

EFFECTOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN) SOBRE EL CAMPO MEXICANO

Jaime Hisao Yesaki Cavazos

Aunque la evaluación del TLCAN se enfoque al sector agropecuario, se deben contemplar de manera integral los efectos en toda la economía. Considerando que las exportaciones totales, al igual que la inversión, han aumentado, en lugar de seguir debatiendo en torno a la renegociación del TLCAN, se debe ver como un asunto consumado y enfocar los esfuerzos en instrumentar la política agroalimentaria que permita estar a la altura de los competidores. Los elevados niveles de precios internacionales que prevalecen para la mayoría de los productos agropecuarios representan una excelente oportunidad para enfrentar de una vez la plena apertura.

Con el cumplimiento, el pasado 31 de diciembre, del plazo máximo durante el cual los productos más sensibles (maíz, frijol, leche y azúcar) mantuvieron ciertos niveles de cuotas y aranceles conforme a lo negociado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se ha exacerbado la polémica sobre los efectos que este Tratado ha tenido sobre el campo mexicano.

En el presente documento se expone un análisis de los efectos del TLCAN sobre la economía mexicana y el sector agropecuario en lo particular, que, basado en buena medida en estadísticas oficiales, pretende contribuir al debate serio y propositivo, no sólo sobre lo que ha pasado desde la firma del TLCAN, sino lo que debemos hacer de cara al futuro.

Cabe mencionar que resulta difícil, por no decir imposible, aislar el impacto del TLCAN sobre el sector agropecuario ante toda la serie de acontecimientos que a lo largo de los últimos 14 años se han suscitado, tales como la crisis de mediados de la década de los noventa, la reducida inversión en infraestructura, la insuficiencia de financiamiento y la alta fragmentación de la tenencia de la tierra, por mencionar algunos.

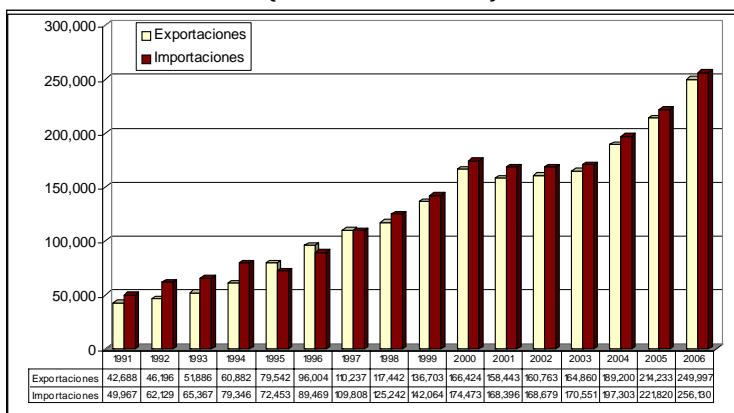
Es indiscutible que la evolución del sector agropecuario de 1994 a la fecha, ha estado determinado por una serie de factores, por lo que sería incorrecto atribuirle exclusivamente a uno de ellos, como pudiera ser en este caso el TLCAN, ser la única causa de su desempeño, sobre todo porque la apertura comercial representa una parte del conjunto de políticas públicas que inciden sobre el sector.

Adicionalmente, los esfuerzos de evaluación de los impactos del TLCAN, aunque se enfoquen a un sector particular como en este caso el agropecuario, deben contemplar de manera integral los efectos en toda la economía.

Revisando tanto las exportaciones totales como la inversión, variables que a su vez representan dos de los objetivos fundamentales bajo los cuales se concretó la apertura, se observa que han aumentado sustancialmente a partir de 1994.

En 1993 registramos exportaciones totales por 52 mil millones de dólares, mientras que en 2006 las ventas al exterior ascendieron a 250 mil millones de dólares, es decir, actualmente exportamos casi cinco veces más (ver gráfica siguiente).

Gráfica 1
Exportaciones e importaciones de México
(millones de dólares)

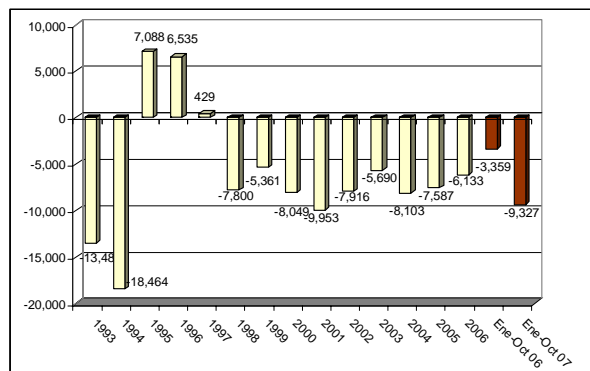


Fuente: Secretaría de Economía/Banco de Comercio Exterior.

A partir de 1994 nuestras exportaciones totales han crecido 12.5% en promedio anual, superando el crecimiento de las importaciones, que lo han hecho a una tasa anual de 10.3%, resultando en una paulatina mejoría de nuestra balanza comercial.

Cabe mencionar que nuestra balanza comercial normalmente registra déficit (salvo el periodo post devaluatorio 1995-1997), pero éste ha venido disminuyendo desde la instrumentación del TLCAN. En 1993, el déficit fue de 13 mil millones de dólares y en 2006 de poco más de 6 mil millones de dólares, esto es, se ha reducido a menos de la mitad (ver gráfica siguiente).

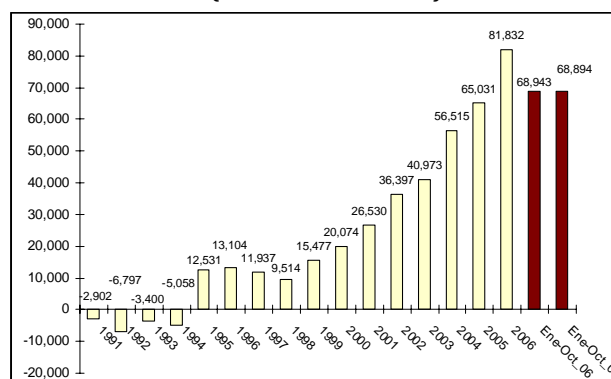
Gráfica 2
Saldo comercial de México
(millones de dólares)



Fuente: Secretaría de Economía/Banco de Comercio Exterior.

Es de resaltar el sorprendente cambio que se ha dado a partir de mediados de la década de los noventa, en el comercio bilateral con Estados Unidos de América (EUA). Con ese país teníamos déficit comercial recurrente año con año previo al TLCAN , pero a partir de 1995 hemos venido registrando un creciente superávit que en 2006 se ubicó en poco menos de 82 mil millones de dólares (ver gráfica siguiente).

Gráfica 3
Saldo comercial total de México con Estados Unidos de América
(millones de dólares)



Fuente: Secretaría de Economía/Banco de Comercio Exterior.

En lo que toca a la inversión foránea, se ha cuadruplicado desde la puesta en marcha del TLCAN . En 1993 ingresaron al país 5 mil millones de dólares como inversión extranjera directa, segunda cifra más alta de los cinco años previos, mientras que en años recientes han ingresado alrededor de 20 mil millones de dólares anuales, de los cuales, al menos 60% proviene de los socios del TLCAN , en gran medida de EUA (ver gráfica siguiente).

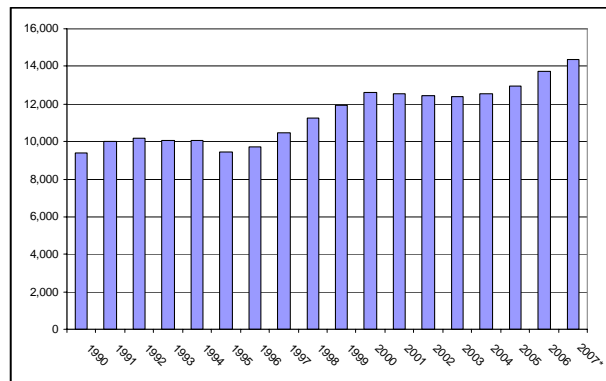
Gráfica 4
Inversión extranjera directa
(flujos anuales en millones de dólares)



Fuente: Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

Con la mayor inversión, el empleo también ha crecido. El número de trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) durante 1991-1994 fue de poco más de 10 millones de personas, y al final de 2007, la cifra fue cercana a 15 millones, lo que significa la creación de 5 millones de plazas adicionales (ver gráfica siguiente).

Gráfica 5
Trabajadores afiliados al IMSS*
(miles de personas)



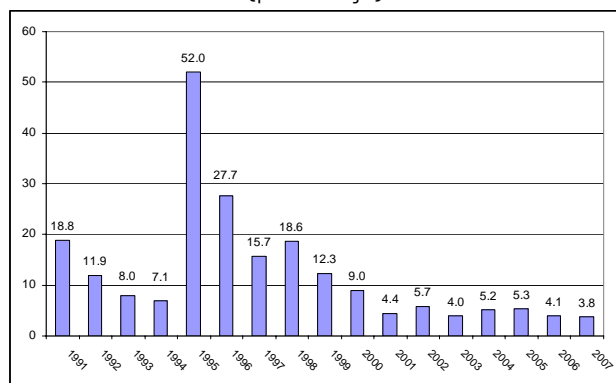
*Permanentes y eventuales.

Fuente: Primer Informe de Gobierno, Felipe Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.



La mayor competencia derivada de la apertura comercial, ligada a un buen manejo de la política monetaria interna, ha propiciado mayor estabilidad de precios; la inflación promedio anual durante 1991-1993 fue de 12.9% y durante los últimos tres años (2005-2007) fue de 3.7% (ver gráfica siguiente).

Gráfica 6
Inflación anual en México
(porcentaje)



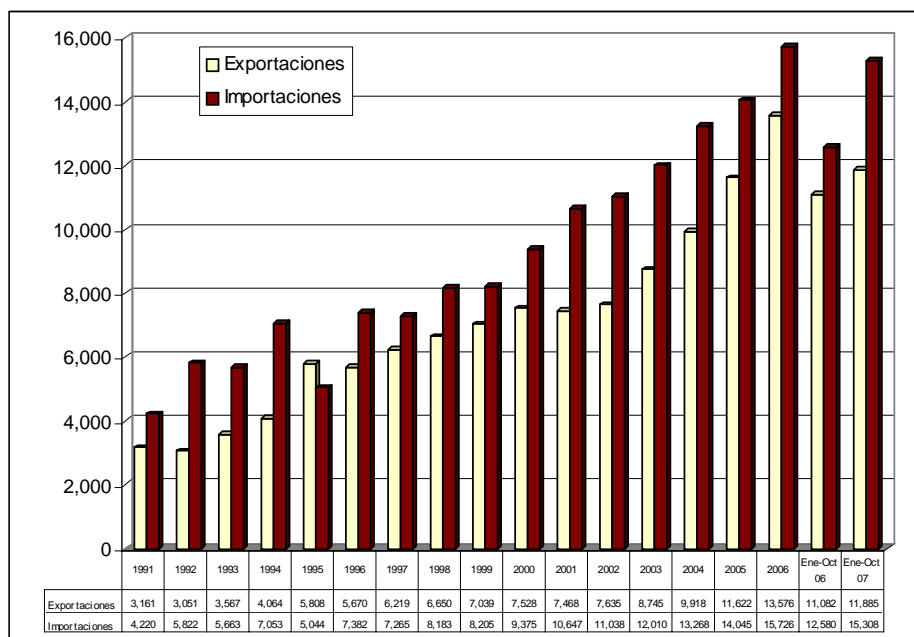
Fuente: Banco de México.



No obstante que, a juzgar por estos resultados, se puede deducir que el TLCAN ha sido favorable para México, debe reconocerse que el sector agropecuario fue afectado, aunque algunas actividades en lo particular han resultado beneficiadas, como hortalizas y frutas tropicales.

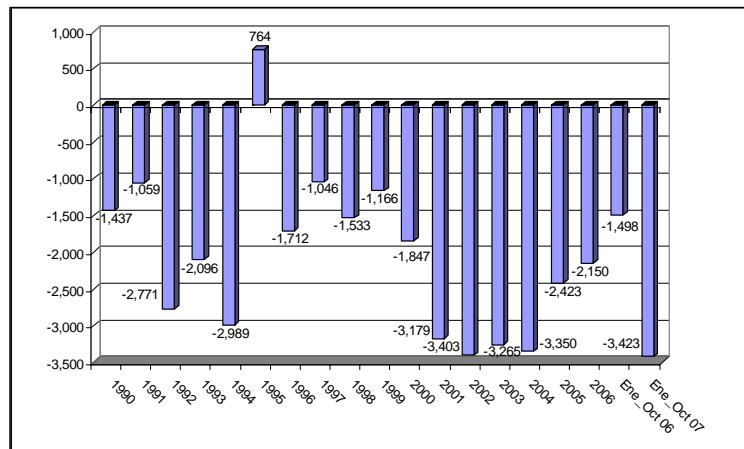
Aun cuando a partir de 1994 el ritmo de crecimiento del valor de las exportaciones agroalimentarias ha sido mayor que el de las importaciones (10.6% versus 6.9% promedio anual), la balanza agroalimentaria ha estado caracterizada por un continuo déficit, que llegó a superar los tres mil millones de dólares en años recientes, a excepción de los dos últimos, en los cuales se redujo (ver gráficas siguientes).

Gráfica 7
Exportaciones e importaciones agroalimentarias de México
(millones de dólares)



Fuente: Secretaría de Economía/Banco de Comercio.

Gráfica 8
Balanza comercial agroalimentaria
(millones de dólares)



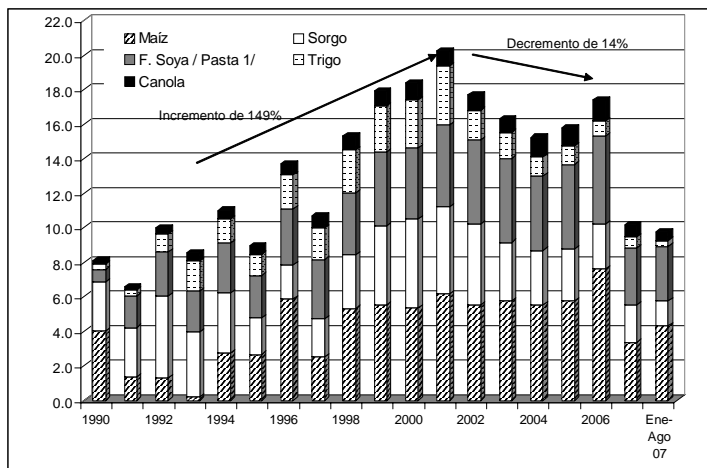
Nota: No incluye sector pesquero.

Fuente: Estadísticas básicas del sector agropecuario del CNA con datos de SIC-M BANCOMEXT.

Los granos básicos y las oleaginosas, así como algunos productos que los utilizan como materias primas (cárnicos y lácteos) no han sido competitivos frente a los productos del exterior, lo que se hace evidente con las crecientes importaciones de estos.

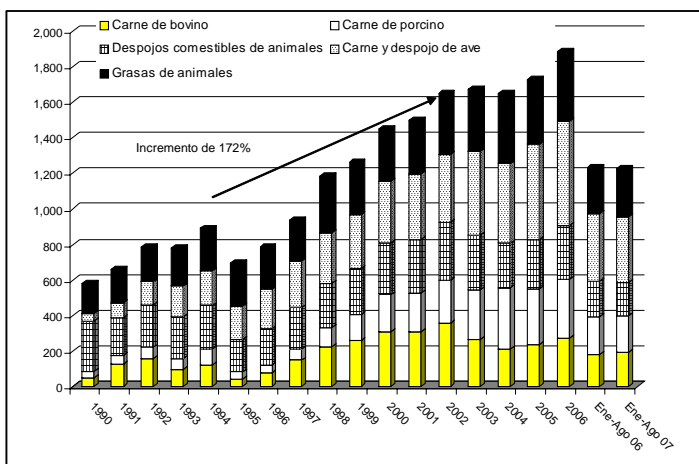
El volumen de importaciones de granos y oleaginosas pasó de 8.5 millones de ton en 1993 a 17.4 millones en 2006, dentro de las cuales las de maíz y sorgo suman poco más de 10 millones. Por su parte, las importaciones de cárnicos, despojos comestibles y grasas pasaron de 780 mil ton en 1993 a 1.9 millones en 2006 (ver gráficas siguientes).

Gráfica 9
 Importaciones de granos y oleaginosas de México



¹ Incluye pasta de soya.
 Fuente: SIC-M BANCOMEXT.

Gráfica 10
 Importaciones de carnes, despojos comestibles y grasas
 (miles de toneladas)



Fuente: SIC-M y BANCOMEXT.

Las mayores importaciones de alimentos registradas a partir del TLCAN ponen en relieve la incapacidad de la producción nacional para satisfacer a precios competitivos al mercado interno, derivado de la permanencia de subsidios en los países con los que competimos, pero también de problemas estructurales internos y, eventualmente, de prácticas desleales de comercio en las importaciones que se realizan.

En cuanto a los impactos de la apertura comercial, podríamos señalar, en un afán de simplificar la compleja realidad, que ha sido diferenciada de acuerdo con las características específicas de los tipos de productores, como son la escala, cantidad y calidad de recursos naturales disponibles, clima, mercado que enfrentan, etcétera.

Existe un segmento de productores orientados al mercado que han invertido e incrementado su productividad los cuales, a pesar de los esfuerzos, no han logrado competir frente a los productos de importación. Este tipo de productores requieren de apoyos compensatorios para lograr colocar sus productos internamente y, en algunos casos, para promoverlos en el exterior.

En el otro extremo están los pequeños productores de autoconsumo, que no se ven afectados por la apertura comercial porque no se enfrentan al mercado, además de que por poseer predios pequeños, el grueso de sus ingresos no proviene de actividades agropecuarias. Este tipo de productores y sus familias requieren, en primera instancia, de apoyos para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, salud y educación.

Los productores de mediana escala son los más vulnerables a la competencia del exterior y son los que requieren de una mayor diversidad de apoyos (no necesariamente mayor cantidad) para poder ser más eficientes en la producción y comercialización de sus productos.

Con el TLCAN se hizo evidente una serie de problemas estructurales que acusa el sector agropecuario desde hace varias décadas y que es necesario resolver, independientemente del rumbo que tome en el futuro nuestra política de comercio exterior:

- ⇒ Para empezar, no toda la producción agropecuaria en México se realiza en regiones aptas para ello, es evidente el rezago tecnológico en muchas de las unidades de producción y es escasa la generación de valor agregado a los productos del campo, cuyo patrón de cultivos se orienta tradicionalmente a los granos básicos;

- ⇒ Adicionalmente, los productores agropecuarios en México se encuentran en desventaja al tener que pagar mayores precios por algunos insumos y servicios (crédito, electricidad, etcétera), en relación con los principales socios comerciales, y contar con infraestructura básica, en muchos casos ineficiente y obsoleta, encareciendo todo el proceso de logística, y
- ⇒ A todo esto se agrega la baja escala de producción por lo reducido del tamaño de los predios, lo que aunado a la insuficiente organización impide tener economías de escala en la producción y redundan en bajo poder de negociación al comprar insumos y vender los productos finales.

Durante los 14 años que van del TLCAN, con algunos instrumentos de política (apoyos a la comercialización, agricultura por contrato, etcétera) se han logrado mitigar los efectos negativos de la apertura. Mientras estos mecanismos sigan operando, no se vislumbran grandes problemas para colocar el grueso de las cosechas nacionales de granos.

Debido en parte a esta política de apoyos compensatorios, durante 1994-2006 la mayoría de los principales productos agropecuarios vieron incrementada su producción; el maíz lo hizo en 1.5% promedio anual, el sorgo en 3.4%, la carne de pollo en 6.7%, la de res en 1.4%, la de cerdo en 2.0%, el huevo en 5.2% y la leche en 2.7%. No obstante, en los casos del arroz y trigo se han registrado reducciones en la producción de 0.9% y 1.7% promedio anual, respectivamente, mientras que la producción de frijol se ha mantenido prácticamente en el mismo nivel.

Sin embargo, más allá de los apoyos para evitar problemas coyunturales, es necesario instrumentar una política integral de largo plazo que contemple un plan de desarrollo de infraestructura encaminado a reducir los costos de producción, almacenamiento, traslado y transformación de los productos agropecuarios, el cual deberá estar soportado en presupuestos multianuales.

Al mismo tiempo que se mejora nuestra posición competitiva en el mercado de norteamérica, lo conveniente es promover nuestros productos agroalimentarios en otros mercados de exportación para diversificarnos.

Para poder aprovechar las oportunidades que nos ofrecen tanto los mercados actuales como los potenciales, es indispensable seguir mejorando nuestro estatus fitozoosanitario y lograr el reconocimiento de estos esfuerzos en el exterior.

Si bien en términos legales puede ser posible renegociar el TLCAN en su capítulo agropecuario, no es conveniente hacerlo en términos económicos porque el cambio en las reglas del juego representaría un elemento de incertidumbre para los agentes económicos y una mala señal a la inversión en el sector agroalimentario, de por sí reducida.

Como sucede en toda negociación, habría que considerar que las contrapartes seguramente demandarían a México otorgar concesiones en temas de su interés, que podrían ser incluso fuera del sector agropecuario.

En una posible renegociación del TLCAN se pudieran ganar plazos, cuotas y cualquier tipo de salvaguardas, que a su vencimiento nos llevarían a la misma situación actual de no tomar internamente las medidas que nos conduzcan a reducir los costos de producción, única vía para ser competitivos.

Más que seguir debatiendo sobre la renegociación del TLCAN, conviene verlo como un asunto consumado y emplear nuestros esfuerzos en instrumentar la política agroalimentaria que nos lleve a estar a la altura de nuestros competidores.

Los elevados niveles de precios internacionales que prevalecen para la mayoría de los productos agropecuarios representan una excelente oportunidad para enfrentar de una vez la plena apertura.

