

Posibles efectos de un Tratado de Libre Comercio México–Estados Unidos sobre el sector agropecuario

JOSÉ LUIS CALVA*

PARA ACOTAR LAS CIRCUNSTANCIAS económico–agrícolas bajo las cuales se iniciarán las negociaciones para la firma del acuerdo, conviene analizar, aunque sea someramente, la situación actual del sector agropecuario mexicano.

A causa de la profunda crisis agrícola que padece el país, la más grave de nuestra historia, México importó en 1989 alimentos por valor de 4 016 millones de dólares, cifra que representa dos y media veces el ahorro obtenido por México en sus pagos anuales de intereses (1 600 millones de dólares) durante la reciente negociación de la deuda externa en el marco del Plan Brady. En 1990, las importaciones de alimentos están superando ya los 4 500 millones de dólares.

Prácticamente todas las grandes variables económicas del sector agropecuario se encuentran seriamente deterioradas. Nuestra cosecha per cápita de granos básicos para consumo humano (maíz, frijol, trigo y arroz) resultó en 1988 inferior en un 34.9% a la cosecha de 1981; nuestra producción per cápita de los diez principales granos (incluidos oleaginosos y sorgo) declinó, durante ese lapso, en un 33.5%; la producción per cápita de leche fresca, 32.5%; la de carne porcina, 46.3%; la de carne bovina, 37.5%, etcétera.

Las causas de este desastre agrícola radican en el sesgo profundamente antiagropecuario de la política económica, que ha provocado: *a*) el abrupto deterioro de los términos de intercambio del sector agropecuario y, en consecuencia, el desplome de la rentabilidad y de la acumulación de capital en el campo, al grado de que las inversiones agropecuarias realizadas en los últimos años no son suficientes ni siquiera para reponer los *stocks* de capital (maquinaria, ganado, circulante, etcétera) consumidos o depreciados en el ciclo agrícola y pecuario previos, por lo que se observa una severa descapitalización del campo; *b*) la brutal caída de la inversión pública en fomento agropecuario, a tal grado abrupta que las inversiones anuales han resultado insuficientes para mantener en operación la infraestructura hidroagrícola, de investigación agropecuaria, etcétera, previamente existente; *c*)

* Ponencia presentada en el V Congreso Anual del Colegio de Posgraduados del CIDE, realizado en Valle de Bravo, México, los días 4 y 5 de noviembre de 1990. Versión revisada por el autor.

la brusca reducción del crédito agropecuario, proveniente tanto de la banca comercial como de la banca nacional de desarrollo, que ha significado la escasez y encarecimiento del capital de trabajo en el campo.

La crisis económica que vive actualmente el agro es, entonces, una crisis de rentabilidad y de inversión productiva, cuya determinante general se ubica en las severas políticas de ajuste económico y estabilización que se han aplicado con particular ensañamiento sobre el indefenso sector agropecuario, plasmándose precisamente en el empequeñecimiento brutal de la inversión estatal, en la restricción de la oferta crediticia y en el deterioro de los términos de intercambio del sector que produce el paquete de bienes-salario que mayor incidencia tienen en el índice del costo de la vida obrera, sacrificando a la agricultura en aras de la estabilización económica.

Medido este deterioro según el "Índice Nacional de Precios al Consumidor por Sectores Productivos de Origen", observamos que mientras en los años de 1982 a 1988 el índice general de precios crece en un 7 740%, el índice de precios agropecuarios crece solamente un 5 748%, lo cual significa una pérdida del 34.6% en los términos de intercambio del sector agropecuario.

El derrumbe de la rentabilidad de la producción de granos, en particular, puede resumirse en la enorme brecha acumulada entre el "Índice Nacional de Precios de las Materias Primas de la Actividad Agrícola" (INMPAA), que incluye todos los insumos agrícolas (fertilizantes, semillas, combustibles, etcétera), y el "Índice Nacional de Precios de Garantía" (INPG), que incluye todos los granos principales (maíz, frijol, trigo, sorgo, etcétera) sujetos a precio de garantía o concertación. Mientras que entre 1982 y 1988 el INMPAA crece en un 9 222%, el INPG crece solamente en un 4 743%, lo cual significa una pérdida del 48.7% en los términos de intercambio de todas las cosechas básicas respecto a los insumos. (En otras palabras, los productores de los diez granos principales cobraron en 1988 prácticamente la mitad de lo que cobraban en 1981 por cada kilo de grano.)

El derrumbe de la rentabilidad de las más importantes ramas del sector agropecuario afectó severamente la acumulación del capital privado y social en el campo (disminuyeron los hatos ganaderos, el parque de tractores y maquinaria agrícola, las aplicaciones de fertilizantes, plaguicidas, semillas certificadas, etcétera), fenómeno al que se sumó la drástica caída de la inversión pública rural y del crédito agropecuario.

La inversión de capital fijo estatal en el campo disminuyó de 67 470 millones de pesos en 1981 (a precios de 1980: deflactor del PIB) a sólo 14 004 millones en 1988; y en 1989 sufrió una nueva reducción al sólo autorizarse 13 635.5 millones, es decir, 20.8% de la inversión ejercida en 1981.

El crédito agropecuario se desplomó de 119 024 millones de pesos (a precios de 1978) en 1980, a sólo 50 695 millones en 1988, es decir, al 42.6% del crédito agropecuario ejercido en 1980.

Este sesgo profundamente antiagropecuario de la política económica debía necesariamente provocar el desastre agrícola, que ha terminado por incidir en el desequilibrio de las cuentas externas.

El impacto adverso de la crisis agrícola sobre el sector externo de la economía mexicana hubiera sido considerablemente mayor de no haberse amortiguado por el desplome de la demanda interna agregada. Si en 1989 importamos alimentos por valor de 4 016 millones de dólares (y en 1990 importamos más de 4 500 millones de dólares en alimentos), lo hacemos en condiciones en que el consumo alimentario por habitante está deteriorado alrededor de un 30% con respecto a 1980 o 1981. Si hubiéramos mantenido los niveles de consumo de 1981, estaríamos importando de 9 000 o 10 000 millones de dólares en alimentos.

Esta reflexión sobre el pasado inmediato la hacemos con la mente puesta en el futuro: si realmente conseguimos la reactivación y el crecimiento sostenido de la economía mexicana, entonces tendremos un crecimiento acelerado de la demanda de alimentos, porque lo primero que va a hacer la población es recuperar sus niveles de alimentación. En consecuencia, si no reactivamos y hacemos crecer fuertemente la producción interna de alimentos, estaremos importando alrededor de 10 000 millones de dólares en alimentos, aun sin considerar los efectos del acuerdo de libre comercio. Es evidente que la economía nacional no podría resistir esta presión sobre las cuentas externas; la salida de divisas para comprar alimentos haría inviable el crecimiento económico general.

Bajo este panorama deben analizarse los probables impactos de un Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos sobre el sector agropecuario mexicano.

Sin duda, un acuerdo de libre comercio que incluya al sector agropecuario puede ser suscrito por ambos gobiernos bajo diversos escenarios o modalidades posibles: 1) un escenario de libre comercio irrestricto; 2) un escenario de comercio agropecuario inteligentemente negociado por la parte mexicana, rama por rama y línea por línea de producción, con plazos, condiciones, compensaciones y salvaguardas (incluso escapes) convenientemente definidos; 3) la exclusión casi completa del sector agropecuario bajo la misma cláusula agrícola de nuestro protocolo de adhesión al GATT.

En el primer escenario de libre comercio irrestricto, los efectos del acuerdo sobre el sector agropecuario mexicano serían realmente catastróficos: implicarían la desaparición prácticamente completa de varias de nuestras más importantes cosechas básicas.

La razón estriba en que tenemos una diferencia de productividad abismal con los Estados Unidos en las más importantes líneas de producción de alimentos básicos. Mientras los Estados Unidos obtienen, por ejemplo, 7.48 toneladas de maíz por hectárea (promedio de los años 1985-1987); nosotros obtenemos, en los mejores años agrícolas, 1.85 toneladas de maíz por hectárea, con una media de 1.76 toneladas en los años 1985-1987.

Esta enorme brecha de productividad deriva, en primer término, de las enormes inversiones en investigación y en innovación tecnológica realizadas por los Estados Unidos a lo largo de muchas décadas (prácticamente desde el siglo pasado, y de manera muy acelerada, a partir del período de entre guerras). En este proceso han jugado un papel decisivo tanto las fuertes inversiones gubernamentales en investigación agropecuaria y extensionismo, como las políticas internas de

fomento agrícola, que al garantizar la rentabilidad de las granjas han permitido su capitalización y tecnificación continuas.

El enorme diferencial tecnológico-agrícola es imposible de ser superado en el corto plazo. La pobreza de recursos que hemos dedicado al mejoramiento genético del maíz, el frijol, etcétera, y a apoyar los demás eslabones de la cadena de la innovación tecnológica en su cultivo, está en la base de la pobreza de nuestros resultados (casi de milagro hemos pasado de 0.6 toneladas de maíz por hectárea en el quinquenio 1934-39 a los 1.8 ton/ha. que cosechamos actualmente).

Superar la brecha tecnológica implicaría fuertes inversiones en toda la cadena de la innovación tecno-agrícola, cuyos resultados no pueden cristalizar de la noche a la mañana.

Además, la enorme brecha de productividad deriva también de las considerables ventajas de los Estados Unidos en su provisión cuantitativa y cualitativa de recursos naturales. Mientras en México tenemos problemas topográficos (laderas y pendientes) en dos terceras partes de nuestras tierras agrícolas, los Estados Unidos disponen de inmensas planicies (en su cordón cerealero y en sus demás regiones agrícolas) de tierras que son ciento por ciento mecanizables y representan el arquetipo natural de tierras para la aplicación integral de los paquetes tecnológicos modernos.

Además, en el inmenso cordón cerealero estadounidense, el sol sale a las cuatro de la mañana, precisamente en el momento en que las plantas de maíz requieren mayor irradiación solar. Simplemente, nuestra agricultura está dos paralelos abajo, más alejada del polo. Y esta ubicación de nuestros campos agrícolas en el globo terráqueo no va a cambiar, aunque lo decrete el Banco Mundial. El sol no va a salir aquí a las cuatro de la mañana, aunque esta disposición se estipule en el Acuerdo de Libre Comercio.

Las condiciones pluviométricas para el cultivo del maíz en Estados Unidos son también más benignas que en México. En el momento de la floración del maíz, cuando la planta requiere de mayor irradiación solar, también consume mayores volúmenes de agua; y en los Estados Unidos esta óptima dotación de agua cae del cielo. Por tal razón, los Estados Unidos tienen en sus principales regiones agrícolas una enorme proporción de tierras con 100% de eficiencia termoplumiométrica para el cultivo de granos. En México, incluso en las regiones de mayor producción de maíz, como la región central de Jalisco, destacada con un área de eficiencia termoplumiométrica para el cultivo del maíz, se observan variaciones en los grados de eficiencia: hay áreas con 70%, 60%, etcétera, de eficiencia termoplumiométrica y son en realidad pocas las áreas con 100% de eficiencia.

En estas condiciones, es perfectamente probable que nosotros nunca tengamos el nivel de productividad de los Estados Unidos. No creo que en un futuro previsible superemos a los Estados Unidos en tecnología agrícola (nuestro rezago tecnológico es considerable), de modo que logremos, por el lado tecnológico, eliminar el peso de los factores naturales.

En general, la equiparación tecnológica en la agricultura es algo más complicada que en la industria. Podemos trasladar una planta industrial completa de

un lugar a otro sin mayores problemas de funcionamiento, siempre y cuando se cuente con las fuentes de energía adecuadas. Pero la tecnología de reproducción comercial de organismos vivos implica procesos de investigación para adaptarlos a otras regiones. (Recientemente trajeron semillas de maíz amarillo de Estados Unidos para sembrarlas en Tamaulipas, con el resultado de que se cosecharon más de quinientas mil toneladas de maíz para los hornos crematorios, porque el grano cosechado, altamente contaminado con aflatoxinas, no sirvió ni para el consumo humano ni para el consumo animal. Ésta es una costosa corroboración reciente de que las semillas no pueden trasladarse simplemente de un nicho ecológico a otro; en el mejor de los casos, requieren investigación tecnológica de adaptación. Por tal razón se ha acordado recientemente en el "Consejo Nacional de Semillas" que las semillas extranjeras, generadas en condiciones ecológicas análogas, deben tener un período de prueba controlada de tres años y un tiempo mayor si provienen de nichos ecológicos distintos.)

Superar la enorme brecha tecnológica implica, entonces, una estrategia de largo plazo con una enorme movilización de recursos y esfuerzos. Por ejemplo, si nos propusiéramos elevar la productividad de nuestros hatos lecheros hasta hacerla equiparable a la de Estados Unidos, deberíamos tener presente que el recambio genético de nuestro ganado lechero requiere cuando menos cinco años, suponiendo que contáramos con todos los recursos, para equipararlo al hato lechero de los países desarrollados. Análogamente, adaptar una variedad de papa procedente de Estados Unidos o Canadá a las condiciones ecológicas de nuestras principales regiones paperas requiere, cuando menos, cinco años de validación y dos más para su reproducción comercial y adopción por los agricultores.

El esfuerzo nacional en investigación agronómica, para la cual contamos con investigadores del más alto nivel y de reconocido prestigio, es necesario combinarlo con un vigoroso impulso a los demás eslabones de la cadena de la innovación tecnológica: impulsar la reproducción en escala comercial de los elementos materiales de las nuevas tecnologías (semillas, fertilizantes, etcétera); fomentar la difusión o divulgación de los nuevos paquetes tecnológicos; y apoyar, mediante políticas que aseguren la rentabilidad agropecuaria, el proceso de adopción de las tecnologías por los agricultores.

Cada uno de estos eslabones presenta sus problemas. Pensemos tan sólo en el último eslabón de esta cadena: el proceso de adopción de nuevas tecnologías implica *poder de compra* de los productores para allegarse nuevos equipos e insumos. Pero nosotros tenemos una estructura agraria que incluye cuatro millones en pequeños granjeros pobres, más descapitalizados que antes a causa de las políticas económicas que provocaron la severa crisis agrícola. Su pequeño poder de compra se ha visto severamente reducido o ha desaparecido precisamente a causa del drástico deterioro de sus términos de intercambio. Además, tenemos un sector empresarial agropecuario que está también fuertemente descapitalizado, por el mismo deterioro de sus precios relativos. Entonces, no podemos esperar que la equiparación tecnológica con Estados Unidos pueda ser lograda de la noche a la mañana.

Por el contrario, nos encontramos en un escenario en el cual la brecha tecnológica entre México y Estados Unidos no tiende a reducirse, sino que más bien está ampliándose. La regresión tecnológica ha sido provocada precisamente por el deterioro de la rentabilidad del sector agropecuario, que se ha plasmado en una brusca descapitalización del campo. Las compras anuales de tractores y maquinaria agrícola no alcanzaron, en los últimos años, a reponer las máquinas que desaparecen por obsolescencia (en 1986, el parque de tractores disminuyó en 3 018 unidades; en 1987, 6 402 unidades, etcétera). También ha declinado severamente la aplicación de los insumos mejorados que inciden relevantemente sobre la productividad agrícola: entre 1985 y 1989, el consumo de fertilizantes declinó en 14.5%; el área de granos básicos sembrada con semillas certificadas disminuyó en 28.8% entre 1982 y 1989; la aplicación de plaguicidas se redujo en un 19.8% entre los bienios de 1981/1982 y 1988/1989; la liberación de insectos benéficos para control de plagas declinó en 54.5% en ese lapso, etcétera. Además, el desplome de la inversión pública en fomento agropecuario ha hecho imposible no sólo ampliar la infraestructura hidroagrícola, de investigación agropecuaria, etcétera, sino incluso mantener simplemente en operación la infraestructura con la que se cuenta. Como resultado, las superficies sembradas en tierras irrigadas, en vez de aumentar, disminuyeron de 5 497 000 hectáreas en 1981 a sólo 4 286 000 hectáreas en 1988. (Actualmente se estima que más del 25% de la infraestructura hidroagrícola se encuentra inhabilitada por falta de inversiones de mantenimiento.)

En suma: no estamos en un proceso de modernización de la agricultura, sino en un proceso de desmodernización, de reconversión tecnológica de carácter regresivo. Nuestras desventajas comparativas no tienden actualmente a reducirse, sino a ampliarse.

Las decisiones mexicanas en torno al acuerdo de libre comercio con Estados Unidos tienen que considerar muy responsablemente las diferencias existentes en las políticas agrícolas de ambos países. Mientras que los Estados Unidos canalizan enormes subsidios a sus productores agropecuarios, que ascendieron en 1988 a la suma de 39 295 millones de dólares y representan un 35% del valor de la producción agrícola, en México los subsidios globales al sector agropecuario representaron apenas el 2.8% del producto interno bruto del sector. (En el lapso de 1982 a 1988, los subsidios otorgados a los granjeros estadounidenses productores de maíz representaron el 32.9% del valor del producto, 45.1% en el trigo, 48.4% en el arroz, 37.1% en sorgo, 10.9% en soya, 7.7% en carne de res, 7.0% en carne de cerdo, 6.86% en huevo y 66.14% en leche.)

En estas condiciones —aun suponiendo que no existieran diferenciales tecnológicos y agroclimáticos en favor de los Estados Unidos— los productores mexicanos están en gran desventaja respecto a los granjeros estadounidenses.

No obstante lo anterior, el gobierno mexicano, sobre todo a partir de 1988, ha realizado una apertura comercial unilateral en varias ramas del sector agropecuario, que han provocado graves daños en la producción interna, particularmente en los casos del sorgo, el arroz, la soya, la manzana, el durazno, la leche, el huevo, la carne de cerdo, etcétera, agravando las tendencias decrecientes de la producción

agropecuaria mexicana. Esta apertura comercial unilateral por la parte mexicana desarma al gobierno mexicano en las negociaciones para el acuerdo de libre comercio. Se ha entregado casi todo sin recibir nada a cambio; y ahora de lo que se trata es de ver qué nos pueden generosamente conceder. En el sector agropecuario, aún en 1984, de las 882 fracciones arancelarias, 780 estaban sujetas a permisos previos de importación (97.3% del valor de las importaciones); en el primer semestre de 1990, sólo quedaban 48 fracciones (de 526 fracciones arancelarias) sujetas a permiso; y en el segundo semestre de 1990 han sido exentadas 15 fracciones más, al autorizarse la libre importación de sorgo, arroz, soya y otras oleaginosas. Por si fuera poco, la eliminación de la protección no arancelaria de nuestras cosechas se ha visto acompañada por la reducción de los aranceles prácticamente a cero: en el primer semestre de 1990 el arancel promedio ponderado para las importaciones agropecuarias ascendía apenas al 3.5% (contra un subsidio de más del 30% recibido en promedio por el granjero estadounidense!).

Los agricultores mexicanos se vieron así colocados por su gobierno a competir en abierta desventaja con los granjeros estadounidenses que a lo largo de los años ochenta recibieron subsidios valorados en más de 300 000 millones de dólares.

Las autoridades mexicanas de comercio han ido mucho más lejos de los compromisos internacionales contraídos por nuestro país. En el Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), suscrito en 1986, el sector agropecuario mexicano fue esencialmente salvaguardado con un párrafo especial que textualmente dice: "Las partes contratantes reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos, México continuará aplicando un programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria, en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector". Además, al adherirse al GATT, México se comprometió, en general, solamente "a consolidar sus derechos de aduana a un tipo máximo del 50 por ciento". ¡Pero las autoridades mexicanas de comercio han abatido los aranceles agrícolas prácticamente a cero!

La legislación mexicana de comercio exterior, concretamente el *Reglamento sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional* que es una ley *mandatoria* sobre el Ejecutivo Federal, faculta a éste para controlar, regular o restringir el comercio con el exterior "cuando sea necesario asegurar el abastecimiento nacional de productos o insumos básicos", "cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional o cuando el volumen de importaciones de una mercancía crezca a un ritmo tal que amenace la producción nacional de productos similares". Específicamente se impone al Ejecutivo Federal la obligación de "fijar *cuotas compensatorias*, provisionales y definitivas a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales, tales como *dumping*, incentivos, primas y subvenciones", cuotas que serán aplicadas independientemente del arancel corres-

pondiente. Por consiguiente, la apertura unilateral a la importación de productos agropecuarios (soya, sorgo, etcétera), no sólo sin arancel ordinario, sino además sin ningún arancel compensatorio que elimine el factor de subsidio que recibe el granjero estadounidense, no sólo viola el espíritu sino también la letra de nuestra legislación de comercio exterior, al poner en grave riesgo nuestra producción interna.

La apertura comercial unilateral en el sector agropecuario mexicano ha convertido también en letra muerta la política de precios agropecuarios postulada en el *Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994*, según el cual los precios internos agropecuarios deben incluir los factores de subsidio recibidos por nuestros competidores internacionales. Se ha hecho inviable su cumplimiento precisamente por la supresión unilateral de permisos previos de importación y la reducción de los aranceles prácticamente a cero.

Es obvio que en estas condiciones tan desventajosas en tecnología, recursos naturales y políticas agrícolas internas, un Tratado de Libre Comercio irrestricto implicaría la desaparición de varias de nuestras cosechas básicas: más de 10 millones de hectáreas serían retiradas del cultivo y se generaría un éxodo rural de alrededor de 15 millones de mexicanos. Si el tratado de libre comercio implica un libre flujo de mano de obra, los Estados Unidos deben prepararse a recibir a estos millones de inmigrantes mexicanos; por el contrario, si el TLC no implica un libre flujo de mano de obra, sino que lo restringe con eficacia, entonces esos 15 millones de inmigrantes mexicanos van a ingresar a las ciudades de México, en las mismas condiciones en que tenemos ya a ocho millones de desempleados abiertos o encubiertos.

Podría pensarse que esta catástrofe, que ocurriría en las líneas de producción de alimentos básicos, pudiera ser compensada con el crecimiento significativo de importantes ramas de exportación. Sin embargo, esta expectativa debe confrontarse con la experiencia que hemos tenido en estos cinco años, desde que comenzaron a liberarse nuestras exportaciones hortícolas y frutícolas (desregulando, suprimiendo permisos previos y bajando aranceles) y nuestras importaciones de hortalizas y de frutales.

Se esperaba que esta liberalización condujera a un incremento significativo de las agroexportaciones. Incluso la liberalización de éstas se vio acompañada por la multiplicación de las líneas de crédito para las agroexportaciones a través del Banco de Comercio Exterior, principalmente para apoyar precisamente las ventas externas de hortalizas y frutales. Pero el volumen y valor de las exportaciones no ha sido congruente con las expectativas. Después de haber experimentado una tendencia al alza en el valor global de nuestras exportaciones, pasamos a una tendencia descendente en el valor global de nuestras exportaciones agropecuarias. Esta declinación se ha producido no tanto en términos de volumen, sino en términos de valor, por el deterioro de los precios de venta.

Las perspectivas de un incremento prodigioso de nuestras exportaciones hortícolas y frutícolas son entonces inciertas; en cambio es muy cierta la inevi-

table desaparición prácticamente completa de varias de nuestras más importantes cosechas básicas.

Podemos suponer realistamente que ni siquiera la quinceava parte de la superficie que perdamos de cultivos básicos podría canalizarse a la siembra de hortalizas y frutales para la exportación a Estados Unidos. Los mercados para estos productos no son ilimitados. Nosotros cubrimos ya, actualmente, el 70% de las importaciones estadounidenses de hortalizas. Si aumentamos considerablemente nuestra oferta de mercancías agrícolas exportables bien pudiera ocurrir un desplome de los precios en el mercado estadounidense.

Esto ha ocurrido ya en varias de nuestras exportaciones hortícolas, de modo tal que las autoridades agropecuarias llegaron en 1988 a la conclusión (desprendida de la amarga experiencia) de que había que rectificar la política de desregulación de la oferta, porque al liberalizarse nuestras exportaciones presionamos a la baja nuestros precios de exportación. De allí que hayan considerado la necesidad de volver a controlar los volúmenes de exportación (mediante programas de siembra-exportación) a fin de evitar el desplome de los precios. Sin embargo, en 1990 volvió la borrachera neoliberal y se suprimieron los programas de siembra-exportación.

Debido a este carácter limitado de los mercados de Estados Unidos y a la alta sensibilidad de los precios respecto a la magnitud de la oferta, es que no podemos considerar económicamente factible una expansión considerable de nuestros cultivos exportables. Si actualmente dedicamos menos de dos millones de hectáreas a cultivos orientados simultáneamente a la exportación y al mercado interno, con no más de 800 000 has. de cultivos para exportación neta, difícilmente podemos incrementar rentablemente esta área ni siquiera en medio millón de hectáreas.

La experiencia que pudiera presentarse en México es algo que ya vivieron dolorosamente los africanos. Seducidos por la Comunidad Económica Europea, que les ofreció granos baratos con créditos "blandos" e incluso granos regalados (ayuda alimentaria), varios países africanos se dedicaron a producir cultivos de exportación y a desatender de manera drástica su producción de alimentos para el consumo interno, hasta casi desaparecerla. Sobrevino entonces un desplome brutal de los precios internacionales de sus productos exportables (fue el caso del cacao, del cacahuete, del plátano, etcétera) y los países entrampados se vieron sin alimentos producidos *in situ*, y sin recursos para importarlos. (En general, en el conjunto de los países del Tercer Mundo se observó entre 1980 y 1986 un significativo incremento del volumen de las exportaciones agrícolas, cuyo ritmo de crecimiento alcanzó la tasa del 2.9% anual. Pero, simultáneamente, el valor de estas exportaciones se redujo a una tasa del 0.2% anual. Es decir, los agricultores del Tercer Mundo estaban enviando al exterior cantidades crecientes de alimentos y materias primas y recibían cada vez menos dólares.)

Podríamos caer exactamente en la misma trampa: multiplicar nuestros cultivos exportables y ver cómo se desploman los precios de nuestras agroexportaciones en el mercado mundial. El desequilibrio económico que se generaría (para no hablar

del riesgo político) si repetimos la dolorosa experiencia africana no podrían resistir nuestras cuentas externas. Bajo un libre comercio irrestricto de mercancías agropecuarias con Estados Unidos nuestras importaciones de alimentos podrían elevarse hasta doce mil o catorce mil millones de dólares. En el mejor de los casos, nuestras exportaciones agropecuarias y agroindustriales podrían ascender a seis o siete mil millones de dólares.

Un escenario de libre comercio irrestricto provocaría entonces serios daños económicos y sociales en México. Además del desempleo de colosales dimensiones y del éxodo rural consiguiente, el TLC irrestricto agravaría la profunda crisis alimentaria que padece la población pobre de México. Hace unas semanas se dieron a conocer los resultados de la más reciente encuesta nutricional en el medio rural mexicano, levantada en 1989 por el Instituto Nacional de la Nutrición. Las cifras son verdaderamente aterradoras: la tasa de desnutrición infantil permaneció más o menos constante con respecto a 1979, pero la tasa de niños que presentaban desnutrición grave, es decir, la estampa de los niños de Biafra o de Bangladesh durante los años de hambrunas se incrementó del 7.7% en 1979 al 15.1% en 1989.

Estadísticas de la Secretaría de Salud indican que la tasa de mortalidad por desnutrición entre los preescolares de 1 a 4 años se incrementó, entre 1982 y 1986, en un 66.6%. He reunido una colección de reportes de hospitales infantiles de la capital del país y del interior de la república, que indica la afluencia creciente de niños con cuadros de desnutrición grave, a grado tal que llegan a ocupar incluso el 100% de los ingresos a las salas de urgencias. En general, los reportes de los hospitales infantiles están escritos en términos de alarma tan similarmente angustiosos, que parecen estereotipados. Señalan que la desnutrición provoca daños irreversibles en el cerebro y otros órganos vitales y que una alta proporción de estos niños, salvados en el hospital, mueren al recaer en sus hogares.

Encuestas que se han realizado para determinar las causas de la deserción y el bajo rendimiento escolar apuntan a la desnutrición y a la miseria como los agentes causales. Por ejemplo, la encuesta que realizó la Asociación de Padres de Familia de Querétaro para investigar las causas de la baja en el rendimiento escolar de los niños de las escuelas primarias y secundarias arrojó por resultado que solamente dos de cada diez niños que asistían a las escuelas habían sido bien alimentados, cinco de cada diez habían simplemente engañado el hambre y dos no habían comido nada. Incluso se encontró una importante proporción de niños que no habían probado alimentos en las últimas 24 horas.

Cuando en estas condiciones se promueve un acuerdo de libre comercio con el coloso del norte, debemos estar conscientes de que la competencia agrícola, comercial e industrial es, en última instancia, una competencia de hombres contra hombres. En consecuencia, es una competencia donde la nutrición y el aprendizaje escolar y extraescolar son los elementos clave. Si no contamos con niños bien alimentados y bien preparados en las escuelas, es ilusorio que podamos ganar la ruda guerra de la productividad y la eficiencia económica. Ahora bien, estamos importando maíz amarillo o forrajero cultivado en Estados Unidos para destinarlo aquí a consumo humano, principalmente en nuestras ciudades. Este maíz

forrajero, además de contener residuos tóxicos altamente cancerígenos, tiene un contenido proteico 20% a 25% inferior al del maíz blanco mexicano. Pues bien, en condiciones en que tenemos elevadísimos índices de desnutrición entre la población infantil urbana de los estratos de bajos ingresos (la encuesta alimentaria de 1979 indicó que ya entonces —antes del draconiano recorte salarial de los años ochenta— el 18% de los niños de las familias de bajos ingresos presentaban desnutrición grave), recortar un 20% o un 25% al contenido proteico del maíz (pues la población rural que ahora consume maíz blanco mexicano pasaría a consumir maíz forrajero) provocará efectos nutricionales terribles, porque más de la mitad de las escasas proteínas ingeridas por la población de bajos recursos provienen de las tortillas. Ello equivaldría a reducir el consumo de proteínas en 8 gramos diarios, cuando ya tenemos un subconsumo proteico considerable. Y si actualmente tenemos ya un 15.1% de niños rurales con desnutrición grave, darles de comer maíz forrajero, quitándoles el maíz blanco que aún comen, elevaría la mortalidad por desnutrición.

Paso a las modalidades alternativas de un acuerdo de comercio con Estados Unidos. Un primer escenario implicaría negociar de manera inteligente, línea de producción por línea de producción, con plazos, condicionantes, compensaciones y salvaguardas, la inclusión del sector agropecuario. El otro escenario implicaría la casi completa exclusión del sector amparándonos en la cláusula agrícola de nuestro protocolo de adhesión al GATT.

En realidad, nosotros deberíamos pugnar porque en las negociaciones del acuerdo de comercio con Estados Unidos salgamos igual o mejor librados que en el GATT. Desde luego, dentro de esta estrategia habría que partir de la premisa de que el Tratado de Libre Comercio es apenas un proyecto; no debemos descartar la posibilidad de no firmarlo si la contraparte estadounidense pretende imponer condiciones lesivas para México.

Para ello debemos actuar con el espíritu que hace un momento señalaba Kurt Unger: retomar las experiencias y elaboraciones teóricas de los académicos estadounidenses que están preocupados por los efectos de la inversión extranjera y de la apertura comercial sobre la economía estadounidense. En efecto: las bombas de tiempo estadounidenses: el déficit comercial (con su impacto sobre la cuenta corriente) y la deuda pública, han sacudido a la academia, provocando reconsideraciones y reflexiones teóricas que nosotros deberíamos retomar, precisamente ahora y no después. La función de los economistas debe orientarse precisamente a incidir en la práctica presente, más que en los análisis *a posteriori*.

El sector agropecuario mexicano va a ser objeto de acechanzas y presiones muy fuertes por parte de los negociadores estadounidenses. Hace algunos meses, el Secretario de Agricultura estadounidense, en una reunión con granjeros de su país, hizo una declaración cargada de un cinismo de esos que se agradecen: nosotros utilizaremos a los organismos internacionales en los cuales tenemos influencia (léase GATT, Banco Mundial, etcétera), para presionar a los países a fin de que abran sus fronteras a la importación de nuestros excedentes de granos. Se trata de un

anuncio de lo que se viene: las presiones van a ser tremendamente fuertes en el sector agropecuario.

Y, como es de dominio público universal, el gobierno mexicano está bastante debilitado como para poder resistir estas presiones. La resistencia requerida para una negociación inteligente sólo puede provenir de los productores y de la ciudadanía. Ya en algunas líneas de producción, los agricultores amenazan con la acción directa para cerrar fronteras, tomar carreteras y ferrocarriles, etcétera. La resistencia se ha dejado sentir como reacción a las medidas de apertura comercial que se han venido instrumentando, sobre todo en los últimos dos años, para presionar los precios internos a la baja en el momento de las cosechas. Recientemente (en los últimos tres meses) ha habido importantes movilizaciones sociales de sorgueros, arroceros, soyeros, copreros, etcétera, en contra de los estragos que provoca en su precaria economía la apertura comercial. La libre importación de arroz, de soya, de sorgo y de sebo (que es sustituto del aceite de copra en la industria jabonera), fue autorizada por la SECOFI precisamente en el momento en que los productores mexicanos se disponían a cosechar y a colocar su producción en el mercado. Naturalmente, esto despertó la protesta y movilización de los productores.

Precisamente una negociación fuerte e inteligente es inconcebible sin la participación activa de los productores. En primer lugar, porque el gobierno no aparecerá solo (el gobierno se encuentra externamente debilitado y presionado a firmar prácticamente lo que sea); y en segundo lugar, porque los productores pueden aportar los elementos de información básicos para las negociaciones en cada línea de producción. (Necesitamos la información más precisa sobre diferenciales tecnológicos y de costos de producción en cada producto, para definir las condiciones, plazos, compensaciones y salvaguardas para el libre comercio en cada línea de producción. Necesitamos determinar con precisión en qué líneas de producción sí podemos ser competitivos —considerando costos, normas de calidad y fitosanitarias, etcétera— y en las cuales no podemos ser competitivos sino a muy largo plazo, defendiendo siempre nuestro aparato productivo tanto en la agricultura como en la industria.)

Por ello mismo, la estrategia de negociaciones debe combinarse con una estrategia de largo plazo para acelerar nuestro desarrollo agropecuario. Necesitamos un verdadero programa integral de fomento agrícola que debe formularse incluso para apoyar nuestra posición durante las negociaciones del Tratado de Libre Comercio. Requerimos, ante todo, un profundo cambio en la política económica para el campo, modificar a fondo el sesgo antiagropecuario en ella. Debemos tener siempre presente que no podremos tener jamás una economía nacional pujante, si no tenemos un sector agropecuario fuerte. El sector agropecuario en números redondos genera, ciertamente, apenas el 8% del producto interno bruto, pero los efectos multiplicadores de la actividad agropecuaria sobre el conjunto de la economía son enormes. Cada tonelada de alimentos que nosotros producimos en México no solamente significa un determinado volumen de empleo y de ingreso en el campo, significa también demanda de productos industriales y, en conse-

cuencia, significa también empleos, producción e inversión en la industria, en el comercio y en los servicios.

En consecuencia, tenemos que salvaguardar a toda costa nuestro sector agropecuario. Requerimos de un proyecto nacional que asigne al sector agropecuario el lugar primordial que debe tener por su importancia como generador de empleo y por sus efectos multiplicadores positivos sobre el conjunto de la economía nacional. Por tanto, requerimos una política agropecuaria coherente que estimule el crecimiento sostenido del sector y su progreso tecnológico mediante adecuados niveles de precios internos que tomen en cuenta los factores de subsidio que distorsionan los precios internacionales y la necesaria protección adicional que debe tener nuestro sector agropecuario ante su inferior previsión de recursos naturales y su rezago tecnológico, así como mediante acciones de corto, mediano y largo plazos tendientes a acelerar el desarrollo de la productividad agropecuaria, apoyando integralmente la cadena de la innovación tecnológica. En consecuencia, es necesario que México —con Tratado de Libre Comercio, o sin él— preserve y haga uso de sus derechos estipulados en nuestro protocolo de adhesión al GATT, manejando discrecionalmente aranceles y permisos previos de importación en consonancia con la salvaguarda y fomento de nuestra actividad agropecuaria.

BIBLIOGRAFÍA MÍNIMA

- Agüero, Celma, "Autosuficiencia alimentaria y campesinado. La alternativa para África", en J. L. Calva (coord.), *Situación y perspectivas de la agricultura y la alimentación en el Tercer Mundo*, PUAL-IIEC, UNAM, 1990.
- Bassols Batalla, Ángel, *Recursos naturales de México*, Nuestro Tiempo, México, 1989.
- Calva, J. L., *Crisis agrícola y alimentaria en México, 1982–1988*, Fontamara, 1988.
- Calva, J. L., et al., *Estado y Fertilizantes (1960–1985)*, Fondo de Cultura Económica, 1988.
- Calva, J. L., "El estigma de la desnutrición", *Demos. Carta demográfica de México 1990*.
- Calva, J. L., "The agrarian disaster in Mexico: 1982–1989", en *Modernization and Stagnation: Latin American Agriculture in the 1980's*, Greenwood Press of Westport, Connecticut (en prensa, ver versión mimeo).
- Calva, J. L. "Política económica para el sector agropecuario", en *La Trilla*, núms. 4, 5 y 6, México, 1989.
- FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, Roma, 1986.
- FAO, *Anuarios de Producción 1986 y 1989*, Roma.
- Gabinete de Comercio Exterior, *El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduanales y Comercio (GATT)*, México, 1986.

- Hayami, Yujiro y Ruttan W., Vernon, *Agricultural Development. An International Perspective*, Johns Hopkins University Press, 1985.
- INEGI-SHCP-B. M., *Estadísticas del Comercio Exterior de México 1988 y 1989*.
- Instituto Nacional de la Nutrición, *Encuesta Nacional de Alimentación en el Medio Rural, 1989, Resultados Preliminares*, INNSZ, México, 1990.
- Kilmer, J. V., *Handbook of Soil and Climate in Agriculture*, CRC. Inc., Boca Raton, Florida, 1982.
- Presidencia de la República, *Primer Informe de Gobierno de CSG, Anexos Estadísticos*, México, 1989.
- PUAL-UNAM, "Crisis agrícola. El caso de los granos", en *INFOGSPUAL*, núm. 1, 1990.
- PUAL-UNAM, "Producción, consumo y déficit nacional de semillas certificadas de granos básicos", en *INFOGSPUAL*, núm. 2, 1990.
- Quintana, E. A., *El comercio exterior de México. Marco jurídico, estructura y política*, Porrúa-UNAM, México, 1989.
- SARH, *Programa de Ajuste del Sector Agropecuario*, México, 1990.
- SARH, "Algunas características ecológicas de las principales regiones productoras de maíz de temporal en México", en *Econotecnia Agrícola*, enero de 1977.
- SARH, *Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994*, México, 1990.
- SECOFI, Dirección General de Abasto, *Política de Comercialización Agrícola*, mimeo, 1990.
- SECOFI, *Sistema de Consulta de la Tarifa Arancelaria*.
- USDA, Economic Research Service, "World Agriculture Trends and Indicators 1970-1989", en *Statistical Bulletin*, núm. 815, Washington, 1990.
- Vidali, C., "El comercio internacional de productos agrícolas en los ochenta. Sus consecuencias para México", en J. L. Calva (coord.), *Situación y perspectivas de la agricultura y la alimentación en el Tercer Mundo*, PUAL-IIEC, UNAM, 1990.
- Vidali, C., et al., *La racionalización de la protección y el comercio exterior agropecuario de México*; IICA, México, 1988.
- Viatte, G. y Langer, F., "Agricultural Reform: A Hesitant Start", *The Oecd Observer*, agosto/septiembre de 1990.