electrónica*.

En la industria manufacturera, donde se esperaban los mayores beneficios del TLCAN y, en general, de las reformas apegadas al Consenso de Washington, los resultados tampoco han sido alentadores. El producto interno bruto manufacturero apenas registró un crecimiento medio de 3.1% anual en la época del TLCAN (1994-2003) y de 2.9% anual bajo el Consenso de Washington (1983-2003), contra una tasa media de crecimiento de 6.7% anual bajo el modelo económico precedente al neoliberal (1935-1982) y de 7.5% anual en el periodo 1951-1982. La productividad del trabajo manufacturero creció a una tasa media de 2.3% anual en la época del TLCAN y de 2% anual en el periodo 1983-2003, mientras que en el periodo 1951-1982 la productividad manufacturera había crecido a una tasa del 3.5%. Además, mientras el empleo manufacturero creció a una tasa del 3.9% anual en el periodo 1951-1982; bajo el TLCAN sólo creció a una tasa media de 0.7% anual, y en el periodo 1983-2003⁸ apenas creció a una tasa del 0.6% anual. Ciertamente, en la época del TLCAN las exportaciones manufactureras, sin incluir maquiladoras, crecieron, a precios constantes, a una tasa media de 8.2% anual; y en todo el periodo 1983-2003 crecieron a una tasa del 10.9% anual; pero durante 1951-1981 estas exportaciones habían crecido a una tasa media del 11.9% anual; y en el lapso 1966-1981 crecieron a una tasa del 13.4% anual.⁹ Además, las “exportaciones” de las maquiladoras crecieron a una tasa real de 10.9% bajo el TLCAN; y de 13.5% anual en el periodo 1983-2003; mientras que en el periodo 1967-1982, habían crecido a una tasa del 38.5% anual.

En el sector agropecuario, los resultados son igualmente distintos del paraíso prometido por los reformadores neoliberales y promotores del TLCAN. En promedios trianuales —para reducir el efecto de factores climáticos en el análisis—, el producto interno bruto agropecuario por habitante en el trienio 2000-2002 resultó 1.5% menor que el observado

⁸ Para tasas de crecimiento de la productividad y del empleo en la industria manufacturera, Banco de México, *Cuentas nacionales y acervo de capital*; Nafinsa, *La economía mexicana en cifras* (varios años); e INEGI, *Sistema de cuentas nacionales de México y Encuesta industrial mensual*.

⁹ Para tasas de crecimiento de las exportaciones manufactureras con base en Nafinsa, *La economía mexicana en cifras*, 1978 y 1988; Banco de México, *Indicadores económicos*; Carlos Salinas de Gortari, *Sexto Informe de Gobierno. Anexo estadístico*, 1994, México 1994; EZPL, *Quinto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico*, 1999, México 1999; SHCP, BANXICO INEGI, *Indicadores del sector externo*; U.S. *Boreal of the Census, Statistical Abstract of the United States* y FMI, *Estadísticas financieras internacionales*.

en el trienio previo al TLCAN /1991-1993) y 13.1% menor que el observado durante el último trienio del modelo económico precedente al neoliberal (1980-1982); la producción per cápita de los ocho principales granos durante 2000-2002 fue 4.2% menor que en 1991-1993 y 14.8% menor que en 1980-1982; y la producción per cápita de maderas resultó 2.7% menor que la de 1991-1993 y 38.3% inferior a la observada en 1980-1982.¹⁰ Como contra-parte, las importaciones agroalimentarias saltaron de 2,755.7 millones de dólares por año en el trienio 1980-1982, a 5,582.1 millones de dolares en 1991-1993 y a 10.870 millones de dolares por año en 2000-2002.¹¹ Además el ingreso de los productores rurales se deterioró dramáticamente: los maiceros vieron descender (en 2000-2002) el poder adquisitivo de su grano 36.9% respecto a 1991-1993, acumulando una pérdida de 48.1% en el poder de compra de su grano respecto a 1980-1982; los trigueros perdieron el 34.5% y el 49.9%, respectivamente, de su ingreso real por unidad de producto, etcétera.¹² Como resultado, se produjo una fuerte descapitalización de las granjas y un incremento dramático de la pobreza rural.

Finalmente, la hipótesis tecnocrática de que el TLCAN iba a generar en México suficientes empleos bien remunerados para la población mexicana reteniéndola en el país y reduciendo la migración hacia Estados Unidos, ha resultado ser también un espejismo. Por el contrario, bajo el Consenso de Washington y el TLCAN se ha acrecentado de forma imprecionante la emigración de trabajadores a Estados Unidos: en el periodo 1930-1980, 1,476,900 mexicanos habían emigrado a Estados Unidos; en el periodo 1981-1990, lo hicieron 1,655 800 mexicanos; y en el periodo 1990-2003, alrededor de 3,400,000 compatriotas emigraron al

¹⁰ Con base en INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México; SARH-SAGAR, *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*, varios números, y Sagarpa, *Centro de Estadísticas Agropecuaria*, página electrónica.

¹¹ Con base en INEGI, *Estadísticas de Comercio Exterior y Banco de Información Económica*, página electrónica; varios números; SAGAR, *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*, varios núms. y Banco de México, *Indicadores Económico*, página electrónica.

¹² Lo anterior utilizando como deflactor de los precios agrícolas el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Si los precios agrícolas se deflactan con el Índice de Precios de las Materias Primas de la Actividad Agrícola, la pérdida del poder de compra es mayor. Cifras basadas en Banco de México, *Indicadores Económicos, Carpeta mensual*; Salinas de Gortari, Carlos, *Sexto Informe de Gobierno. Anexo estadístico*, 1994, México; SAGAR, *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*, varios números.

vecino país del norte.¹³ La razón es sencilla: la brecha entre el número de empleos demandados por la población que alcanza la edad de trabajar y el número de empleos efectivamente creados en la economía mexicana se ha agrandado dramáticamente. Para que la economía nacional genere empleos suficientes para sus nuevas generaciones de demandantes de empleo debe crecer a una tasa superior al 6% anual, pero durante el periodo 1983-1993 el PIB sólo creció a una tasa de 1.8% anual, y en el periodo del TLCAN (1994-2003) apenas creció a una tasa de 2.7% anual, mientras que en el periodo 1935-1982, el PIB mexicano había crecido a una tasa del 6.1% anual.

Dados los resultados objetivos del experimento neoliberal en México, incluso en su etapa del TLCAN, la disyuntiva para los mexicanos es obvia: o nos resignamos al Consenso de Washington como una realidad inamovible; o hacemos un esfuerzo serio para escapar de esa realidad, efectuando un cambio profundo en la estrategia económica.

II. COMERCIO EXTERIOR Y DESARROLLO ECONÓMICO

La hipótesis según la cual la liberalización permitiría alcanzar mayores tasas de crecimiento económico y más altos niveles de bienestar, no ha sido corroborada por la práctica. No es algo sorprendente: mucho antes de que se convirtiera en credo de Estado en México, el dogma según el cual la liberalización comercial constituye la llave mágica del éxito económico había sido teóricamente cuestionado con rigor analítico y soporte empírico. Hace cuatro décadas, por ejemplo, Paul Samuelson (*The gains from international trade once again*, 1962) demostró formalmente que si bien el libre comercio puede elevar la eficiencia en la asignación de recursos y maximizar el crecimiento económico y el bienestar en un conjunto de naciones, no necesariamente maximiza el crecimiento y el bienestar en cada uno de los países participantes; por el contrario, algunas naciones pueden empeorar su economía y su bienestar a causa del libre comercio.

La razón es sencilla: las realidades de la economía (en general) y del comercio internacional (en particular) no se ajustan al ideal librecambista *ortodoxo*. Más aun, las imperfecciones de los mercados, los rendimientos

¹³ Con base en OECD, *Trends in International Migration, Annual Report, 1999, París, 1999*; Tirín, Rodolfo (coord), *Migration México-Estados Unidos. Presente y futuro*, México, Conapo 2000.

crecientes a escala, los factores institucionales que condicionan el desarrollo y difusión del conocimiento y la tecnología, así como los efectos externos del desarrollo de sectores productivos específicos (fenómenos que han sido rigurosamente analizados por la investigación económica moderna, justificando las intervenciones gubernamentales) están fuera de la visión librecambista ortodoxa. Como señaló Paul Krugman hace casi dos décadas “el modelo idealizado en que se basa la defensa clásica del libre comercio ha dejado de ser útil. El mundo es más complejo y no hay duda de que las complejidades plantean, en principio, la posibilidad de una política comercial o industrial activa y exitosa”.¹⁴ Por eso, el comercio administrado y la política industrial activa son prácticas habituales en los países desarrollados y en los recientemente industrializados, cuyas políticas económicas son pragmáticas y no dogmáticamente neoliberales.

De hecho, cuando en 1991 México iniciaba las negociaciones para incorporarse a la zona de libre comercio de América del Norte previamente constituida por Estados Unidos y Canadá, el Banco Mundial en su Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, reportaba que los países industrializados miembros de la OCDE sometían a regulaciones no arancelarias, que son la forma moderna del proteccionismo comercial, al 48.5% de sus importaciones (en valor) y que los Estados Unidos sometían a barreras no arancelarias al 44% del valor de sus importaciones. En ese mismo año, México sometía a regulaciones no arancelarias solamente al 9.2% del valor de sus importaciones.¹⁵ El gobierno mexicano había realizado una apertura comercial unilateral y abrupta como si nuestro país fuera la primera potencia económica del mundo y los demás simples segundones; o para ser más exactos, como si fuera a cobrar realidad en México, por arte de magia de la mano invisible del mercado, el torrente de beneficios del librecambio preconizados por la ortodoxia.

Contrario *sensu*, las dos décadas de liberalización económica han sido para México dos décadas perdidas para el desarrollo, puesto que nuestro PIB per cápita real en 2003 fue prácticamente el mismo que teníamos en 1982.¹⁶

¹⁴ Krugman, Paul *Strategic trade policy and the new international economics*, 1986.

¹⁵ GATT, *Mecanismo de examen de las políticas comerciales*, México, Informe de la Secretaría, 1993.

¹⁶ Sólo 7.3% mayor, mientras que el PIB per cápita real de Corea del Sur, por ejemplo, que no se ha ceñido al Consenso de Washington, creció 248.7%, a una tasa media del 6.1% anual durante el mismo lapso.

Ya lo había advertido hace casi dos siglos el brillante economista alemán Federico List (*Sistema Nacional de Economía Política*, 1841):

Los intentos de algunas naciones, en el sentido de implantar unilateralmente la libertad de comercio —frente a una nación tan preponderante por la industria, la riqueza y el dominio, como por su sistema mercantil cerrado [es decir, la Inglaterra de entonces]— nos revelan que así no se logra otra cosa que sacrificar la prosperidad de algunas naciones, sin ventaja para la humanidad entera, sino sólo para el enriquecimiento de la potencia manufacturera y mercantil en cuestión”. “Sin duda alguna, cualquier persona prudente tendría por insensato a un gobierno que, invocando los beneficios y la racionalidad de la paz eterna, desarmara sus ejércitos [...] Semejante gobierno haría lo que la escuela [clásica de economía] exige de los gobiernos invocando las ventajas del libre cambio: que dismantelen sus sistemas de protección comercial.

Hoy día, el disparejo campo de juego del comercio internacional es una realidad denunciada, una y otra vez, en los foros internacionales. Por ejemplo, el Resumen del Informe del Grupo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo, preparatorio de la Cumbre de Monterrey de la Organización de las Naciones Unidas, realizada en marzo de 2002, señaló:

Los principales beneficiarios de la liberalización del comercio han sido los países industrializados. Los productos de los países en desarrollo siguen encontrando importantes obstáculos en los mercados de los países ricos. Entre ellos figuran no sólo los productos agrícolas, que siguen siendo objeto de una perniciosa protección, sino también numerosos productos industriales sujetos a obstáculos arancelarios y no arancelarios.

De hecho, estos obstáculos “afectan fundamentalmente a los países en desarrollo. Un ejemplo de esta injusticia, evidente pero desdichadamente no solitario, es el proteccionismo en materia de productos textiles y vestimenta”. Casi al mismo tiempo, el premio Nobel de Economía 2001, Joseph Stiglitz¹⁷ analizó las múltiples asimetrías en el comercio in-

¹⁷ Véase Stiglitz, Joseph E., “Globalism’s Discontents”, *The American Prospect*, vol. 13, núm. 1o., enero de 2002.

ternacional, donde gran parte del mundo en desarrollo ha liberalizado sus mercados a la importación de productos y servicios del mundo desarrollado, pero enfrentan en los mercados de los países ricos barreras de protección para sus propios productos donde tienen ventajas competitivas. Esto ocurre porque, como señala Stiglitz, “la agenda de la liberalización comercial ha sido fijado por el Norte o, más exactamente, por los intereses especiales del Norte. En consecuencia, una parte desproporcionada de las ganancias del comercio ha ido a dar a los países industriales avanzados”.

Sin duda, se puede engañar a media humanidad un tiempo, pero no siempre. Por eso, la visión apologética de la globalización, que asume como verdad sagrada la idea seductora según la cual los procesos de integración de los países en desarrollo a los mercados globales, logrados a marchas forzadas mediante estrategias neoliberales (de apertura comercial a ultranza y achicamiento de la participación del Estado en la promoción activa del desarrollo económico), aceleran el crecimiento de las economías en desarrollo, multiplican las oportunidades de empleo y de ingreso digno para sus poblaciones y, *eo ipso*, generan un proceso de convergencia internacional en los niveles de desarrollo y bienestar, se está revelando, de manera cada vez más amplia, como una trampa ideológica para los países en desarrollo.

Lo que realmente ocurre en la “aldea global”, es que mientras los países desarrollados, como los Estados Unidos, pregonan e imponen a numerosos países en desarrollo el libre cambio y la rectoría irrestricta del mercado en los procesos económicos, en sus propios territorios aplican pragmáticamente estrategias de mercado administrado, conservando amplios márgenes de intervención estatal en la promoción del desarrollo económico así como del bienestar social. Mientras estos países despliegan procesos de reestructuración económica sobre horizontes de planeación de largo plazo y liderados por sus propias corporaciones transnacionales, los países en desarrollo que son sometidos a una reestructuración neoliberal, quedan supeditados a las señales inmediatas del *mercado* (un mercado, por cierto, altamente distorsionado por las corporaciones transnacionales y por las políticas comerciales e industriales de los países exitosos), sin horizonte estratégico de largo plazo, con creciente desigualdad y desarticulación de sus plantas productivas, creciente vulnerabilidad externa y grave deterioro social y ecológico.

Como resultado, se profundiza la tendencia al reparto desigual de los beneficios del desarrollo económico mundial en favor de los países ricos: mientras el PIB per cápita de los países de ingreso alto pasó de 9,507 dólares a 28,751 dólares, a precios corrientes, entre 1980 y el 2000; el PIB per cápita de los países en desarrollo sólo pasó, en estas dos décadas de globalización, de 884 dólares a 1,301 dólares.¹⁸

No está al alcance de México poner fin a las asimetrías en la globalización; pero sí es factible desplegar una nueva estrategia endógena de desarrollo económico e inserción en los procesos globales, congruente con el crecimiento sostenido y el bienestar social. De hecho, las evidencias empíricas universales indican que sólo los países en desarrollo, como los del este de Asia, que despliegan estrategias económicas endógenas, audaces y pragmáticas —y no basadas en los dogmas neoliberales del Consenso de Washington— logran una mejor inserción en los procesos de globalización (aprovechándolos para sus fines nacionales, en vez de dejarse simplemente arrastrar por las fuerzas del mercado) y consiguen elevar aceleradamente sus niveles de ingreso y bienestar. Así, los países del este de Asia lograron una tasa media de crecimiento anual de su PIB per cápita de 6.1% en los años 1981-1990, y de 5.7% en el periodo 1991-2003; mientras que los países de América Latina, en su mayoría sometidos a los dogmas del Consenso de Washington, tuvieron una tasa media de crecimiento de -0.9% anual en su PIB per cápita durante los años 1981-1990, y de apenas 1% anual en el periodo 1991-2003.

La distinción clave”, ha subrayado Stiglitz, consiste en que “cada uno de los países que han tenido mayor éxito en la globalización determinaron su propio ritmo de cambio; cada uno se aseguró al crecer de que los beneficios se distribuyeran con equidad y rechazó los dogmas básicos del “Consenso de Washington“, que postulaban un mínimo papel del gobierno y una rápida privatización y liberalización.

Por eso, para encontrar los caminos de la prosperidad es necesario redefinir nuestra estrategia de desarrollo económico e inserción en los procesos de globalización y regionalización. Sólo mediante una estrategia económica endógena, audaz y pragmática —que deseche los dogmas del Consenso de Washington— nuestro país encontrará su propio camino hacia el crecimiento económico sostenido con equidad.

¹⁸ Véase Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997 y Global Economic Prospects and the Developing Countries 2002*.

III. LAS ASIMETRÍAS DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS EN EL SECTOR AGROPECUARIO.

Actualmente, la supremacía mundial de la agricultura estadounidense es una realidad consolidada. Durante el quinquenio 1998-2002, los Estados Unidos produjeron el 41% del maíz cosechado en el planeta, pero sus ventas externas de maíz representaron el 67% de las exportaciones mundiales de ese producto. Produjeron el 22% de la soya cosechada en el planeta, pero sus exportaciones representaron el 54% del comercio mundial de ese grano. Su cosecha de trigo representó el 10% de la producción mundial, pero sus exportaciones representaron el 26% de las exportaciones mundiales de ese cereal. Su producción de sorgo representó el 23% de la cosecha mundial, pero sus ventas al exterior representaron el 80% de las exportaciones de ese producto. Produjo el 19% del algodón cosechado en el planeta, pero vendió al exterior el 27% de las exportaciones mundiales de esa fibra.¹⁹

Por eso, los Estados Unidos se han convertido en el gran promotor universal de la liberalización agrícola. En la práctica, sin embargo, Estados Unidos ha manejado un doble discurso. Por una parte, presiona a los países en desarrollo, directamente o mediante el uso de sus grandes garrotes (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y, en parte, la propia Organización Mundial de Comercio) para que liberalicen su comercio agrícola y reduzcan sus “diabólicas” intervenciones gubernamentales en el fomento agropecuario. Por otra parte, mantiene fuertes medidas de protección comercial de su agricultura —bajo una variedad de mecanismos no arancelarios— así como una fuerte intervención gubernamental en la promoción de su desarrollo agropecuario.

Por eso, desde los años ochenta, en términos que parecen estereotipados, la desnivelación del campo de juego agrícola de la economía internacional favorable a las grandes potencias alimentarias y desfavorable a los países en desarrollo, así como el doble discurso de las potencias (especialmente de Estados Unidos) han sido objeto de severas críticas en foros internacionales. En marzo de 2002, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, de la Organización de las Naciones Unidas (realizada en Monterrey, México, con la presencia de nue-

¹⁹ Con base en United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, <http://www.fas.usda.gov/psd/intro.asp>.

ve mil delegados oficiales de 180 países y más de cuarenta jefes de Estado), se pronunció por la reducción de los subsidios y la liberalización del comercio agrícola en las grandes potencias. Y unos meses después, durante la X Reunión Anual del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la primera ministra de Nueva Zelanda, Helen Clark, señaló: “No puede haber igualdad de circunstancias para la competencia económica si no hay una reducción sostenida de los subsidios agrícolas en los países avanzados”; y la presidenta de Filipinas, Gloria Macapagal, indicó: “existe una actitud ambigua de países que, por un lado, sostienen que están a favor de una liberalización comercial pero, por otro lado, son los que tienen más medidas proteccionistas contra los productos de naciones en desarrollo”.²⁰ Se trata de temas recurrentes en los foros económicos internacionales.

No obstante, unas semanas después de la Cumbre de Monterrey, los Estados Unidos aprobaron su Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural (Farm Security and Rural Investment Act of 2002), que fija los recursos presupuestales disponibles para fomento agropecuario en ese país durante los próximos años (hasta el 2011). Esta Ley incrementó el presupuesto agroalimentario estadounidense hasta 118 mil millones de dólares anuales durante el periodo 2002-2011, 44% más que los 82 mil millones de dólares ejercidos durante el periodo 1996-1997.²¹

Además, como ha sido habitual en Estados Unidos desde la Ley Agrícola de 1933 (que instituyó el sistema de precios de garantía o soporte), los recursos fiscales no sólo cubrirán los costos de los programas propiamente alimentarios y los costos de los instrumentos horizontales de fomento agropecuario (investigación, extensionismo, conservación de tierras, etcétera), sino que están principalmente orientados a subsidiar áreas de producción específicas (trigo, maíz, arroz, soya, cacahuete, algodón, azúcar, leche, lentejas, etcétera, incluyendo algunos productos, como la miel de abeja, que no disponían de subsidios en la Ley Agrícola anterior). Así, los agricultores estadounidenses tienen asegurados, en impor-

²⁰ *La Jornada*, México, 27 de octubre de 2002.

²¹ Con base en House of Representatives Senate, *Farm Security and Rural Investment Act of 2002*, USDA, *Fy 2003 Budget Summary* (www.usda.gov/agency/iboa/Budget-Summary/2003); Consejo Nacional Agropecuario, *Presupuesto de Apoyo al Sector Agropecuario Estadounidense*, México, 27 de mayo de 2002; Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, *Modificaciones a la Ley Agrícola en Estados Unidos*, México, 2002.

tantes productos agrícolas, márgenes adecuados de rentabilidad, y están a salvo de las oscilaciones de los precios internacionales.

Nada nuevo bajo el sol. Simplemente, los Estados Unidos se mantienen fieles a su pragmatismo agrícola. No hay que olvidarlo: si Estados Unidos logró convertirse en la primera potencia agrícola y en el mayor exportador de productos agropecuarios del mundo, ha sido gracias a sus perseverantes políticas agrícolas diseñadas con horizontes de planeación de largo plazo.

Mientras tanto, México cumplió dos décadas de neoliberalismo agrícola, es decir, de fanática aplicación de las recetas de cambio estructural (liberalización comercial a ultranza y achicamiento de las funciones de Estado en el desarrollo económico), que Estados Unidos recomienda al mundo entero, pero él mismo no aplica. Los resultados para México —como vimos arriba— fueron desastrosos.

Hace dos años, el premio Nóbel de Economía 2001, Joseph Stiglitz, lanzó una señal de alerta: Si bien hay razones importantes para apoyar la liberalización del comercio —cuando se realiza de manera apropiada— la forma en que el FMI la impulsa ha resultado problemática en extremo. La lógica esencial es simple: se supone que la liberalización comercial propicia que los recursos se trasladen de sectores ineficientes que han gozado de protección gubernamental a sectores exportadores más eficientes. El problema no es sólo que se destruyen plazas laborales antes que se creen otras —con el desempleo y la pobreza consecuentes—, sino que los “programas de ajuste estructural” del Fondo (diseñados con la intención, según se dice, de dar seguridad a los inversionistas globales) vuelven casi imposible crear empleos.

Lo que ocurre es que la liberalización comercial, en vez de trasladar a trabajadores de empleos poco productivos a otros de alta productividad, los lleva de empleos poco productivos al desempleo. Más que impulsar el crecimiento, el efecto es incrementar la pobreza. Para empeorar las cosas, la injusta agenda de la liberalización comercial obliga a los países pobres a competir con la agricultura estadounidense o europea, que recibe cuantiosos subsidios.²²

Son las realidades del disparate campo de juego de la economía internacional.

Por eso, una moraleja se impone: si no quieren perder definitivamente la guerra alimentaria, las naciones que se han quedado a la zaga del desa-

²² Stiglitz, J. E., *op cit.*, nota 17.

rollo agropecuario, precisamente por aplicar estrategias económicas que se basan en una visión poco realista de las relaciones económicas internacionales, deben dejar de hacerse ilusiones y asumir congruentemente las realidades del comercio mundial y de las políticas exitosas de fomento agropecuario. De otra manera, la guerra agropecuaria la perderán nuestras naciones y la ganarán los Estados Unidos.

Suponiendo lo improbable: que los apoyos a la agricultura fueran realmente suprimidos, o que nuestros países lograran la hazaña imposible de ganar una guerra de tesorías a los Estados Unidos, las asimetrías en tecnología, productividad y provisión de recursos naturales entre Estados Unidos y la mayoría de los países latinoamericanos son enormes.

En México, durante el quinquenio 1997-2001, cosechamos 2.4 toneladas de maíz por hectárea, contra 8.4 toneladas en Estados Unidos y 7.3 toneladas en Canadá; obtuvimos 606 kilogramos por hectárea de frijol, contra 1,846 en Estados Unidos y 1,849 en Canadá; cosechamos 4.4 toneladas/hectárea de arroz, contra 6.8 toneladas/hectárea, en Estados Unidos, etcétera. Por trabajador ocupado, la brecha de productividad es más profunda: en México el valor bruto del producto agropecuario por trabajador fue de 3,758.9 dólares en 2001; en Estados Unidos fue de 67,871.3 dólares y en Canadá de 54,081.6 dólares.

La enorme brecha de productividad deriva, en primer término, de las cuantiosas inversiones en investigación y en innovación tecnológica (que en Estados Unidos datan de la Ley Morrill de 1862) como la de las políticas internas de precios y subsidios (implementadas en Estados Unidos desde la Ley Agrícola de 1933), que al garantizar la rentabilidad de las granjas han favorecido su capitalización y tecnificación continuas. Mientras Estados Unidos dispone de 1.6 tractores por trabajador agrícola (concepto que incluye toda la PEA agropecuaria) y Canadá cuenta con 1.8 tractores por hombre ocupado, en México sólo hay 2 tractores por cada 100 trabajadores agrícolas.

Por cada hombre ocupado en la agricultura se aplican en los campos de México 209.6 kilos de fertilizantes, mientras que en Estados Unidos se aplican 6,114 kilos. Y 6,352 en Canadá.

Además, existe una brecha enorme en la provisión de recursos naturales. Por cada trabajador agrícola, Estados Unidos cuenta con 59.1 hectáreas de tierras de cultivo, de las cuales 7.4 hectáreas son irrigadas, con 79.0 hectáreas de pastizales y con 58.5 hectáreas de bosques; en México sólo contamos con 3.1 hectáreas de cultivo por trabajador agrícola, de las

cuales 0.7 hectáreas son de riego, con 9.2 de pastizales y con 2.8 hectáreas de bosques. En Canadá, las cifras son 117.2 hectáreas de cultivo, 1.9 hectáreas irrigadas, 74.4 hectáreas de pastos y 116.8 hectáreas de bosques por trabajador agrícola.

Además, la superioridad cualitativa de los recursos naturales de los países del norte, y sobre todo de Estados Unidos, es no menos apabullante. Mientras en México tenemos problemas topográficos (laderas y pendientes) en dos terceras partes de nuestras tierras agrícolas, Estados Unidos dispone de inmensas planicies (en su cordón cerealero y en sus demás regiones agrícolas), que son ciento por ciento mecanizables y representan el arquetipo natural de tierras para la aplicación integral de los paquetes tecnológicos modernos.

Las condiciones térmicas para el cultivo de granos son también más benignas en los países del norte, sobre todo en Estados Unidos. En el inmenso cordón cerealero estadounidense, el sol sale a las cuatro de la mañana, precisamente durante el periodo en que las plantas requieren mayor irradiación solar. Simplemente nuestra agricultura está dos paralelos abajo, más alejada del polo; el sol nunca sale aquí a las cuatro de la mañana. Y esta ubicación de nuestros campos agrícolas en el globo terráqueo no va a cambiar por más bondadosos que se hicieran nuestros socios comerciales o por más hábiles que fueran nuestros negociadores.

Las condiciones pluviométricas para el cultivo temporalero de granos son también superiores en los países del norte. En el periodo crítico de desarrollo de las plantas, cuando requieren mayor irradiación solar, también consumen mayores volúmenes de agua; y en Estados Unidos esta óptima dotación de agua cae del cielo y es retenida en los suelos. Por tal razón, Estados Unidos tiene en sus principales regiones agrícolas una enorme proporción de tierras con 100% de eficiencia termopluviométrica para el cultivo de granos. En México, incluso en las regiones de mayor producción granera, se observa una notoria inferioridad termopluviométrica respecto a las áreas temporales de Estados Unidos (en Iowa, en el corazón del cordón cerealero estadounidense cada año caen del cielo 1,488.7 milímetros de agua, mientras que en Jalisco, representativo de nuestras mejores tierras temporales para el cultivo de granos, sólo caen 865 milímetros de agua), así como variaciones considerables en los grados de eficiencia. En estas condiciones, es perfectamente probable que nunca tengamos en México el nivel de rendimientos y productividad laboral de los Estados Unidos.

Desde luego, la diferente provisión de recursos naturales pudiera ser contrarrestada mediante una tecnología superior por parte de México. Pero no parece sensato esperar que en un futuro previsible superemos a los Estados Unidos en tecnología agrícola, de modo que logremos, por el lado tecnológico, eliminar el peso de los factores naturales.

Por si fuera poco, existe una diferencia abismal entre las políticas de fomento agropecuario aplicadas en Estados Unidos, plasmadas en sus agresivos programas de apoyo a los precios agrícolas, así como a la investigación, infraestructura, comercialización, etcétera, que hacen de su actividad agropecuaria uno de los sectores con mayor intervencionismo gubernamental, en contraste con el achicamiento brutal de los apoyos gubernamentales a la agricultura mexicana durante las dos décadas de experimentación neoliberal. De acuerdo con cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que aplica una metodología uniforme para evaluar las políticas agrícolas de los países y cuantificar los subsidios explícitos o implícitos a la producción rural, los apoyos que recibe la agricultura estadounidense representaron en 2002 el 44.9% del valor bruto de la producción agropecuaria; mientras que en México los apoyos a la agricultura apenas representaron el 26.6% del valor bruto de la producción agropecuaria.

IV. REFLEXIONES FINALES

En general, debemos concluir que la economía mexicana bajo el TLCAN ha tenido un pobre desempeño. Actuar conforme a los dogmas del Consenso de Washington en nada ayuda a encontrar su propio camino hacia el crecimiento económico sostenido con equidad: por lo que México debe determinar su propio ritmo de cambio. Redefiniendo su estrategia de desarrollo económico e inserción en los procesos de globalización y regionalización.

En cuanto al sector agrícola los subsidios estadounidenses aunados a las asimetrías en tecnología, productividad y provisión de recursos naturales representan para México dentro del contexto del TLCAN, pocas posibilidades para propiciar un desarrollo dentro del sector agropecuario, presentando un panorama tan desalentador como en otros sectores económicos.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ASH, Robert F. y DUCH Y. Y., *The Chinese Economy under Deng Xiaoping*, Nueva York, Clarendon, 1996.
- BOLTVINIK, Julio y DAMIÁN, Araceli, *La pobreza ignorada. Evolución y características* (mimeo), México, 2002.
- CALVA, José Luis, *México más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*, México, Plaza y Janés, 2001.
- GONZÁLEZ GARCÍA, Juan, *La República Popular de China a finales del siglo XX. Logros y desafíos hacia el siglo XXI, problemas del desarrollo*, México, IIEc-UNAM, vol. 32, núm. 124, 2001.
- OECD, “Agricultural Policies in OECD Countries”, *Monitoring Evaluation*, 2002, París, 2002.
- ROMERO CORNEJO, Alejandro, “Las reformas económicas en China: alcances y retos”, *Comercio Exterior*, México, vol. 49 núm. 7, 1999.
- STIGLITZ, J. E., “Globalism’s Descontentes”, *The American Prospect*, vol. 13, enero de 2002.
- WADE, Robert, *El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del este de Asia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- WILLIAMSON, John, *The Progress of Policy Reform in Latin America*, Washington, Institute for International Economics, 1990.