

# Libre comercio e integración en Norteamérica: el caso de la agricultura

MAGDA FRITSCHER MUNDT\*

*Resumen: Este artículo pretende explicar la naturaleza de la integración agrícola entre Estados Unidos, Canadá y México, contrastándola con experiencias regionales similares y apuntando a sus profundas asimetrías internas. El análisis da cuenta de la magnitud de la brecha regional, que da lugar a que el TLCAN contenga pactos bilaterales distintos, más restrictivos por parte de los canadienses y más liberalizantes por parte de México. La experiencia estudiada apunta a una mayor profundización de la brecha productiva y comercial entre los países del Norte y su contraparte mexicana.*

*Abstract: This article seeks to explain the nature of the agricultural integration between the United States, Canada and Mexico, contrasting it with similar regional experiences and highlighting its acute internal asymmetry. The analysis describes the extent of the regional gap, meaning that NAFTA has different bilateral treaties that are more restrictive on the part of the Canadians and more liberal on the part of Mexico. The experience studied points to the exacerbation of the productive and commercial gap between the North countries and their Mexican counterpart.*

*Palabras clave:* libre comercio, integración, región, agricultura, asimetrías, subsidios.

*Key words:* Free Trade, integration, region, agriculture, asymmetry, subsidies.

## INTRODUCCIÓN

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN) busca integrar a Estados Unidos, Canadá y México en una zona económica en donde priven relaciones abiertas y fluidas en el campo comercial y financiero. Creado a instancias de Estados Unidos, el nuevo pacto intenta dar una respuesta a la creciente regionalización del comercio de Asia y Europa y al debilitamiento de su anterior hegemonía en los mercados mundiales. La construcción de verdaderas fortalezas económicas y comerciales, como la Unión Europea y el bloque asiático que encabeza Japón, empujó a aquel país a una reorganización estratégica con vistas a fortalecer sus relaciones continentales para así poder contender en igualdad de circunstancias con sus contrincantes. En estas circunstancias, nace la propuesta de creación del TLCAN con los tres países norteamericanos, misma que es anticipada por el Acuerdo de Libre Comercio (ALC) establecido en 1989 entre Canadá y Estados Unidos. Le sigue la idea de implantar una zona de integración continental, propuesta por la administración

\* Dirigir correspondencia al Departamento de Sociología (Área de Estudios Rurales y Urbanos) de la UAM-Iztapalapa, Av. Purísima y Michoacán s/n, Col. Vicentina, México. D.F.; e-mail: mfm\_2002@yahoo.com o mfritscher@axtel.net.

Bush bajo el nombre de “Iniciativa de las Américas”, a la cual se añadiría también el megaproyecto de integración suprarregional con los países del Pacífico en el año 2010. En tanto estos últimos dos proyectos han sufrido percances y se duda de su viabilidad, el TLCAN siguió su trazo inicial. Firmado en 1992 y puesto en marcha en enero de 1994, hoy cumple sus siete primeros años de existencia.

Centrado básicamente en la meta del libre flujo de mercancías, servicios y capital, sin pretender constituirse en unión aduanera, mercado común o unión económica, el TLCAN tampoco contempla la creación de instituciones supranacionales o algún otro tipo de armonización regional en los terrenos jurídico, político o social. A diferencia de la Unión Europea, no considera la opción de recursos compensatorios a las regiones menos desarrolladas, aun cuando la liberalización comercial en curso promete profundizar las asimetrías preexistentes. Como se trata de países con niveles diferentes de desarrollo económico y social e incluso polarizados, como México, este rubro se convierte en un tema muy controvertido y sensible en el interior del bloque.

El TLCAN incluye a la casi totalidad de los sectores económicos de los países involucrados, salvo algunos de carácter estratégico que fueron dejados al margen según la elección de cada socio. Si bien el interés de Estados Unidos tuvo que ver en primera instancia con una mayor integración industrial en aras de mejorar su condición de competitividad externa, no por ello despreció la incorporación de la agricultura. Esta situación, que pudiera parecer trivial en una primera lectura, de hecho merece una mayor atención, sobre todo si la confrontamos con el estatuto relativamente excepcional que guarda este sector en el contexto mundial en términos de normatividad comercial.

En efecto, en contraste con otros sectores productivos, la agricultura disfruta aún hoy de prerrogativas poco usuales, que incluyen múltiples concesiones en cuanto a la intervención estatal, la protección en las fronteras y el uso de subsidios, situación avalada por los organismos multilaterales. Así, en el momento de elaboración del tratado, en 1992, si bien había ya un movimiento tendiente a suprimir esta condición de excepción, el destino del sector era aún incierto. Las negociaciones que se llevaban a cabo en la Ronda Uruguay del GATT\* con el fin de liberalizar el comercio agrícola se habían estancado y no prometían un final feliz para sus postulantes. Finalmente, el Acuerdo de Marrakesh (1994), epílogo de la prolongada controversia multilateral, se inclinó hacia una apertura tan sólo parcial de la agricultura mundial, en contraste con el proyecto inicial que planteaba una liberalización total para el sector. De esta forma, la apuesta norteamericana de inclusión de la agricultura en el TLCAN iba mucho más allá en sus metas liberalizantes de lo que establecían los nuevos acuerdos multilaterales.

Este trabajo se propone en un primer momento averiguar por qué, ante condiciones multilaterales aún indefinidas respecto de la apertura comercial, los países del bloque se inclinaron por esta opción. Si bien la lógica de Estados Unidos, en tanto postulante principal de la liberalización en los foros mundiales, es fácilmente comprensible, no es así la situación de sus dos socios: Canadá por su arraigada tradición proteccionista y México dado su escaso grado de competitividad frente a los países nortños. Como

\* General Agreement on Tariffs and Trade.

se verá, ello generó posturas diferentes respecto de los alcances que debía tener el proyecto de integración, lo cual dio origen a tres pactos bilaterales heterogéneos entre los países involucrados. A continuación, se busca evaluar las dimensiones de este entorno asimétrico mediante una lectura de las muy distintas potencialidades que presenta cada país en el terreno agrícola, así como de la posición que guarda cada cual respecto de la inclusión sectorial, teniendo en cuenta su situación estructural, su relación comercial con Estados Unidos y lo que representa la agricultura dentro de su proyecto de desarrollo. Finalmente se hace una apreciación de la relación de pérdidas y ganancias que trae aparejado el proyecto integracionista, en particular para Canadá y México —los más afectados por los cambios—, y de los efectos contrastantes que reportan tanto en el terreno comercial, como en la transformación estructural desencadenada por las nuevas políticas.

#### LAS ASIMETRÍAS REGIONALES

Las desigualdades que identifican a los países del bloque norteamericano son profundas, ya que unen al más desarrollado del mundo con dos economías menores, entre las cuales también media una distancia considerable. De ello nos hablan los indicadores económicos que, hacia inicios de los noventa, registraban un producto nacional bruto estadounidense veinte veces mayor que el de México y trece veces más elevado que el canadiense. En términos de ingreso per cápita, el de Estados Unidos —correspondiente a más de 32 000 dólares— era superior en una tercera parte al de Canadá, pero casi decuplicaba el de México. Hacia 1999 se detectan variaciones, pero la tendencia asimétrica sigue siendo similar a la vigente a principios de la década (OECD, 1999; *Statistics Canada*, 1999; v *Informe de Gobierno*, 2000). Esta situación de extrema polarización contrasta con el perfil de desigualdades presente en otros bloques, como el europeo y el sudamericano, cuyas diferencias son mucho menos agudas que las vigentes en el TLCAN.

Estados Unidos, en tanto primera potencia mundial, es de lejos el país más importante del área, no sólo por la supremacía regional antes mencionada, sino también por el hecho de que los otros dos países dependen fuertemente del mercado estadounidense en términos comerciales, ya que realizan en torno a tres cuartas partes de sus transacciones totales con este país. Estados Unidos, en cambio, realiza sus operaciones con el resto del mundo en forma prioritaria, si bien la región representa una parcela cada vez mayor de su comercio (U.S. Department of Commerce, 1999). En cuanto a la agricultura, esta situación se repite, con la diferencia de que Canadá depende mucho menos del comercio agropecuario con Estados Unidos que México (cuadro 1, p. 27).

Por otra parte, el ámbito de la producción agrícola es también pródigo en asimetrías. Al respecto cabe recordar que Estados Unidos ocupa desde la postguerra el primer lugar en el mundo en producción y exportación de alimentos. Canadá, a su vez, si bien con una economía agrícola de menor tamaño que la de Estados Unidos, posee un fuerte potencial productivo y excedentario, lo que le da un lugar central en el comercio alimentario mundial. Con una capacidad productiva elevada frente al reducido porcentaje

de población ocupada en el campo, exporta alrededor de dos terceras partes del valor de su producción agropecuaria. Frente a este escenario, México presenta el cuadro opuesto: un desempeño agropecuario poco significativo, marcado por desventajas naturales, organizativas, tecnológicas y financieras, frente a una situación de sobrepoblación en el campo. De ello resulta una escasa productividad per cápita, misma que explica la condición de pobreza que afronta la mayor parte de su población rural. Así, el contraste entre las tres economías en términos de capacidad productiva, productividad por trabajador e ingresos salariales es inmenso, tal como lo indica el cuadro 2.

Los dos países del norte poseen grandes extensiones de tierras húmedas y planas, propicias para el cultivo en gran escala de granos y oleaginosas, lo que a la vez les otorga una ventaja comparativa en la producción de ganado, carnes y demás derivados. También cuentan con los beneficios de un mayor equilibrio en la relación hombre-tierra, ya que sus extensas superficies son cultivadas por una fuerza de trabajo reducida en términos proporcionales (en el caso estadounidense no supera el 2.8% de la población activa total, y en el de Canadá, el 3%), situación que se hace posible mediante el uso de métodos intensivos en capital. En Estados Unidos, un área agrícola de 360 millones de hectáreas está distribuida entre aproximadamente dos millones de propiedades, lo que otorga a cada finca un tamaño promedio de 187 hectáreas, en tanto que en Canadá, 68 millones de hectáreas se reparten entre 276 000 propiedades con un tamaño promedio de 242 hectáreas cada una. México, en cambio, con un sistema de propiedad comprendido en un área de 91 millones de hectáreas, cobija una fuerza de trabajo numerosa, de casi cuatro millones de productores, de lo cual resulta una superficie productiva extremadamente fragmentada. Si se considera que, de hecho, el área de cultivo en los tres países es mucho menor, las desventajas para México también se presentan en este rubro, en la medida en que su superficie cosechada es de tan sólo 19 millones de hectáreas, frente a más de 190 millones en Estados Unidos y 35 millones en Canadá. Con ello, la superficie promedio con que cuenta un agricultor mexicano es de cinco hectáreas, en tanto que la del primer país es de 190 y la del segundo de más de 240. El cuadro 3 da cuenta de esta profunda desigualdad en términos de disponibilidad y uso de la tierra en los tres países.

Con recursos territoriales poco adecuados para el cultivo de granos y oleaginosas —dada la condición árida y montañosa del país— México tampoco posee ventajas en términos de la producción de carnes y derivados, lo que lo convierte en un importador neto de estos productos. Por otra parte, su comercio agropecuario se realiza en forma ampliamente mayoritaria con Estados Unidos, situación que lo aísla de los mercados internacionales a la vez que lo transforma en un actor de poca estatura en el ámbito del comercio mundial y en los foros multilaterales en donde se debate el futuro de la agricultura mundial.

Junto con las ventajas en disponibilidad territorial y en economías de escala, Estados Unidos y Canadá poseen recursos que pueden transferir a su agricultura en términos de inversión en infraestructura, tecnología, logística comercial y sobre todo en apoyos de corto plazo a sus agricultores. Así, según la OECD (2000), en 1999, Canadá otorgó un subsidio per cápita a sus productores del orden de 9 000 dólares, Estados Unidos lo

hizo por 21 000, en tanto que en México los subsidios al productor fueron de sólo 1 000 dólares. En términos de transferencias totales al campo y su referente per cápita, las diferencias siguen un patrón similar:

Cabe considerar finalmente que esta profunda disparidad, en términos de recursos estatales canalizados al agro en los tres países, responde en primer lugar a su capacidad financiera, pero también al lugar que ocupa la agricultura en los proyectos de desarrollo de cada uno de los países integrantes de la región. Si bien unidas por la meta integracionista, estas naciones poseen historias particulares y actitudes diferenciadas respecto al sector rural, tal como lo veremos en el siguiente apartado.

#### LA AGRICULTURA: LOS MOTIVOS DE SU INCLUSIÓN EN EL TLCAN

A diferencia de la industria, la agricultura fue un sector protegido por barreras no arancelarias hasta finales de los años ochenta en los tres países. Además contaba con una fuerte presencia estatal en cuanto a la administración de la producción y de los mercados mediante controles sobre la oferta y la demanda, así como por la vía de subsidios encaminados a estimular o restringir la producción. Esta situación no era, sin embargo, exclusiva de la región, sino que era compartida por todos los demás países, tal como advertimos anteriormente.

##### *El contexto agrícola internacional*

La exclusión de la agricultura de las obligaciones de liberalización comercial frente al GAIT se debió a consideraciones respecto del lugar estratégico que ocupa el sector dentro de los proyectos de desarrollo de los países. En tanto actividad ligada en forma inmediata a las necesidades más vitales de la población, pero además enfrentada a los altibajos naturales propios de situaciones climatológicas impredecibles, se transformó en un espacio prioritario para las acciones estatales sobre todo a partir de la postguerra. Sus características específicas demandaban tal injerencia en el terreno de la producción en cada país con el fin de regular el abasto y los precios de los alimentos. En este contexto, los flujos comerciales no pocas veces se vieron obstruidos por controles en la oferta, a través de la imposición de cuotas a los productores o de la prohibición de importar o exportar productos. Los precios tampoco obedecían a los mandatos del mercado, pues eran determinados por el Estado según las necesidades coyunturales de cada país, fueran éstas favorables o restrictivas a la producción. Las empresas estatales participaban activamente en la actividad de comercialización y en la creación de reservas alimentarias con el fin de estabilizar el abasto. Todo ello era posible en un contexto de fronteras cerradas en el cual predominaban las barreras no arancelarias.

Esta condición de excepcionalidad frente a las reglas comerciales fue sancionada por el GAIT a partir de los años cincuenta, cuando reconoció para Estados Unidos el derecho de exención a su cumplimiento. Luego, en los demás países integrantes del

organismo fue de igual forma refrendado el derecho al uso de instrumentos que distorsionaban el comercio (Avery, 1993).

Este orden de cosas encontró sus límites cuando, en los años ochenta, el comercio mundial de productos agrícolas se vio subvertido por factores que lo desorganizaron, entre los cuales destaca como prioritario el fenómeno de la conversión de la entonces Comunidad Europea en una potencia exportadora de alimentos. Dado que dicho bloque económico subsidiaba fuertemente sus actividades agrícolas y, una vez convertido en excedentario, también lo hacía con las de exportación, fue señalado como el principal responsable de la impactante crisis de sobreoferta que se abatió sobre el mundo agrícola a partir de mediados de dicha década. Con ello, Estados Unidos vio seriamente amenazado su estatuto hegemónico en el comercio mundial después de varias décadas de predominio monolítico (Fabiani, 1995). En respuesta a esta situación, elevó sus subsidios a la exportación como forma de compensar las bajas que sufría ante la nueva competencia, situación que agudizaría aún más las distorsiones del comercio agrícola. A la vez, puso todo su empeño en un proyecto con alcances mundiales tendiente a crear una normatividad alternativa, centrada en el libre comercio agrícola. Para ello formuló ante el GATT, junto con otros países exportadores netos, exigencias de que, en un breve periodo, se anularan en el ámbito multilateral todos los elementos de distorsión vigentes en el comercio internacional, compuestos básicamente por subsidios a los precios y medidas de protección en las fronteras.

La Ronda Uruguay, convocada para tratar este problema, se prolongó por siete años, sin obtener éxito en sus metas de liberalizar el sector agrícola, dada la fuerte oposición que encontró en la Comunidad Económica Europea y los países industrializados de Asia. Sin embargo, introdujo cambios en las normas hasta entonces vigentes y obligó a los países a suprimir sus prácticas de mercados cerrados, así como a reducir sus aranceles y subsidios. Ello significa que los países integrantes del organismo han perdido el derecho de mantener límites cuantitativos a las importaciones o de prohibirlas y deben convertir las medidas no arancelarias anteriores en aranceles base que contemplan reducciones según los plazos pactados en dicha reunión. De igual forma, se han establecido compromisos de reducción en lo referente a los subsidios a la producción y a la exportación (OECD, 1995). Estas determinaciones, sin embargo, quedaron muy por debajo de las metas de liberalización total planteadas al inicio de la reunión, dado que sólo contemplaban avances en dicho proceso y no su total consecución (Josling, 1995).

El TLCAN se produjo en momentos en que las resoluciones finales de la Ronda Uruguay aún no habían sido tomadas. Utiliza como soporte, sin embargo, el proyecto de liberalización planteado por dicho organismo y avanza más allá de éste, en la medida en que plantea la apertura total del comercio agropecuario en el año 2008.

#### *Las razones de Estados Unidos*

Según varios autores, los estrategias de este país buscaban con el tratado una integración del sector industrial (que requería con urgencia de una flexibilización en las importaciones de carácter intraindustrial) con el fin de incrementar sus economías de escala

y así poder mejorar sus condiciones de competitividad en el mundo (Weintraub, 1997). Otros, como Dillon (1994) advertían sobre la importancia para Estados Unidos de crear una integración regional y luego continental en el sector energético. Muy pocos, sin embargo, se refirieron a los motivos por los cuales este país hizo tanto hincapié en que la agricultura fuera incluida en el acuerdo.

El interés en este renglón no se refería tanto a la meta de generar economías de escala y mejorar su condición productiva, como en la industria, sino que parecía más bien ligado al histórico y reiterado propósito de crear mercados para sus excedentes crónicos. A diferencia del sector industrial, en donde Estados Unidos padece serios reveses, su economía agrícola era en aquel entonces (y sigue siendo) la más competitiva del planeta y uno de los pocos sectores cuyo saldo comercial ha sido permanentemente positivo, según lo atestiguan sus estadísticas. Tal como observamos, los productores estadounidenses disponen de incuestionables ventajas comparativas y no necesitan fortalecerse mediante una expansión productiva sobre los países colindantes, tal como ocurre con Japón, por ejemplo, país que requiere expandirse sobre territorios vecinos para ampliarla a base territorial de su agricultura (McMichael, 1993).

Así, el problema central que enfrenta Estados Unidos en la esfera agrícola es el de mercados externos que, excepto en los años setenta, han sido poco flexibles y tienden a crear situaciones de casi permanente sobreproducción y crisis. A esta situación se añade lo sensible que es la demanda alimentaria a las coyunturas económicas desfavorables, factor que contribuye a estrechar aún más los mercados alimentarios. A principios de los años noventa, por ejemplo, cuando se negociaba el TLCAN, Estados Unidos fue afectado severamente en sus intereses exportadores por el colapso de la Unión Soviética, que prácticamente canceló las compras de granos de la región (FAO, 1993). En la década anterior, este país había sufrido la caída de las importaciones europeas, dado el inesperado ascenso productivo de la región, así como el reflujó de los países en desarrollo afectados por la crisis de la deuda. Hacia mediados de los años noventa, cuando la situación de la demanda alimentaria parecía mejorar con el auge importador de Asia, nuevamente los mercados para los alimentos estadounidenses se estrecharon a consecuencia del grave deterioro económico que impactó la región (USDA, 1999).

Por lo tanto, para Estados Unidos la importancia de mercados alternativos ha sido decisiva, tanto históricamente como en los momentos actuales. Como veremos, el TLCAN constituyó un instrumento exitoso frente a estas exigencias de expansión comercial del vecino país, con una demanda que se ha mantenido alta en los últimos años frente al descenso de la que proviene de países externos al bloque, marcados por la crisis económica.

Sin embargo, la inclusión agrícola en el tratado respondía también a otros objetivos de índole más estratégica y menos inmediatista que la expansión de mercados. Se trataba del propósito de utilizar la apertura del comercio sectorial como instrumento para inducir una acción similar en el ámbito multilateral. Estados Unidos, convertido en el principal impulsor de una reforma radical en los sistemas agrícolas del mundo desde mediados de los años ochenta, utilizaría no sólo los foros del GATT para lograr sus propósitos, sino que también establecería estrategias alternativas en el ámbito regional

cuyo objeto era, junto con fortalecer sus posiciones en el ámbito comercial, incrementar su poder frente al organismo (Bergsten, 1997). Era importante para este país no sólo demostrar al mundo que los argumentos utilizados en el escenario multilateral se sustentaban en prácticas coincidentes en el ámbito local o regional, sino presentarse ante éste como el articulador de procesos exitosos de apertura comercial. Tal como vimos, Estados Unidos aspiraba a ir más allá del área geográfica vecina para proyectarse sobre el continente y avanzar hacia una articulación intercontinental con los demás países del Pacífico. Además, la inclusión agrícola en un pacto regional constituía un fuerte incentivo para que otros acuerdos subsecuentes contuvieran lo mismo.

Finalmente, Estados Unidos era un país competitivo en todos los ámbitos y estaba dispuesto a correr los riesgos que representaba la apertura de su agricultura, consciente de que sí los había, pero que eran menores y afectaban sólo a una proporción mínima de sus productores. En tanto gran productor de granos y oleaginosas, también lo era en carnes y derivados, y como tal podía enfrentar la competencia con Canadá, si bien reconocía la posibilidad de ciertos costos. En cuanto a otras producciones en que podía haber perdedores, como la del azúcar, productos horto-frutícolas y cítricos, había que enfrentar la competencia con México, a sabiendas de que los afectados eran menos que los ganadores potenciales. Así, en la producción horto-frutícola sólo se verían desfavorecidos los productores de California y Florida en la estación de invierno, en la medida en que en primavera y verano este sector recuperaba su potencia y lanzaba al mundo exportaciones que equivalían en aquellos momentos a seis mil millones de dólares (USDA, 2000). Por otra parte, las áreas y productores estadounidenses afectados por la competencia de los países vecinos eran pocos, pues el país sólo importaba a principios de los años noventa 20% de sus alimentos y mantenía aranceles para las dos terceras partes restantes de sus compras externas.

### *Las razones de Canadá*

Con un territorio propicio al cultivo de granos y una organización productiva de gran eficiencia, Canadá, de igual forma que Estados Unidos, exporta una parte importante de su producción interna. Su condición excedentaria lo acerca en mucho a la problemática vivida por la agricultura estadounidense en términos de la lucha por los mercados y lo convierte en un aliado potencial de este país en la contienda multilateral.

Canadá es un dinámico integrante del Grupo CAIRNS, compuesto por países exportadores de alimentos que, a diferencia de los países más industrializados, no poseen los recursos para subsidiar fuertemente a sus productores y menos a sus exportadores.<sup>1</sup> Este grupo, si bien se enfrenta a Estados Unidos por el uso que hace de los subsidios, en la práctica se le ha unido en la Ronda Uruguay en la lucha por la liberalización de la agricultura en los mercados mundiales. De esta forma, Canadá constituye un aliado natural de Estados Unidos en los foros mundiales, y en especial

<sup>1</sup> En el grupo CAIRNS figuran países como Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Tailandia, Malasia, Filipinas, Indonesia y Hungría, entre otros.



en la contienda con Europa, situación que se ha reforzado a últimas fechas frente a la polémica en torno al ganado tratado con hormonas y a los alimentos transgénicos, en la medida en que ambos países comparten el veto a las importaciones impuesto por la Unión Europea.

No obstante, Canadá también posee serias rivalidades con Estados Unidos, en la medida en que ambos compiten por los mercados internacionales (sobre todo con el trigo) en un escenario que por lo general es restringido y en el cual Canadá tiende a ser desplazado (Cohn, 1994). Pero este factor no es el único que lo aleja del país vecino en las cuestiones agrícolas. Canadá ha sido históricamente uno de los países con gran intervención estatal en la agricultura y cuenta hasta la fecha con sistemas de administración de la oferta y control de importaciones en los sectores no competitivos. Además, hasta hoy también persiste el sistema de compra estatal de cosechas, a través de los *marketing boards*, situación que priva en la mayor parte de sus cultivos prioritarios, como el trigo y la cebada (Carter, 1994).

Ello determina que este país se vea dividido en sus posturas respecto de la liberalización de los mercados agrícolas en la medida en que, a la vez que combate fuertemente el uso de subsidios a la exportación, también defiende con firmeza los sistemas de protección en las fronteras. De hecho, Canadá —junto con Japón y Corea— fue en la Ronda Uruguay uno de los países que más luchó en contra de la conversión de las barreras no arancelarias en aranceles, y quedó aislado cuando Europa aceptó finalmente dicha propuesta a cambio de otras concesiones (Cohn, 1994).

Esta actitud ambigua frente a la problemática de la liberalización agrícola dificultó la aceptación de un pacto con Estados Unidos que involucrara la totalidad de su sector agrícola. El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, inaugurado en 1989, reconoce en su capítulo agropecuario una apertura para los sectores más competitivos de ambos países, como granos, oleaginosas, ganado y derivados, pero no incluye a algunos sectores vulnerables del lado canadiense. Como veremos, se trata de una liberalización parcial. Dado que dicho acuerdo poseía una validez de 10 años, y que en el momento de arranque del TLCAN (1994) todavía conservaba su vigencia, fue incorporado como tal en el nuevo tratado.

### *Las razones de México*

El pacto bilateral entre México y Estados Unidos, en contraste con el canadiense, establece una apertura total de los mercados agrícolas en un plazo de 15 años. Después de una reforma económica radical desde los años ochenta, conminado para ello por las políticas de ajuste de la banca internacional, México había ya iniciado, en forma unilateral, una drástica reorganización de su sector agropecuario. Así, desde 1988 se impusieron medidas de apertura de fronteras y desregulación estatal en la agricultura, de manera que para inicios de 1994, cuando entró en vigencia el TLCAN, el agro mexicano ya presentaba un considerable avance en su proceso de apertura. El tratado vino así a consolidar un nuevo modelo de agricultura, coincidente con el paradigma liberalizante, que le daba visos de permanencia, ya que una vez firmado y puesto en marcha, sería

muy difícil retroceder. Esto ocurre porque el acuerdo involucra compromisos de largo plazo con una nación demasiado poderosa, que difícilmente aceptaría un cambio en las reglas establecidas previamente sin exigir en reciprocidad compensaciones demasiado elevadas para el primer país (Grinspun y Kreklewich, 1995). Lo irónico de esta situación es el que sea precisamente México, cuya agricultura es la más frágil de la región, quien acepta abrirse en forma indiscriminada, cuando lo que predomina en el mundo es una actitud defensiva, aun en países que poseen un perfil competitivo, como ocurre con Canadá. ¿Cómo se explica este fenómeno?

Este país parece haberse inspirado en el debate multilateral para proceder en la forma descrita, pero sólo formalmente, ya que sus razones fundamentales derivan de otras circunstancias. Con un comercio alimentario casi totalmente volcado hacia Estados Unidos, México fue un actor menor en los escenarios de la Ronda del GATT. La influencia de mayor peso en su decisión de integrarse deriva de las políticas de ajuste implantadas en respuesta a la crisis de la deuda de los años ochenta, mismas que, de cierta manera, cambiaron su rumbo, tal como ocurrió en otras partes del mundo no desarrollado.

Por otra parte, la expectativa de integración con el vecino país fue de igual forma un móvil poderoso, no ajeno al primero, en la explicación de las reformas al campo. El fracaso del modelo de sustitución de importaciones y la crisis de la deuda que sufrió México lo colocaron frente a una situación apremiante, razón por la cual el proceso de incorporación surgía como una alternativa necesaria y oportuna. Había pues que convencer a la sociedad del vecino país, en principio renuente a un acuerdo con su vecino del sur, de las bondades de la integración. En este contexto, la apertura del mercado agrícola mexicano era una oferta nada despreciable para una nación urgida de mercados alimentarios como Estados Unidos. Pese a su pobreza, el país cuenta con una capacidad de compra alimentaria nada deleznable, conformada por un gran número de sectores de consumidores urbanos e industriales. Además, las desventajas mexicanas se dan precisamente en el terreno de los alimentos básicos en que el país vecino es excedentario, en especial los granos, las oleaginosas, los productos cárnicos, los lácteos y otros. La expectativa de complacer a Estados Unidos en este rubro en momentos en que en su interior se desarrollaba una fuerte resistencia en contra del TLCAN es un hecho incontrovertible, que se volvió evidente en la forma en que se llevaron a cabo las negociaciones. Los acuerdos paralelos y hasta secretos, el propio diseño del tratado, la agenda de liberalizaciones, así como la falta absoluta de elementos condicionantes de la parte mexicana, son algunos de los detalles que atestiguan este propósito (Ortiz, 1995).

Finalmente, las reformas en México también respondían a convicciones oficiales de carácter neoliberal respecto de la obsolescencia de sectores enteros de productos "ineficientes" según los referentes internacionales, mismos que no tenían ya cabida en el horizonte de la integración regional (Téllez, 1994). Desde esta perspectiva, la alternativa para los productores agrícolas que no pueden responder a las necesidades del mercado en momentos de álgida competencia debe ser proporcionada por la expansión de maquiladoras o empresas de corte similar implantadas a todo lo ancho y

largo del país, propuesta que los sectores oficiales defienden una y otra vez. La inclusión de la agricultura en el tratado trilateral impulsaría así un recorte demográfico en el agro, situación que era vista no como catastrófica, sino como plausible frente a los parámetros de la globalización.

#### EL CAPÍTULO AGROPECUARIO DEL TLCAN

Tal como lo mencionamos anteriormente, este apartado es heterogéneo en sus metas y alcances, y retiene tres acuerdos bilaterales, de los cuales los entablados entre Canadá y Estados Unidos y entre este país y México son los más importantes, dado el peso de las relaciones comerciales que sustentan. Ello es así porque la mayor parte de las transacciones agroalimentarias de Canadá y México se realiza en el interior de la región (cuadro 1), mientras que Estados Unidos concentra la parte mayoritaria del monto exportado e importado por ambos países. En cambio, la relación comercial entre Canadá y México es ampliamente marginal dentro del contexto regional, ya que equivale a tan sólo 3.2% del comercio agroalimentario total del primer país y 6.3% del segundo (CNA, 1999).

El capítulo agropecuario del TLCAN incluye una primera parte referida a acuerdos generales entre los tres países en lo que se refiere a las prácticas y normas generales de comercialización, el uso de subsidios, las medidas sanitarias y fitosanitarias, y la constitución de comités tripartitas. El apartado siguiente, conocido como “Acceso a los mercados”, en cambio, contiene acuerdos específicos que norman las relaciones entre Canadá y Estados Unidos, entre este país y México y entre Canadá y nuestro país. En la medida en que este subcapítulo contiene las reglas de la apertura comercial, constituye de lejos la parte sustantiva del acuerdo entre los tres países. Ello es así también porque el apartado inicial no implica modificaciones importantes en la conducta agropecuaria de los países o en sus relaciones comerciales. Así, por ejemplo, las políticas internas de intervención estatal y uso de subsidios al productor no son mayormente cuestionadas. Si bien se recomienda un uso no distorsionante de estos mecanismos por los países, no se les impone su erradicación y, en cambio, se delega su normatividad a las instancias multilaterales. El único rubro que exige modificación es el relativo a los subsidios a la exportación, que cancela su derecho de uso entre los países socios que lo practican, o sea, Estados Unidos y Canadá. En la región se permite su utilización frente a dos situaciones: *a)* cuando México importe alimentos subsidiados de un tercer país; *b)* cuando este país acepte las importaciones subsidiadas de los países del bloque. En este último caso, México tiene derecho a cobrar impuestos compensatorios si se considera afectado negativamente por tal medida.

Tal como constatamos previamente, los acuerdos bilaterales relativos al acceso a mercados derivan de posturas distintas de los países involucrados frente a la propuesta estadounidense de liberalización comercial. Así, Canadá elige una forma de integración parcial, en tanto que México se adhiere a la fórmula del vecino país sin mayores exigencias.

Con respecto a Canadá, su integración es parcial porque, al atenerse al estatuto del GATT entonces vigente, deja al margen del mercado un conjunto de sectores regulados por los programas gubernamentales, para los cuales siguen rigiendo las cuotas de importación y las barreras no arancelarias. Entre éstos destacan los lácteos y derivados, así como el sector avícola, que incluye carnes y huevos. Dado que años más tarde la Ronda Uruguay canceló el artículo en que se sustentaban estos derechos y procedió a la tarificación, Canadá tuvo que cambiar su régimen de protección de acuerdo con las normas impuestas por el organismo. Ello no implicó, sin embargo, la apertura comercial de estos sectores en la medida en que se reconoció su derecho para que impusiera tarifas elevadas para los sectores anteriormente mencionados, mismas que oscilan entre 200 y 300% (OECD, 1995). Además, estos rubros no se pliegan a las exigencias del TLCAN (acceso total a los mercados en un plazo determinado), sino que se rigen por el estatuto multilateral, cuyos requisitos de reducción arancelaria son mucho más blandos que los que privan en el acuerdo trilateral.

Por otra parte, sensible al tema de los subsidios, Canadá condicionó el libre acceso de granos estadounidenses a que los apoyos otorgados a éstos en territorio estadounidense fueran equivalentes o menores a los proporcionados a los productores nacionales. Otros sectores también frágiles, como las hortalizas, fueron protegidos por un sistema de salvaguardias con una vigencia de veinte años (*The Canada-US Free Trade Agreement*, 1987).

Así, el acuerdo se produjo en concordancia con varias exigencias protectoras de la parte canadiense y se abrió el mercado en aquellos productos en donde había desde antes una potencialidad competitiva. El caso del ganado bovino y porcícola y de las carnes es paradigmático al respecto. Canadá también pudo conservar el polémico derecho de comercialización estatal de gran parte de los principales granos, como el trigo y la cebada. Sin embargo, en compensación, el gobierno de este país debió cancelar el sistema de subsidios al transporte ferroviario de los granos, considerado como un subsidio a la exportación, principal forma de apoyo a los principales productores de estos bienes.

La contraparte estadounidense debió abrir a Canadá su mercado de carnes y permitir el ingreso de ganado y carne porcina, hasta entonces excluidos debido a alegatos sanitarios. Asimismo, mantuvo la protección en los mismos sectores exigidos por Canadá, así como en azúcar y cacahuates (Burfisher *et al.*, 1998).

Con respecto al acuerdo entre México y Estados Unidos, se pactó la total apertura del sector en un plazo de quince años. A diferencia del énfasis protector de Canadá para sus productos vulnerables, México se comprometió a incluir todas las ramas en el TLCAN, independientemente de sus debilidades en el terreno comercial.

A partir de 1994, desaparecieron todas las barreras no arancelarias aún vigentes, sistema que fue remplazado por uno de cuotas y aranceles según el cual una porción del producto entra libremente al país y la parte adicional queda sujeta a aranceles. Paralelamente se prevé un movimiento gradual y coordinado de retroceso en aranceles y un avance de cuotas libres, hasta la completa desaparición de cualquier vestigio proteccionista (Secofi, 1992). A diferencia de Canadá, no se exige reciprocidad en cuanto a montos y porcentajes de subsidios para los granos básicos con respecto al vecino país.

Asimismo, las salvaguardias se conciben para aplicarse en el caso de productos poco relevantes en México, como la papa, la manzana, de una parte, y de otra, el ganado y la carne de cerdo, lo que indica la despreocupación del gobierno mexicano por sus productos más importantes y vulnerables. Estados Unidos, en cambio, protegió con salvaguardias estacionales sus productos más frágiles en la competencia con México, como lo son varios tipos de hortalizas. Finalmente, cabe destacar que si se importan productos sujetos a subvenciones a la exportación por parte de los países nortños, nuestro país tiene la facultad de aceptarlos con o sin gravamen.

En el tratado bilateral entre México y Canadá, siguió vigente de la parte canadiense la exclusión de los productos lácteos y avícolas, situación que México acató y exigió en forma recíproca de su contraparte. Asimismo, este país exigió de Canadá un proceso de apertura gradual idéntico al pactado con Estados Unidos (Burfisher *et al.*, 1998).

La descripción del pacto entre México y Estados Unidos expresa un total desprendimiento del primer país respecto de cualquier intención protectora. Su mismo diseño revela amplias posibilidades para aplicar o no las restricciones, situación que ha sido muy bien aprovechada por la pasada administración. Ello ocurrió no sólo para aquellas importaciones que por exceder la cuota debieron pagar aranceles y no lo hicieron, sino también por el hecho de que se aprovechó la posibilidad de no gravar aquellos productos que contienen subsidios a la exportación. La lectura de estos actos, junto con el mismo discurso de las autoridades del país, nos lleva a la conclusión de que el principio que subyacía en el diseño del acuerdo era el de aprovechar al máximo las potencialidades de una oferta externa de bajo costo de los países vecinos, en especial Estados Unidos, y no la protección de sus productores internos ante la avasalladora competencia externa.

#### REFORMAS PARALELAS: LOS SUBSIDIOS

Tal como ya lo observamos, el eje central del acuerdo agropecuario gira en torno a la meta de liberalización agrícola a través de la cláusula de libre acceso a los mercados, o sea, la supresión de todas las barreras no arancelarias y arancelarias. Este objetivo primordial, que tiende a parecer parcial frente a otros, apenas tocados, pero de igual relevancia, como el de los subsidios a productores y exportadores, es el que determina en gran medida los alcances del proceso de liberalización ya que, una vez abiertas las fronteras, difícilmente pueden mantenerse incólumes los subsidios a los precios o los programas de administración de la oferta. Ello ocurre porque el libre ingreso de productos externos en una economía con fuertes reductos de administración estatal trastoca la capacidad para mantener inalterado este orden interno (Josling, 1997). Sin embargo, ello afecta sobre todo a países que son importadores netos, como México, dado que cuando las importaciones alimentarias inundan los mercados, hacen bajar los precios e imponen, en caso de continuar las ayudas gubernamentales, costos fiscales extraordinariamente elevados. En los países excedentarios, sobre todo los que

poseen ventajas comparativas, por el contrario, estas disrupciones no ocurren y los productores pueden seguir disfrutando de subsidios, como ocurre en Estados Unidos; o se logra mantener el sistema de compras estatales en trigo y cebada, como en Canadá, sin que estos procedimientos se vean vulnerados.

En cuanto a los subsidios a las exportaciones, prohibidos por el ALC y luego por el TLCAN entre los países exportadores, como Estados Unidos y Canadá, es ilustrativo que el país importador (México) tenga la opción de aceptar o rechazar esta condición. Ello provoca el conflicto entre los países exportadores, pero sobre todo refleja la intención de México de seguir aceptando dichos productos, dado su empeño en abastecer sus mercados con importaciones lo más baratas que sea posible.

En el transcurso de los últimos años, cada uno de los tres países avanzó en reformas sobre todo en lo que atañe a los subsidios internos. Si bien el TLCAN no trata específicamente el tema y sólo recomienda un uso no distorsionante de los apoyos gubernamentales, los países fueron presionados a afrontar cambios en este renglón, tanto por las nuevas disposiciones multilaterales como por problemas de orden financiero interno o aun por la propia dinámica que resultó de la puesta en marcha del acuerdo. Por lo que se refiere a México, hay que agregar la mención a la presión adicional de los organismos financieros internacionales, en particular el Banco Mundial, para que este país suprimiera el uso de estos recursos.

En este contexto, Estados Unidos promovió en 1996 una de las reformas más radicales realizada por un país desarrollado, al disociar por completo del sistema de precios los subsidios al productor. Según las prácticas pasadas, que se iniciaron décadas atrás, los principales apoyos gubernamentales dependían en su monto de dos variables: por un lado, del precio de mercado y, por otro, del precio objetivo [*target price*] fijado por el gobierno, mismo que procuraba atender las necesidades del productor de contar al menos con un pequeño margen de rentabilidad. Así, cuando bajaban los precios de mercado respecto del precio objetivo, el Estado cubría la diferencia y evitaba que los productores sufrieran pérdidas severas. Con la nueva reforma, titulada Federal Agriculture Improvement and Reform Act (FAIR Act), el gobierno otorga un subsidio fijo por unidad de superficie, independientemente del precio del producto, de manera tal que por primera vez en la historia reciente de Estados Unidos, el productor pierde su seguridad frente a los altibajos del mercado (Burfisher *et al.*, 1998).

Aprobada en medio de una coyuntura extremadamente favorable —alzas en la demanda mundial, sobre todo en Asia, y elevados precios internacionales—, tuvo un éxito fugaz, pues antes de dos años había sobrevenido una crisis que arrastró los precios a su nivel más bajo en varias décadas. A partir de 1998, ante las dimensiones del desastre agrícola, nuevos subsidios empezaron a enturbiar los horizontes de la liberalización agrícola en territorio estadounidense. Creados bajo el signo de la emergencia, en forma complementaria a los programas recientemente aprobados, constituyen una vuelta al pasado en la medida en que corresponden a una compensación a las pérdidas sufridas por la crisis en los precios comerciales. Su monto es elevado y supera a partir de este año el nivel histórico más alto registrado en este país, con lo cual contra-

viene todas las metas que se habían impuesto los estadounidenses respecto de la supresión de prácticas “distorsionantes” en lo que atañe a subsidios (OECD, 1999 y 2000).<sup>2</sup>

En Canadá hubo un brusco movimiento en la reducción de los subsidios agrícolas en los años noventa, sobre todo cuando, en 1995, el gobierno canceló la ley intitulada *Western Grain Transportation Act*, que subvencionaba el transporte de los granos y que constituía la principal forma de apoyo gubernamental a los productores. Dado que este apoyo fue considerado un subsidio a la exportación por Estados Unidos, y como tal estaba prohibido por el ALC y luego por el TLCAN, después de varios conflictos multilaterales, Canadá finalmente lo proscribió. Su supresión tuvo efectos drásticos sobre la economía de los agricultores canadienses, pese a intentos de compensación por la vía de programas de apoyo alternativos (Carter, 1994).

También se considera que en este país el Estado otorga subsidios a través de los *boards*, que son agencias gubernamentales (federales o provinciales) encargadas de la compra de productos, en especial de trigo y cebada. Aquí lo que ocurre es que el Estado efectúa pagos adelantados a los productores y, si hay descenso en los precios, una vez vendido el producto, absorbe el déficit. No obstante la fuerza de los ataques estadounidenses en contra de dicho sistema, los canadienses no han disuelto sus redes estatales de compra de granos. Tampoco han abandonado sectores como la leche y la industria avícola, que reciben precios administrados, cuentan con cuotas de compras estatales y están protegidos de la competencia externa por elevados aranceles. Así también, a últimas fechas han intentado dirigir los subsidios hacia la creación de redes de seguridad frente a un brusco descenso en el ingreso de los agricultores. Pese a estas medidas, la caída en la ayuda a los agricultores en el transcurso de los años noventa ha sido drástica, con una reducción en el subsidio al productor (PSE) de más de 50% entre 1991-1993 y 1997, que se recuperó en forma importante en los dos años siguientes (OECD, 1999 y 2000).

En cuanto a México, su sistema de subsidios estaba originalmente compuesto por ayudas gubernamentales que fluían no sólo por la vía de los precios, sino sobre todo a través de los insumos y servicios. Con el fin de bajar los precios finales de los productos, sin que ello desestimulara al productor, el Estado otorgaba subsidios por la vía de los créditos, la comercialización, los fertilizantes, las semillas, el agua, la electricidad, los combustibles, etc. Los precios de garantía tendían a reflejar los costos medios del productor, que se ubican en ciertos periodos por arriba de los precios internacionales (De Janvry *et al.*, 1995). Las reformas iniciadas hacia finales de los años ochenta suprimieron en forma escalonada este conjunto de apoyos, de tal manera que hacia 1994, cuando se puso en marcha el TLCAN, el sistema de subsidios vigentes para la mayor parte de los productos, salvo el maíz y el frijol, habían sido desactivados en su mayor parte.<sup>3</sup> A

<sup>2</sup> El valor de los subsidios al productor estadounidense se elevó en más de 80% entre 1997 y 1999 en términos absolutos, según el organismo multilateral.

<sup>3</sup> En los primeros años de la década el gobierno dejó fuera de las reformas al maíz y el frijol, elevando incluso el monto de ayudas a ambos productos, situación que llevó a una rápida sustitución de otros cultivos en favor de éstos.

partir de este momento, se establecieron nuevos apoyos, cuyo objetivo era compensar a los productores a través de medidas que no distorsionaran los factores de mercado. En este contexto nació Procampo,<sup>4</sup> programa que otorga pagos directos por superficie a los productores (independientes de los precios), en forma similar al método que luego sería adoptado por Estados Unidos con el FAIR Act.

El nuevo proyecto, sin embargo, más que compensar a los productores afectados por la pérdida de precios de garantía y apoyos en insumos y servicios, parece responder a otras inquietudes gubernamentales. Así, según el cuidadoso estudio realizado al respecto por la OECD (1997), el monto otorgado por Procampo queda muy lejos de compensar el retiro de las subvenciones anteriores. Esta situación se agudiza en los últimos años de la pasada década con la desaparición de Conasupo y otros remanentes del sistema previo (SAGAR, 1999). Por otra parte, dicho programa no se dirige sustantivamente a los productores vinculados con el mercado (receptores de los subsidios anteriores), sino que contempla la gran masa de productores minifundistas, la mayor parte de los cuales, al no vender sus productos, no estaban incluidos en el sistema previo de subvenciones. Así, según el actual coordinador general de Procampo, 87% de los beneficiarios del programa siembran para el autoconsumo (*El Financiero*, 25/01/01). Ello deja constancia de que el nuevo programa, más que compensar a los productores afectados por las reformas, tiene un matiz inequívoco de asistencialismo.

En el contexto de crisis causado por los cambios descritos y dado el carácter insuficiente de la ayuda de Procampo a los productores vinculados con el mercado, se establecieron otros subsidios cuyo monto, sin embargo, es muy inferior. El primero, conocido como Apoyos a la Comercialización, está encauzado a otorgar al productor un complemento de los precios, en correspondencia con lo que ocurre en otras naciones. El procedimiento elegido por el gobierno es recurrir a convenios o subastas con empresas comercializadoras y les ofrecen una ayuda para que a su vez adquieran el producto a un precio más elevado que el de mercado. Sin embargo, este método de compensación es selectivo y parcial, ya que contempla tan sólo la producción de ciertos granos localizados en regiones específicas. Así, según datos oficiales, 80% de estos subsidios se otorgan a productores de granos en tres estados: Sonora, Sinaloa y Tamaulipas (*VI Informe de Gobierno*, 2000). El segundo programa, que se inició en el sexenio zedillista y es conocido como Alianza para la Producción, busca apoyar con insumos y servicios a productores con potencial productivo. Este proyecto, desarrollado en torno a 30 subprogramas, está dirigido a un sinnúmero de sectores productivos (ganadería, leche, café, cacao, palma, hule, granos, oleaginosas, horticultura y otros) y a distintos tipos de productores, desde los que cuentan con recursos en tierras, ganado y capital, hasta otros ubicados en zonas de minifundio (*VI Informe de Gobierno*, 2000). Si bien se

<sup>4</sup> Hacia finales de la década, Procampo se había transformado en el principal programa de subsidios respondía en 1999 por 56% de los apoyos gubernamentales suministrados por SAGAR. Los otros dos programas, "Apoyos a la Comercialización" y "Alianza para el Campo", recibieron respectivamente 17 y 27% de los subsidios en dicho año.



trata de un esfuerzo interesante, sólo en menor medida alcanza a los productores de granos tocados por las reformas y que ahora deben hacer frente a la competencia internacional.

En términos de subsidios al productor, la OECD (1999 y 2000) calcula una caída en México de 54% entre 1991-1993 y 1998, seguida de una ligera recuperación en 1999. En una dinámica similar a la canadiense, se distingue de ésta, sin embargo, en la medida en que los subsidios de la nueva etapa ahora contemplan en forma no despreciable a los productores de subsistencia, por lo que se confunden con acciones de combate a la pobreza. Con ello, los agricultores de corte comercial, si bien obtienen una parte importante de los apoyos, quedan muy restringidos en los momentos en que deben enfrentar la competencia externa en un contexto de descenso prolongado de los precios de mercado.

Así, en los tres países se tendió a reformar el sistema de subsidios para acercarlo a los parámetros recomendados por la Ronda Uruguay. Estados Unidos, sin embargo, reconoció sus limitaciones en momentos de crisis e incrementó en forma drástica sus transferencias al campo. De igual forma que Canadá, busca ahora un sistema alternativo que proporcione seguridad al productor si ocurre una crisis en los precios: se trata de una especie de seguro agrícola subsidiado por el Estado en contra de los altibajos en los precios. Ello es en parte un reconocimiento de que los productores no pueden sobrevivir sin un sistema protector. En México, en cambio, hasta el año pasado no se había ideado ninguna alternativa similar, por lo que los productores quedan muy desprotegidos en los momentos más críticos.

## RESULTADOS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN AGRÍCOLA

Si observamos los efectos conjuntos causados por la apertura comercial, las reformas agrícolas y el cambio en el sistema de subsidios que tuvieron lugar en cada país en la última década, y en particular con posterioridad al TLCAN, detectaremos modificaciones considerables en el escenario agrícola de la región. Estas transformaciones se hacen sentir en múltiples ámbitos, pero las más importantes se produjeron sobre el universo comercial (en términos de montos y reorganización de flujos) y en la esfera interna de operación de las actividades agrícolas tocadas por la nueva experiencia de integración. Ciertamente, los países más afectados por las nuevas prácticas son Canadá y México, dado que gran parte de su comercio agropecuario se produce en el interior de la región que se ha transformado en el escenario central de los cambios. Estados Unidos, en forma inversa, ha sido menos afectado por el tratado en la medida en que su comercio agropecuario regional sólo abarca una cuarta parte de sus transacciones totales. Así, los productores estadounidenses afectados negativamente por el acuerdo han sido relativamente pocos, situación que deja a este país casi incólume frente a gran parte de las medidas de apertura comercial que para sus dos socios (en especial para México) han tenido un fuerte impacto.

El apartado que sigue considera exclusivamente las relaciones comerciales de Canadá y México con Estados Unidos. Dado que el intercambio entre los dos primeros países es poco significativo, tal como ya se indicó anteriormente, nos abstuvimos de analizarlo.

#### LAS RELACIONES COMERCIALES

Los flujos comerciales en el interior de la región crecieron en forma notable durante la última década. Si tomamos como marco de referencia el año de 1986—cuando prevalecían aún los modelos protectores en los tres países— y el año de 1999, el valor de los intercambios prácticamente se triplicó; en cambio, si el año de referencia es 1990, cuando ya estaban en marcha el ALC y las reformas en México, dicho valor se duplicó. Para Estados Unidos, preocupado por su situación frente a los mercados externos, la situación fue muy favorable, pues sus exportaciones a los países del bloque, que eran insignificantes en 1986—de tan sólo 2.6 mil millones de dólares—, en 1999 alcanzaron la cifra de 12.9 mil millones. Con ello, la participación de los países vecinos en el total exportado por este país creció de 10% a 26% (gráfica 1, página 28). De igual forma, hubo un fuerte ascenso en sus importaciones, que crecieron de 19% a más de 30% del total importado, lo cual indica que los países vecinos fueron beneficiados también en su comercio con Estados Unidos, ya sea por un efecto de sustitución de exportaciones de otras regiones del mundo a este país—como ocurre en Canadá— o que simplemente incrementaran su valor total exportado al mismo—como ocurre con México (USDA, 2000).

Cabe agregar que en los últimos años de la década de los noventa los flujos comerciales en la región fueron ascendentes, lo cual contrarrestó el poco dinamismo de los intercambios agrícolas con el resto del mundo. Así, por ejemplo, en tanto que las exportaciones de Estados Unidos a la región se incrementaron en un ritmo anual de 8.1% entre 1994 y 1998, aquellas que se dirigieron al resto del mundo tuvieron un promedio anual de crecimiento de 2.8%. En los difíciles años de 1997 y 1998, las exportaciones de aquel país al mundo cayeron estrepitosamente en 15%, en tanto que se mantuvieron positivas para Canadá y México en 3% y 10% respectivamente (USDA-ERS, 1999). Ello nos indica que la apuesta hecha por Estados Unidos en una apertura de mercados en el ámbito regional fue acertada, pues los países vecinos pudieron compensar con sus importaciones parte de lo perdido debido a la crisis de los mercados externos, en especial los asiáticos.

Sin embargo, lo que para el conjunto de la región fue supuestamente benéfico, no lo fue de igual forma para los tres países integrantes, en donde hubo ganadores y perdedores. Los triunfos son compartidos por Estados Unidos y Canadá, pues en tanto el primero posee saldos positivos con respecto a la región, en los últimos cuatro años sufrió pérdidas frente a Canadá. Ello significa que en dicho periodo fue ampliamente recompensado con las divisas que obtuvo en su comercio con México, país que a su vez resultó el gran perdedor en la contienda agrícola norteamericana. En cuanto a

Canadá, la gráfica 2 nos indica cómo la pérdida en el valor exportado al mundo (sobre todo entre 1998 y 1999) se ve relativizada por el gran ascenso en sus exportaciones a Estados Unidos, mismas que representan en torno a 50% de sus exportaciones totales.

### *El Comercio Canadá-Estados Unidos*

Tal como se afirmó anteriormente, las relaciones agrícolas entre ambos países desde 1998 —fecha en que finalizó el plazo de desgravaciones fijado en el ALC— se abrieron para la mayor parte de los sectores, entre ellos los granos, las oleaginosas y las carnes. Dado que ambos países poseen una vocación agrícola similar, la relación comercial se compone de flujos de estos bienes en ambas direcciones. Si bien en algunos casos se presenta una competencia cerrada, también hay otros bienes cuyo carácter es más bien complementario.

Así, en cuanto a granos, Canadá exporta al vecino país trigo, cebada y avena y, en cambio, recibe de éste maíz, granos forrajeros y alimentos para animales. Cabe mencionar aquí que el trigo exportado a Estados Unidos es en gran parte de la calidad “durum”, especial para pastas, en el cual este último no es autosuficiente. En 1999, dichas exportaciones equivalieron a más de dos millones de toneladas, en tanto que las procedentes de Estados Unidos fueron insignificantes, situación que llevó a una disputa bilateral. En cebada hay intercambio en ambas direcciones, si bien los flujos se originan, en lo sustantivo, en Canadá. En avena los flujos se dan enteramente en dirección norte-sur. Las compras canadienses de los granos estadounidenses, a su vez, son menos cuantiosas y por lo general están constituidas por maíz y productos procesados para la alimentación animal. En oleaginosas, Canadá recibe soya y derivados bajo la forma de semillas, aceites y tortas; en cambio, exporta canola en grano y aceites, con una ventaja clara para Canadá (Agriculture and Agri-food Canada, 1999).

Sin embargo, es en productos de origen animal en donde residen las mayores ventajas para la parte canadiense, con exportaciones por un valor de 2.8 mil millones de dólares en 1998. Predominan aquí el ganado bovino y la carne de res, seguidos por la carne de cerdo. Una parte importante de estas transacciones procede de la parte oeste de Canadá y fluye en dirección sur hacia el oeste de Estados Unidos, país que, a su vez, exporta a Canadá los mismos productos, si bien en menor cantidad, con la adición de productos avícolas, en especial carne de pollo. La carne de res, sobre todo, procede de la región este de Estados Unidos y se interna en Canadá en su parte oriental. Se observa aquí un reacomodo en los flujos de comercio, que ahora tienden a asumir la ruta norte-sur y viceversa, cuando antes poseían una orientación netamente horizontal que procuraba cubrir los mercados nacionales (USDA-ERS, 1999).

Es en la producción horto-frutícola donde Estados Unidos posee amplias ventajas frente a Canadá, pues éste constituye el principal rubro de su oferta alimentaria al vecino país. Si bien aquí también el comercio es recíproco, los saldos comerciales favorecen ampliamente a Estados Unidos, con ventas que en 1998 fueron aproximadamente de 2.2 mil millones de dólares; Canadá constituye su principal cliente en este rubro (el panorama descrito aparece en la gráfica 3).

Cabe destacar que en términos de la balanza comercial entre ambos países, la de Canadá es tendencialmente superavitaria en los últimos años de la década, acumulando saldos positivos que oscilan entre 600 y 1000 millones de dólares (gráfica 4).

Tal como se indicó anteriormente, este país mantiene una postura de reserva frente al pacto con Estados Unidos, al haber excluido de éste a sectores vulnerables, mismos que en el momento de las reformas al GATT utilizan los nuevos procedimientos (cuotas libres de impuestos y aranceles). Sin embargo, los aranceles en estos rubros son prohibitivos, situación que en forma renovada los aísla de la meta liberalizante del TLCAN. Asimismo, Canadá no sólo ha aplicado el nuevo sistema de cuotas a productos que anteriormente estaban excluidos del acuerdo, sino que también lo ha hecho con la cebada, grano contemplado en el TLC, situación que provocó una disputa bilateral al respecto, pero en la que triunfó la parte canadiense. Todo ello nos muestra una vez más la intención precautoria de los canadienses frente a Estados Unidos.

#### *El comercio México-Estados Unidos*

En contraste con el comercio bilateral descrito, el que se refiere a México y Estados Unidos se da con una orientación más complementaria y menos competitiva, derivada del carácter desigual de ambas agriculturas. Tal como se advirtió previamente, México no ofrece ventajas comparativas más que en algunos productos tropicales (café y azúcar) y en la producción horto-frutícola, en tanto que el país vecino posee una mayor competitividad en granos, oleaginosas, cárnicos y derivados, además de que también exporta edulcorantes (subproducto del maíz), vegetales y frutas.

Dado que México desde finales de los años ochenta abrió en forma importante sus fronteras a los productos agrícolas del norte, y luego, con el TLC, impuso aranceles que no han sido respetados, impera de hecho en el país una situación de libre ingreso para los productos del vecino país. Así, si bien el documento del TLCAN nos habla de un sistema de altos aranceles para el maíz, el frijol, la cebada, la leche, etc., en la práctica éste no se respeta, pues los productos importados que rebasan la cuota libre no pagan ningún tipo de impuestos. Ello ha llevado a que la parte mexicana cargue con un ritmo importador de 10% en los años noventa, con lo que prácticamente ha duplicado el valor importado en alimentos entre 1990 y 1999 (USDA, 2000).

Tal como se puede observar en la gráfica 5, los productos animales ocupan la parte central de las importaciones, seguidos de cerca por los granos y luego por las oleaginosas, que responden por casi tres cuartas partes del valor total importado. El valor restante se distribuye entre frutas, verduras, fructuosa de maíz y otros.

En cuanto a las exportaciones de México al vecino país, se componen básicamente de vegetales y frutas (66%), seguidas por café (12%) y el resto se reparte entre azúcar, ganado en pie y bebidas (cerveza). Aquí el rubro de mayor crecimiento es sin duda el primero, cuyo valor se duplicó en el transcurso de la década de los ochenta, en tanto que los demás productos, a excepción de la cerveza, observaron incluso un retroceso, como el ganado y el café.

El comercio abierto con Estados Unidos ha sido ampliamente desfavorable para México, en la medida en que su balanza fue fuertemente deficitaria durante la década de los noventa, a excepción del año de 1995 en que, debido a la devaluación, se restringieron las importaciones (gráfica 6). Se observa un incremento y una pervivencia en los saldos negativos en estos años, que alcanzaron cifras superiores a los 1.5 y 2 mil millones de dólares en años como 1994, 1996 y 1998. El incremento más importante en los rubros importados corresponde a la producción animal; el de mayor peso en la estructura comercial actual, mismo que antes de la apertura era insignificante, pero reportaba incluso en aquel entonces saldos positivos para México, dadas las exportaciones al vecino país de ganado en pie. Le siguen los granos, con importaciones equivalentes a 12 millones de toneladas en los últimos tres años, sobre todo de maíz (en torno a cinco millones), sorgo y luego trigo. Finalmente, las compras de oleaginosas han tenido un crecimiento impactante, en especial debido a las abruptas alzas en las compras de soya, cuya producción interna casi se ha extinguido. Hoy día se importan más de cuatro millones de toneladas de este producto, junto con sus derivados.

Es importante insistir una vez más en que, aunque México es un país en franca desventaja en la mayor parte de la producción básica (granos y cárnicos), no ha querido protegerla, de lo cual derivan sus desastrosos índices comerciales. Cabe agregar que incluso se entabló, en momentos previos a la discusión del TLCAN en el congreso estadounidense, un sinnúmero de negociaciones paralelas entre ambos gobiernos, en que se establecieron concesiones adicionales para Estados Unidos, como ocurrió con los cítricos y el azúcar. Dichas negociaciones, secretas en su mayor parte, hoy día provocan serias dificultades para nuestro país. Así, en el caso del azúcar, por ejemplo, el primer acuerdo estableció que, a partir del séptimo año, siempre y cuando México fuera excedentario por tres años, el producto entraría libremente al vecino país. Aunque es ésta la situación actual, el vecino país no reconoce sus términos, pues afirma que la que posee validez es la segunda negociación, realizada momentos antes de su discusión en el congreso estadounidense, misma que establece un límite para las exportaciones de dicho producto de 116 000 toneladas al año.

#### EFFECTOS ESTRUCTURALES: PRODUCCIÓN, CONSUMO Y CADENAS AGROINDUSTRIALES

##### *Canadá*

Si bien este país es competitivo y obtuvo en los últimos años un saldo favorable frente a Estados Unidos, sus estructuras productivas fueron afectadas por el tratado comercial. Tal parece que el impacto central se debió al retiro de los subsidios a la transportación de granos, el cual causó cambios en los flujos comerciales de estos bienes, así como en su uso. Una primera modificación tuvo que ver con la reestructuración en el uso de algunos granos, como el trigo, sobre todo. Dado que es un producto que ahora cuenta con subsidios muy reducidos —pues bajaron a un nivel mínimo de 7% según

la OECD (1999)—, pierde competitividad internacional frente al grano exportado por Estados Unidos y Europa, que contiene subsidios más elevados al productor y a la exportación. La alternativa para esta situación fue utilizar una mayor cantidad del grano internamente para así aumentar su valor agregado, ya fuera mediante el procesamiento industrial para el consumo humano o su conversión en alimento para el ganado. Una segunda opción fue incrementar las exportaciones al país vecino pues, como el comercio entre ambos países no enfrenta barreras, el grano canadiense entra con ventajas al mercado estadounidense, en donde posee un valor más elevado que en el mercado internacional (dado que en esta última esfera los precios tienden a deprimirse debido al uso de subsidios a las exportaciones). El libre ingreso del trigo canadiense al mercado vecino, si bien avalado por las reglas del ALC y luego del TLCAN, provocó conflictos entre ambos países que obligaron a Canadá a retroceder en sus exportaciones (USDA-ERS, 1999).

Por otra parte, el capital estadounidense fluye en forma más intensa a la industria alimentaria de Canadá y utiliza las ventajas del tratado de una mayor disponibilidad interna de los cereales, en particular del trigo, lo cual le ayuda a cambiar su orientación exportadora anterior hacia un mayor procesamiento interno. Sin embargo, este influjo también induce a una mayor penetración de los alimentos canadienses tocados por estas empresas en el mercado estadounidense, ya que éstas disponen de un cierto conocimiento de los mercados del vecino país y del acceso a éstos.

La tendencia apenas descrita se verifica en todos aquellos sectores en donde se han instalado las empresas estadounidenses, en particular en el procesamiento del trigo y en la industria cárnica. Así, por ejemplo, gran parte de la capacidad instalada para el sacrificio de animales en el oeste canadiense deriva de inversiones recientes de capital del vecino país y se estima que es la causa del reciente auge exportador en carnes hacia el suroeste de Estados Unidos. De hecho, se observa que el destino del producto cárnico de Canadá, antes orientado de oeste a este, asume ahora la dirección norte-sur y penetra el territorio del vecino país (USDA-ERS, 1999).

### *México*

En este país los cambios en producción y consumo siguieron una pauta diferente a la registrada en Canadá. Aquí, la industria procesadora de alimentos, antes abastecida por la producción interna en gran medida a través de la empresa estatal Conasupo, ahora muestra preferencia por las importaciones.

A la inversa de lo que ocurre con Canadá, la producción interna de granos no es competitiva en el plano internacional, ni en precios ni en calidad. Así, por ejemplo, cuenta con una oferta poco especializada y poco calificada en términos internacionales, lo que en momentos de apertura de fronteras la impacta en forma muy desfavorable. El trigo, que en Canadá presenta nueve variedades y en Estados Unidos en torno a veinte, en México sólo registra dos, con precios idénticos para ambas. Con el maíz ocurre un fenómeno un poco diferente, pero de igual impacto, pues el grano preferido por los ganaderos y avicultores es el amarillo, del cual México no dispone. Anterior-

mente, en momentos en que los subsidios al consumo de maíz fluían hacia los ganaderos, se consideraba rentable utilizar el maíz blanco, producido en grandes cantidades a todo lo largo y ancho del país. En los momentos actuales, ya sin subsidios al consumo, los procesadores de alimentos para animales importan el maíz amarillo, con lo que llevan al caos los mercados del maíz nacional.

Otros factores de igual importancia en esta desarticulación entre producción nacional y procesamiento son los altos costos internos del almacenaje, del transporte y sobre todo del dinero. Sale más económico para el industrial el grano importado, cuyo acceso es también más flexible (pues lo puede importar en forma limitada, según sus necesidades), además de que para su importación cuenta con los créditos del gobierno estadounidense otorgado a tasas preferenciales, muy por debajo de las que privan en el mercado financiero nacional. Además, muchas de las industrias procesadoras recientes son del país del norte, lo cual facilita las transacciones en la actividad importadora.

Así, la apertura comercial para México lleva directamente a la completa desarticulación entre la producción y el consumo industrial, situación que deja a los productores mexicanos en la más absoluta indefensión. Frente a la presión social que ello genera, el gobierno organiza sistemas de apoyo a la comercialización, a través de subsidios a agencias comercializadoras o procesadoras de alimentos para que adquieran la producción nacional, lo que significa erogaciones cuantiosas para México. Sería más fácil establecer límites temporales a las importaciones, como lo plantea el mismo pacto bilateral.

#### CONSIDERACIONES FINALES

El análisis previo nos indicó los efectos económicos y comerciales del proceso de liberalización agrícola y del TLCAN en Norteamérica. Según éstos, el acuerdo benefició mayormente a Canadá y a Estados Unidos en detrimento de México, que fue el gran perdedor en esta contienda. De ello nos hablan las cifras del comercio agropecuario trilateral y los resultados en la estructura productiva. Sin embargo, éstas no reflejan en su totalidad la magnitud de los efectos sociales producidos en el contexto del TLCAN.

Así, por ejemplo, según la National Farmers Union de Canadá (1998), el éxito exportador de Canadá no se expresó en un mayor nivel de ingresos para sus productores, que quedaron estancados o descendieron. De igual forma, el libre ingreso de bienes alimentarios de Estados Unidos ciertamente afectó negativamente a determinados sectores de agricultores, menos competitivos que los del vecino país, fenómeno que también se dio en el otro lado de la frontera.

Para abordar este análisis, habría que deslindar las diversas situaciones que pueden haber llevado a mejorías o pérdidas, entre las cuales destaca como prioritario el tema de los subsidios y de la crisis en los precios internacionales. Así, si bien Canadá y Estados Unidos fueron exitosos en el marco del TLCAN, también sufrieron la crisis en los precios agrícolas de los mercados mundiales y sobre todo el descenso en los subsidios estatales. Estos últimos descendieron en el transcurso de los noventa en los tres

países en forma sustantiva, situación que sólo se recompuso en Estados Unidos a partir de 1998. Ésta ciertamente fue la causa principal del deterioro de los ingresos de los agricultores en los tres países.

Sin embargo, en México hay que agregar otra variable: la de su pérdida de espacios productivos y comerciales frente a la competencia del norte. Hay que considerar que, en nuestro país, el grueso de las actividades fue afectado, en tanto que el vasto sector de granos y oleaginosas no es competitivo y responde por 70% de la superficie cosechada y de los productores. Dado que el comercio exterior agropecuario de estos bienes se realiza en su casi totalidad con Estados Unidos, sus productores han sufrido daños incalculables. El único sector favorecido por el acuerdo es el horto-frutícola, que no alcanza en superficie más que 8% de la total cultivada y en productores sólo ocupa una parte mínima.

En tanto que Canadá y Estados Unidos han ampliado sus mercados con el TLC, también poseen mercados externos hacia donde expandirse (pese a la crisis), a la vez que en las importaciones externas al bloque pueden seguir utilizando el marco proteccionista previo. En México, en cambio, la gran mayoría de los productores son afectados negativamente, en la medida en que se dedican en forma mayoritaria al cultivo de granos y oleaginosas. Los productores beneficiados por el tratado son tan sólo una minoría, situación que difícilmente puede revertirse, dadas las condiciones territoriales y ambientales del país. Así no es posible la sustitución masiva de granos por productos horto-frutícolas, dadas las limitaciones en términos de climas y tipo de tierras requeridas por estos últimos.

De ello resulta que la mayor parte de los productores agrícolas de México está siendo empujada a cambiar de actividad para subsistir en momentos en que la planta productiva del país crece lentamente. Ante estas circunstancias, la emigración hacia Estados Unidos ha cobrado un ritmo vertiginoso en los últimos años.

Frente a este conjunto de efectos negativos, el gobierno mexicano está todavía a tiempo de rectificar. Varias medidas pueden ser tomadas a partir del mismo marco del TLCAN. En primera instancia, está la necesidad de rescatar los instrumentos de protección que éste otorga por siete años más. Ello puede servir como un paraguas para emprender una seria reorganización de la agricultura nacional que busque reconvertirla para que pueda atender a las necesidades de la agroindustria ahora volcada hacia las importaciones. Asimismo, es importante abandonar los pruritos antidistorsionantes relacionados con los subsidios y otorgar a los productores vinculados con el mercado ayudas que garanticen sus ingresos, tal como ocurre en los demás países, sobre todo con nuestros socios. Hay que convencerse de que, en el plano mundial, los subsidios a los factores de la producción no fueron erradicados ni lo serán en el mediano plazo. Finalmente, si todo ello no fuera suficiente para otorgar garantías mínimas a la agricultura mexicana en un contexto de libre mercado, el gobierno mexicano debe proceder a una renegociación del capítulo agropecuario con Estados Unidos, con el fin de proteger sus áreas más sensibles, tal como lo hicieron en su momento, con oportunidad e inteligencia, los socios canadienses.



CUADRO 1

COMERCIO EXTERIOR AGROALIMENTARIO DE AMÉRICA DEL NORTE, 1998,  
MILES DE MILLONES DE DÓLARES

	<i>EE.UU.</i>	<i>Canadá</i>	<i>México</i>
Comercio total (a)	90.0	28.6	14.8
Comercio NAFTA (b)	25.7	15.4	11.4
Relación b/a	28.5%	54.8%	77.0%

FUENTES: U.S. Department of Commerce, 1999; U.S. Department of Agriculture, 1999; *Statistics Canada*, 1999; *V Informe de Gobierno*, México, 1999.

CUADRO 2

INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DEL SECTOR AGROPECUARIO  
AMÉRICA DEL NORTE, 1998

	<i>EE.UU.</i>	<i>Canadá</i>	<i>México</i>
PIB agrícola (miles de millones de dólares)	193.6	18.6	19.1
Población ocupada en el sector agrícola (miles)	2 700	428	7 800
Porcentaje P. O. Total (%)	2.2	3.0	20.5
PIB por trabajador agrícola (dólares)	71 500	43 500	2 400
Salarios agrícolas anuales (1992)	26 600	38 000	1 600

FUENTES: USDA, *Agricultural Statistics*, 1999; *Statistics Canada*, 1999; *V Informe de Gobierno*, México, 1999.

CUADRO 3

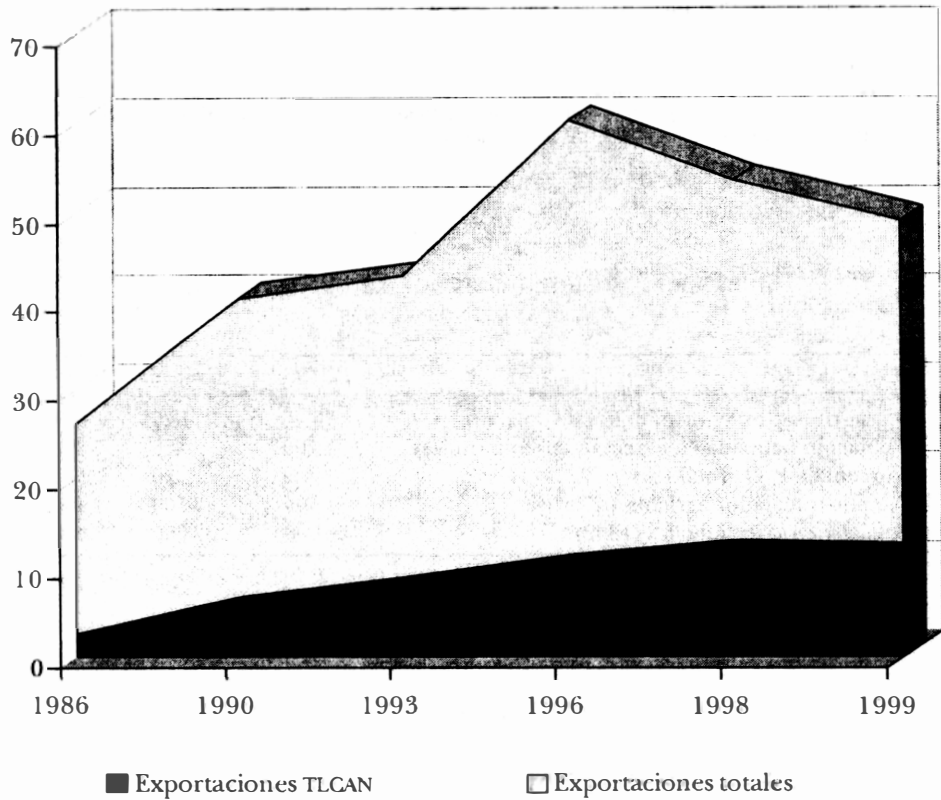
## SUPERFICIE AGROPECUARIA EN NORTEAMÉRICA, 1998

<i>Indicadores</i>	<i>EE.UU.</i>	<i>Canadá</i>	<i>México</i>
Superficie en propiedad (millones de hectáreas)	393.8	68.0	91.4
Unidades productivas (miles)	2 100	280	3 800
Superficie por unidad productiva (hectáreas)	187.5	242.8	23.9
Superficie cultivada (millones de hectáreas)	137.2	35.0	19.0
Superficie cultivada por unidad productiva (hectáreas)	65.3	125.0	5.0

FUENTES: USDA, *Agricultural Statistics*, 1999; *Statistics Canada*, 1999; OECD, *Examen de las Políticas Agrícolas en México*, 1997.

GRÁFICA 1

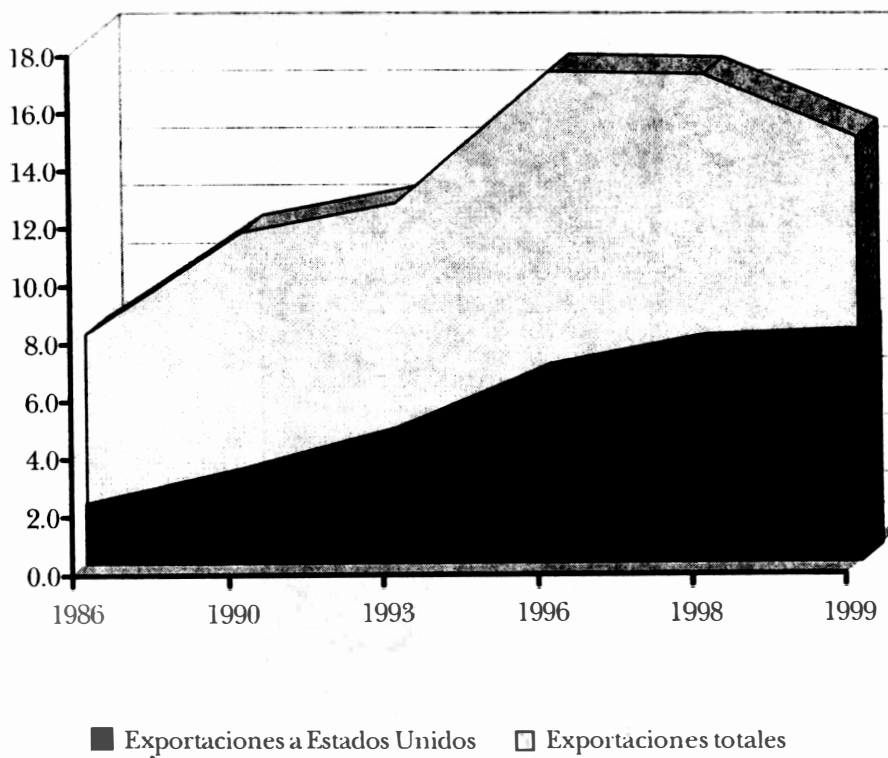
ESTADOS UNIDOS: EXPORTACIONES AGROALIMENTARIAS TOTALES Y A LA REGIÓN, 1986-1999  
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: USDA-ERS, International Agricultural and Trade Reports: NAFTA, sept., 1997; pág web: ers.usda.gov, jul.-2000.

GRÁFICA 2

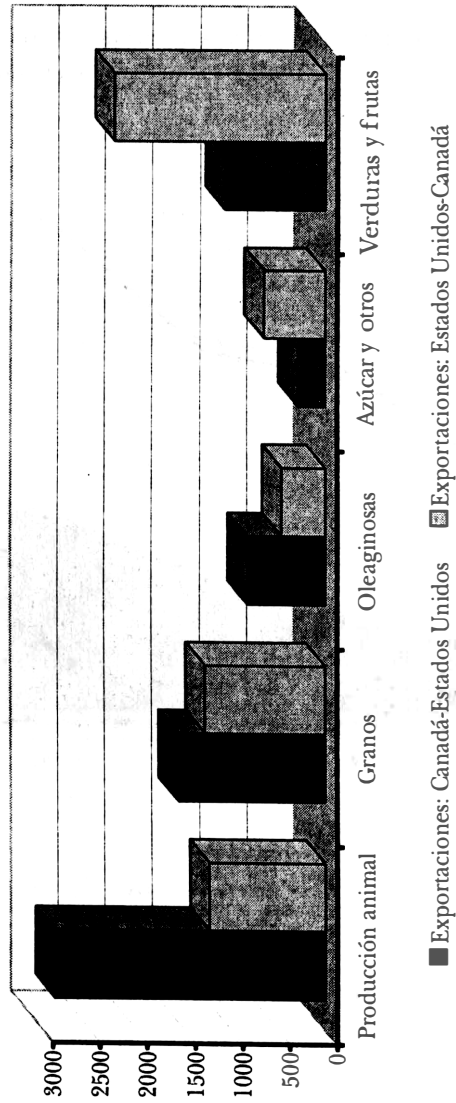
CANADÁ: EXPORTACIONES AGROALIMENTARIAS TOTALES Y A ESTADOS UNIDOS  
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: *Statistics Canada*, varios años; pág. web: [ers.usda.gov](http://ers.usda.gov), jul.-2000.

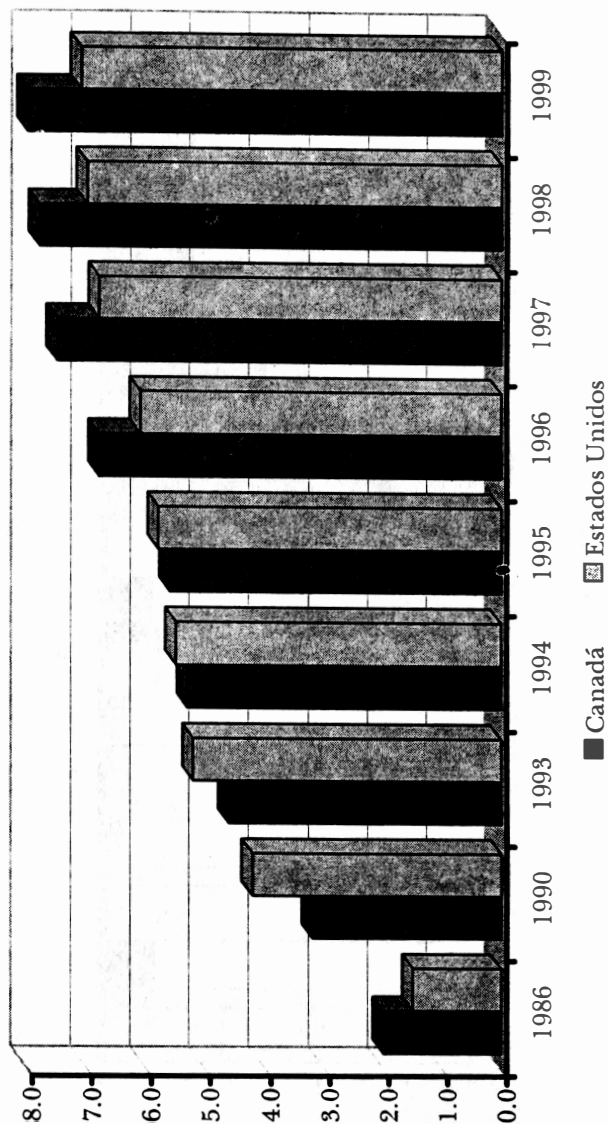
GRÁFICA 3

BALANZA AGROALIMENTARIA POR RUBROS CANADÁ-ESTADOS UNIDOS, 1998  
(MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: pág. web: [ers.usda.gov/briefing/AgTrade](http://ers.usda.gov/briefing/AgTrade), jul.-2000.

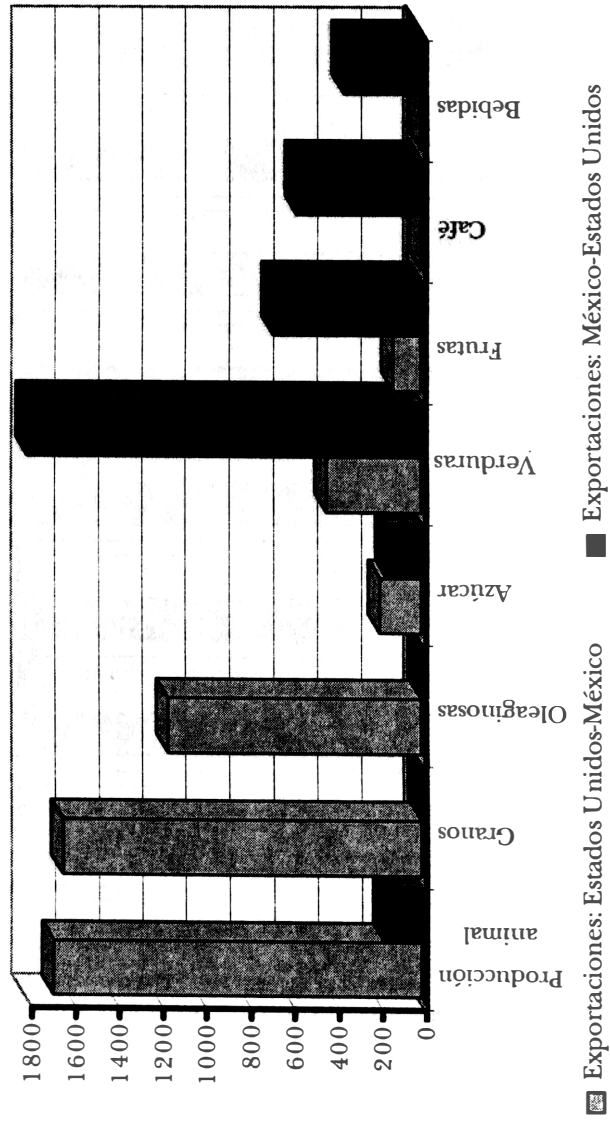
GRÁFICA 4  
CANADÁ-ESTADOS UNIDOS: COMERCIO AGROALIMENTARIO  
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: pág. web: [ers.usda.gov/briefing/AgTrade](http://ers.usda.gov/briefing/AgTrade), jul.-2000.

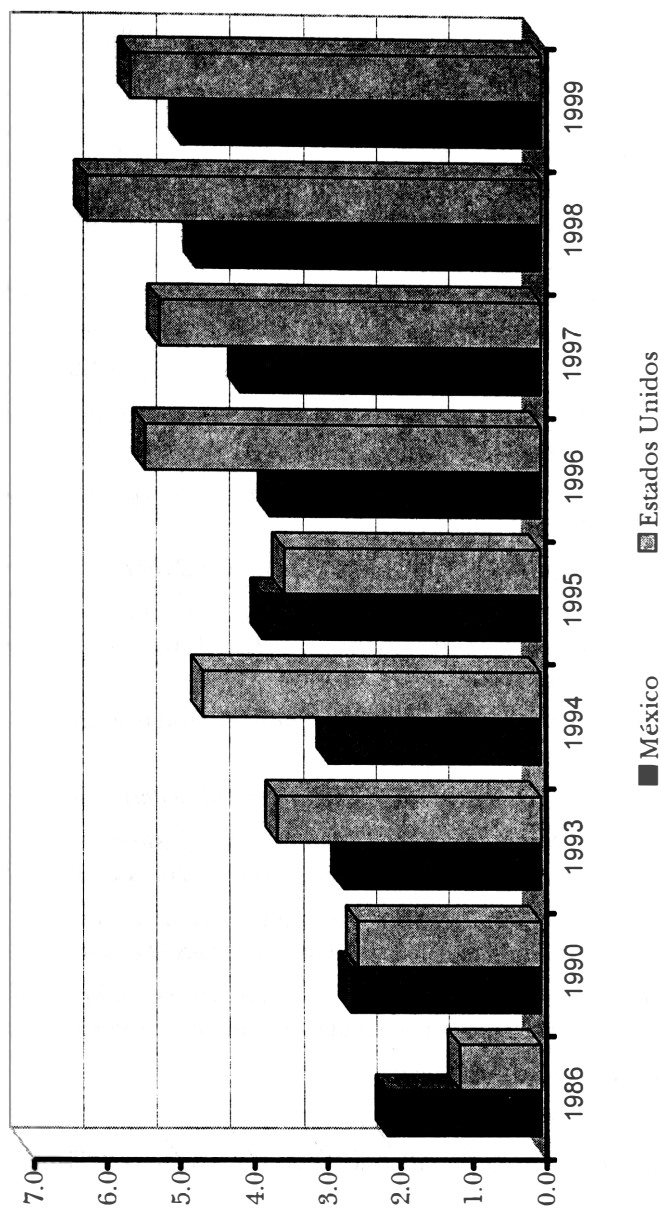
GRÁFICA 5

BALANZA AGROALIMENTARIA POR RUBROS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, 1998  
(MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: pág. web: [ers.usda.gov/briefing/AgTrade](http://ers.usda.gov/briefing/AgTrade), jul.-2000.

GRÁFICA 6  
MÉXICO-ESTADOS UNIDOS: COMERCIO AGROALIMENTARIO  
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: pág. web: [ers.usda.gov/briefing/AgTrade](http://ers.usda.gov/briefing/AgTrade), jul.-2000.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agriculture and Agri-Food Canada, 1999, *Cereals Sector Profile*, Ottawa, abril.
- Avery, W. P., 1993, *World Agriculture and the GATT*, Lynne Rienner Publishers, Boulder y Londres.
- Bergsten, F., 1997, "American politics, global trade", *The Economist*, 27 de septiembre.
- Burfisher, M., S. Robinson y K. Thierfelder, 1998, "Farm policies reforms and harmonization in the NAFTA", en M. Burfisher y E. Jones, *Regional Trade Agreements and U.S. Agriculture*, Economic Research Service, USDA, Agricultural Economic Report núm. 771, Washington.
- Carter, C., 1994, "Canada's grain-marketing system", en G. Cramer y E. Wailes, *Grain Marketing*, Westview Press, Boulder, San Francisco, Oxford.
- CNA, 1999, *Estadísticas Básicas del Sector Agropecuario, 1989-1998*, México.
- Cohn, T., 1994 "Canadá y las negociaciones agropecuarias del TLC: un conflicto de prioridades", *Comercio Exterior*, vol. 44, núm. 1, México, enero.
- De Janvry, Alain *et al.*, 1995, *Reformas del sector agrícola y el campesinado en México*, FIDA/IICA, San José, Costa Rica.
- Department of External Affairs, 1987, *The Canada-US Free Trade Agreement*, Ottawa.
- Dillon, J., 1994, "The petroleum sector under continental integration", en R. Grinspun y M. A. Cameron, *The Political Economy of North American Free Trade*, St. Martin's New Press, Nueva York.
- Fabiani, G., 1995, "Un ciclo común na evolução dos sistemas agrícolas contemporaneos", *Ensaíos FEE*, año 16, núm. 1.
- FAO, 1993, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, Roma.
- Friedmann, H., 2000, "Una economía de alimentos sustentável", en W. Belik y R. Maluf, *Abastecimento e segurança alimentar*, Unicamp-CPDA, Campinas, S. P.
- Fritscher, M., 1998, "La reforma agrícola multilateral frente al TLC", en M. Tarrío y L. Concheiro, *La sociedad frente al mercado*, UAM-X/ *La Jornada* Ed., México.
- Grinspun, R. y R. Kreklewich, 1995, "Consolidación de las reformas neo-liberales. El libre-comercio como marco condicionante", *Nueva Sociedad*, núm. 137, mayo-junio.
- V *Informe de Gobierno*, 1999, México.
- VI *Informe de Gobierno*, 2000, México.
- Josling, T., 1995, "Agricultural Trade Policy Reform. Reconciling Regional and Global Approaches", documento inédito.



- Josling, T., 1997, "Policy dynamics in North American agriculture: definitions of and pressures for harmonization, convergence and compability in policies and programs affecting the agri-food sector", *Harmonization, Convergence and Compability in Agriculture and Agri-food Policy: Canada, United States and Mexico*, actas de Third Agricultural and Food Policy Systems Information Workshops.
- McMichael, P., 1993, "Agro-food restructuring in the Pacific Rim: a comparative international perspective on Japan, U.S., South Korea, Australia and Thailand", en A. P. Ravi, *Pacific-Asia and the Future of the World System*, Connecticut.
- National Farmers Union, 1998, *National Farmers Union Submission to the Ministers of Agriculture Meeting*, Ontario, julio.
- OECD, 1995, *The Uruguay Round, a Preliminary Evaluation of the Impacts of the Agreement on Agriculture in the OECD Countries*, París.
- OECD, 1997, *Examen de las políticas agrícolas en México*, París.
- OECD, 1998, 1999 y 2000, *Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring and Evaluation*, París.
- Orme, W. A., 1996, *Understanding NAFTA, Mexico, Free Trade and the New North America*, University of Texas Press, Austin.
- Ortiz, H. L., 1995, "La conformación de la nueva agricultura mundial. El TLC y la Ronda Uruguay del GATT", en *La modernización del campo y la globalización económica*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México.
- Sagar, 1995 a 1999, *Informe de labores*, México.
- Secofi, 1992, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México.
- Statistics Canada*, varios años, International Trade Division, Ministry of Industry, Science and Technology, Ottawa.
- Téllez, L., 1994, *La modernización del sector agropecuario mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México.
- The Canada-US Free Trade Agreement*, 1987, Department of External Affairs, Ottawa.
- USDA, 1997, Economic Research Services, *International Agriculture and Trade Reports NAFTA*, Washington, septiembre.
- USDA, 1998, Economic Research Services, "Regional Trade Agreements and U.S. Agriculture", Agricultural Economic Report núm. 771, noviembre.
- USDA, 2000, página web [ers.usda.gov/briefing/AgTrade](http://ers.usda.gov/briefing/AgTrade), julio.
- USDA-ERS, 1999, *NAFTA: International Agriculture and Trade*, agosto.
- USDA-FAS, 1999 (varios números), *Grain: World Markets and Trade*, Washington.

USDA-NASS, 1998 y 1999, *Agricultural Statistics 1998, 1999*, Washington.

U. S. Department of Commerce, 1999, Washington D. C.

Weintraub, S., 1997, "The North American Free Trade Agreement", en A. El-Agraa, *Economic Integration Worldwide*, Macmillan Press, Londres.