



MINISTERIO DE
AGRICULTURA

“LECCIONES APRENDIDAS DE LA PASANTÍA AGRÍCOLA SOBRE ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO, ORGANIZADA POR EL IICA Y EL MINAG A EL SALVADOR Y MÉXICO”(*)

Resumen de la visita técnica de la misión Peruana a El Salvador
y a México, en el mes de Octubre del 2005

Lima, Perú, Diciembre del 2005

* IICA; Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. MINAG, Ministerio de Agricultura del Gobierno del Perú.

Documento desarrollado en cumplimiento de la Carta de Entendimiento suscrita entre el Ministerio de Agricultura y la oficina en Perú del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Personal que participó en la elaboración:

Coordinación y Responsabilidad Técnica
Mg. Sc., Econ. Juan Felipe Magallanes Díaz, Consultor del IICA

Acompañamiento Técnico
Freddy Rojas Pérez, Representante del IICA en el Perú
Joaquín Arias Segura, Especialista en Políticas y Negociaciones Comerciales
IICA

Asistentes técnicos
Lic. Ana Beatriz Vicuña Figueroa

Edición y diagramación
Dora Lorena Ocrosopoma, Asistente Técnico de la Representación
Luis Morán Cavero, Unidad de Educación, Capacitación y RR.HH.
IICA

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Las ideas, conceptos, opiniones y planteamientos contenidos en este documento, son de responsabilidad exclusiva de cada uno de los autores, no representando necesariamente los criterios de las instituciones.

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 2006

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda. Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en www.iica.int.

Impreso en Perú

Lima, 2006

Lecciones aprendidas de la pasantía agrícola sobre Acuerdos de Libre Comercio / IICA. – Lima, Perú : IICA, 2006.

97p.

ISBN 92-90-39-691-1

1. Tratado de Libre Comercio 2. Apertura comercial
3. Liberalización económica I. IICA II. Título

AGRIS
E71

DEWEY
382.71

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
RESUMEN EJECUTIVO	9
I.- VISITA TÉCNICA DE LA MISIÓN PERUANA A EL SALVADOR	
1.1.- Contexto General	13
1.1.1.Características económicas y sociales básicas del país	13
1.1.2.Características y Políticas gubernamentales en la agricultura previas al CAFTA	21
1.2.- Las Negociaciones y los acuerdos	25
1.2.1.Los acuerdos suscritos en el sector agroalimentario	26
1.3.- Conclusiones	35
II.-VISITA TÉCNICA DE LA MISIÓN PERUANA A MÉXICO	
2.1.- Contexto General	37
2.1.1.Características económicas y sociales básicas del país	37
2.1.2.Características de las asimetrías económicas y sociales de la Agricultura	44
2.1.3.Características y políticas gubernamentales en la agricultura previa al TLCAN	50
2.2.- Las Negociaciones y los acuerdos del TLCAN	52
2.2.1. Los tema-objetivos, esquemas y proceso de negociación	53
2.2.2. Los acuerdos suscritos en el sector agroalimentario	55
2.3.- Resultados del Tratado de Libre Comercio	60
2.3.1. Resultados del TLC para la economía	61
2.3.2. Resultados del TLC para el sector agroalimentario	66
2.3.3. Capacidad de reacción y de respuesta institucional pública y privada	76
2.4.- Conclusiones y lecciones para el futuro	85
2.4.1. ¿Que hacer en adelante en la agenda externa e interna?	85
BIBLIOGRAFÍA	93

en blanco

PRESENTACIÓN

La importancia que tiene la apertura comercial en la actualidad y el impacto que tendrá el Tratado de Libre Comercio (TLC) del Perú con los Estados Unidos sobre la economía del país, impulsó al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), en coordinación con el Ministerio de Agricultura (MINAG), a desarrollar “La Pasantía Agrícola sobre Acuerdos de Libre Comercio en México y El Salvador”, promoviéndose la visita técnica de una misión peruana, conformada por funcionarios y representantes de gremios del sector agrario a fin de aprovechar la experiencia ganada en este tema por ambos países.

El TLC Perú-EE.UU. es un acuerdo que permitirá, entre otras cosas, la supresión de aranceles y otras barreras no arancelarias entre los miembros que participen. Esta eliminación, es parte de un proceso escalonado que da la posibilidad a los sectores productivos de ajustarse en forma gradual al libre comercio. Busca, de igual manera, impulsar el desarrollo económico y social a través de la liberalización económica, eliminando cualquier proteccionismo existente, con la convicción de que un medio fundamental para impulsar el desarrollo es la apertura comercial.

Estados Unidos representa el primer socio comercial de los países centroamericanos los cuales gozan de los beneficios de un Sistema Generalizado de Preferencias y las ventajas que les otorga la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), recientemente ampliados. Sin embargo, ambos mecanismos no llegaban a generar la certidumbre jurídica necesaria en el intercambio comercial con los Estados Unidos, que si les provee el TLC.

El Salvador es uno de los países de Centroamérica que acaba de negociar un TLC con los Estados Unidos. La política agrícola adoptada por el gobierno salvadoreño esta orientada a crear las condiciones más adecuadas para el desarrollo de sus productos agrícolas con el fin de hacerlos más competitivos y más fácil el proceso de transición hacia la integración en los canales de abastecimiento nacionales e inserción en el mercado mundial.

Las relaciones comerciales de El Salvador con los Estados Unidos han sido muy importantes y crecientes desde el lado de las exportaciones de El Salvador, donde la tercera parte del total de las exportaciones han sido dirigidas al mercado norteamericano y donde casi la mitad de las importaciones provienen de los Estados Unidos. Al respecto, El Salvador ha efectuado reformas políticas, económicas y sociales de gran envergadura que le han permitido incrementar la inversión en el largo plazo, modernizar la economía y mejorar sus índices de desarrollo social.

Con respecto a México, la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América Latina (TLCAN) se caracterizó por un extenso proceso de liberalización económica unilateral hacia el mercado internacional. Su objetivo explícito e implícito fue el de exportar más al mercado norteamericano a fin de darle mayor dinamismo a su economía. Entre los resultados que se obtuvieron podemos mencionar el incremento en el Producto Bruto Interno (PBI), atribuido al mayor dinamismo del comercio exterior global, la diversificación de los productos de exportación (terminando con la dependencia que se tenía hacia la exportación petrolera), el incremento en la inversión extranjera directa, entre otros. Cabe mencionar que la información presentada a continuación no está orientada a argumentar si el TLCAN ha sido favorable o no, sino que pretende dar a conocer la evolución del tratado en sus primeros diez años de vigencia.

El TLC Perú-EE.UU. es una importante estrategia de política comercial de la cual se espera el país genere nuevas oportunidades comerciales; sin embargo, debemos ser conscientes de que este proceso de apertura esta sujeto a la sensibilidad de algunos sectores y productos, por lo que es necesario estar preparados no sólo para hacer frente a las negociaciones, sino también al proceso de desarrollo de una agenda interna que oriente la reconversión y el reposicionamiento de la agricultura, utilizando estrategias adecuadas que permitan obtener los mejores resultados y beneficios para las cadenas agroexportadoras nacionales.

El presente documento sistematiza y sintetiza el seminario-taller llevado a cabo para elaborar un resumen reflexivo de la visita realizada a El Salvador y

México, haciendo énfasis en la experiencia mexicana; tocándose el caso de El Salvador de manera breve, haciéndose hincapié en los procesos de negociación a los que estuvo sujeta la firma del acuerdo, atendiendo al diseño de un tratado que garantice una mayor prosperidad para el sector rural.

Al respecto, se presenta una visión general de lo que representan las negociaciones comerciales, sus objetivos, la organización del proceso, así como la síntesis de las experiencias de ambos países. Elementos que se buscan sean tomados en consideración para establecer y elaborar políticas en beneficio del Perú. En este contexto, es de suma importancia hacer énfasis en la difusión de información de manera amplia para que todos los sectores tengan conocimiento de la situación, con el objetivo de enriquecer el proceso de negociación y obtener acuerdos que brinden las oportunidades necesarias a todos los sectores productivos vinculados al desarrollo de la economía nacional.

Freddy Rojas Pérez
Representante del IICA en el Perú

En Blanco

RESUMEN EJECUTIVO

1. En el marco de la Carta de Entendimiento suscrita entre el Ministerio de Agricultura del Gobierno Peruano y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en el Perú, se promovió la visita técnica de trabajo de una misión peruana, conformada por funcionarios y gremios de productores agrarios; visita realizada a las Repúblicas de El Salvador y México durante la semana de Octubre, a fin de recoger la experiencia de estos países luego de aprobado el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.
2. La información trabajada da cuenta que antes de implementarse los acuerdos del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (TLCAN), la economía y la sociedad mexicana se caracterizaba por una serie de asimetrías de orden interno con respecto a los otros sectores de la economía, incluso al interior del mismo sector agropecuario, y asimetría con respecto a sus dos socios comerciales del tratado internacional, en términos de recursos, tecnologías y los apoyos que recibían y reciben hasta la fecha los productores de los países desarrollados del norte de América, asimetrías que se han mantenido durante la vigencia del TLCAN.
3. La implementación del TLCAN también estuvo antecedida por la implementación de programas de ajuste estructural, caracterizado por un largo proceso de liberalización unilateral de su economía al mercado internacional, y la reducción de la participación del Estado en la economía.
4. En el proceso de las negociaciones del tratado, México implementó estrategias para negociar todo los productos que forman parte de su comercio exterior, buscando y consiguiendo preferencias para desgravar en el largo plazo a productos sensibles que forman parte de la agricultura campesina (maíz, frijón, lácteos, azúcar), estrategias que implicaron el despliegue de un equipo calificado de profesionales negociadores, con la participación de gremios de productores agrarios,

sin embargo, los pequeños productores campesinos constantemente han manifestado no haber sentido representado sus intereses en las negociaciones.

5. Los resultados en términos del comercio exterior han sido muy atractivas en términos del crecimiento de sus exportaciones e importaciones. Las exportaciones agroalimentarias crecieron a una tasa promedio anual del 8.7%, y las importaciones a una tasa promedio anual del 6.9%.
6. El comercio exterior habría sido un gran impulsor del crecimiento económico del país, de tal forma que en términos nominales el PBI per capita casi se ha duplicado en el período del TLCAN, pasando de US\$ 3,491 dólares a la cantidad de US\$ 6,187 dólares per capita.
7. Una serie de productos agropecuarios de exportación han pasado a ocupar el primer lugar en términos de las importaciones que realiza los Estados Unidos.
8. Con lo anterior los datos muestran que México tiene una balanza comercial positiva y ascendente en su comercio exterior total. Sin embargo, y a pesar de estos excelentes resultados en el crecimiento de las exportaciones, México aún continúa con un creciente déficit en la balanza comercial agroalimentaria, y con tendencia a ser más deficitaria.
9. Para mantener y/o compensar a los productores de bienes sensibles, se ha desarrollado en México un conjunto de programas de compensación, la que ha implementado y entregado una serie de subsidios, que al final de cuenta no ha ayudado hasta ahora a reconvertir su agricultura, o a sustituir cultivos en el largo plazo de los pequeños agricultores, terminando el Estado con cargas fiscales crecientes.
10. En diez años del TLCAN, los ingresos de la población rural han mejorado levemente, donde el mayor porcentaje del mismo se explica por los ingresos provenientes de actividades diferente a la de la agricultura, sean por servicios, transporte, turismo rural, o de transferencias provenientes de las compensaciones y de los fondos que los emigrantes envían a sus familias de manera continua, este fenómeno es más acentuado cuanto más pequeños son las unidades productivas.

11. Todo lo anterior da muestra que si bien el TLCAN ha dado resultados muy positivos para el comercio exterior y su economía en general, no ha sido ninguna garantía para modificar las asimetrías estructurales y niveles de pobreza existentes, situación que avizoramos sería muy similar para cualquier economía que tomaría este rumbo de libre comercio con un país desarrollado; más bien es una llamada de atención por la necesidad de implementar un ajuste o agenda interna que promueva la competitividad y los cambios del desarrollo interno de la actividad agropecuaria, en resumen, *“con tratado de libre comercio o sin tratado de libre comercio, se necesita implementar el cambio demandado por el campo”*, esta es la gran deuda que aún tenemos que solucionar.

En blanco

I.- VISITA TÉCNICA DE LA MISIÓN PERUANA A EL SALVADOR

1.1. Contexto General

1.1.1. Características económicas y sociales básicas del país

El Salvador forma parte del grupo de países de Centro América que acaba de negociar el Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos, el **CAFTA (Central America Free Trade Agreement)**, acuerdo que ha sido ratificado por los respectivos Congresos de las Repúblicas, y que entrará en vigencia el 1° de Enero del 2006. Los países centroamericanos miembros del acuerdo son: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.



El país Salvadoreño, cuenta con una población proyectada para el 2005 del orden de **6,875,000** habitantes, la que viene creciendo a una tasa de 1.4% promedio anual. De esta población, el 62.5% se encuentra ubicada en el área urbana y el 37.5% en el área rural. El Salvador es un país pequeño en Centroamérica, con un total de 20,721 kilómetros cuadrados y una población de más de cinco millones de habitantes. En 1992 tenía una densidad poblacional de 240 personas por kilómetro cuadrado, el más alto de toda América.

Al igual que sus socios comerciales en Centroamérica, El Salvador enfrenta a los Estados Unidos en condiciones diferentes en términos de recursos, ingreso promedio (PBI Per cápita), donde incluso el PBI agropecuario y la población laboral del campo, son una proporción muy importante en comparación con los Estados Unidos, cuyo PBI agropecuario sólo representa el 2% de su PBI total. No obstante este conjunto de asimetrías entre los países de Centroamérica con respecto a los Estados Unidos, no ha significado una traba para las negociaciones y acuerdos, más bien existe una inclinación por parte de los Estados Unidos en otorgar tratos preferenciales, como veremos en los resultados de las negociaciones del CAFTA.

Cuadro Nro. 1

Centroamérica y Estados Unidos

	CR	ES	GU	HO	NI	CA	EEUU
área (km2)	51,100	21,040	108,890	112,090	129,494	422,614	9,629,091
riego (km2)	1,260	360	1,250	760	880	4,510	214,000
población (mm)	3.8	6.8	13.3	6.6	5.0	35.5	280.6
PIB (\$mmm)	31.9	28.4	48.3	17.0	12.3	137.9	10,082.0
PIB per cap (\$)	8,500	4,600	3,700	2,600	2,500	4,380	36,300
% agro/PIB	11%	11%	23%	18%	33%	19%	2%

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería

En cuanto a los indicadores de pobreza, de acuerdo con las cifras oficiales del gobierno salvadoreño, los niveles encontrados son elevados, pero han ido mejorando relativamente en los últimos años, particularmente en el área urbana, pero no con la misma intensidad en el área rural. En ese marco, lo que es de preocupación gubernamental es el creciente indicador de pobreza en situación de indigencia, el cual pasó de un valor de 29.9%, registrado en 1995, a 33.3% en el año 2001.

Cuadro Nro. 2

El Salvador: Índice de Pobreza

(En porcentaje)

	Urbana	Rural	Indigencia
1995	54.2	64.4	29.9
2001	48.9	62.4	33.3

Fuente: INE El Salvador

En los últimos diez años, la economía de El Salvador ha tenido un crecimiento estable y moderado, con una tasa de crecimiento promedio anual del 2.6%, donde uno de los sectores más dinámicos continúa siendo el de los servicios, con una tasa de crecimiento promedio anual de 6.2%, aunque su participación porcentual en el PBI global aún es bajo. Un segundo sector dinámico lo constituye la industria manufacturera, la cual ha crecido a una tasa promedio del 4%, constituyendo un indicador importante, ya que este sector representa casi la cuarta parte del PBI de El Salvador.

En el caso del sector agropecuario, el crecimiento económico ha tenido un comportamiento de altibajos en los últimos diez años, lo que en promedio ha significado una tasa de crecimiento del 0.58% anual, cifra relativamente baja, lo que ha impactado en la reducción de la participación de la actividad agropecuaria en la generación del PBI del 14% al 12% en esta última década. Sin embargo, dicha contribución superaría el 20% si se incluye al sector agroindustrial. Esta participación relativamente alta permite que el **sector sea un proveedor importante de insumos para otros sectores económicos.**

Gráfico Nro. 1

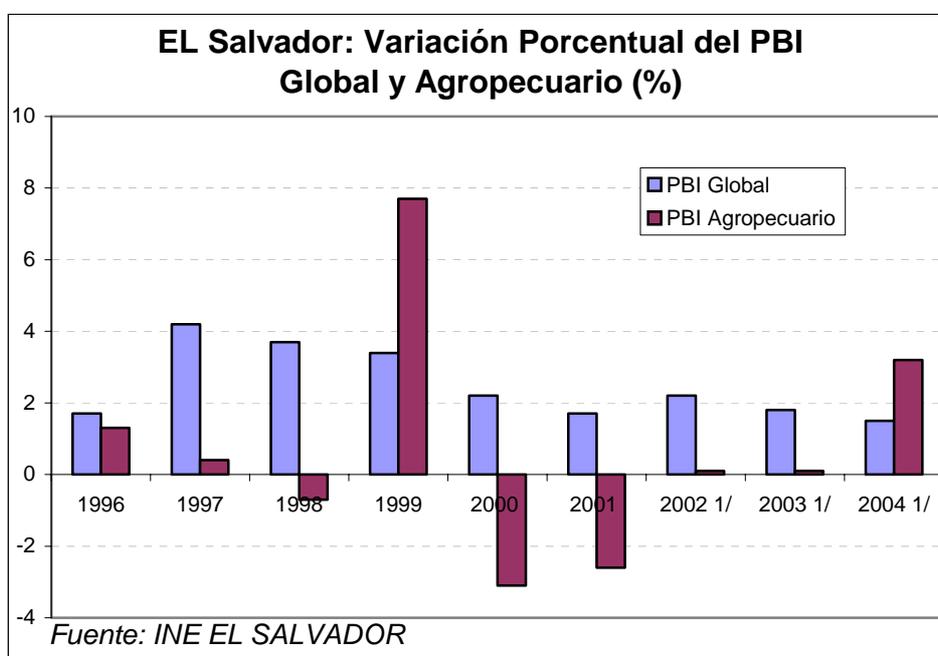
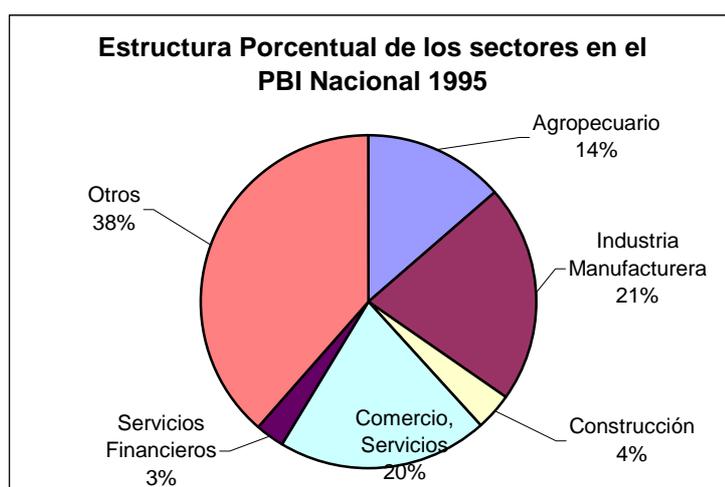
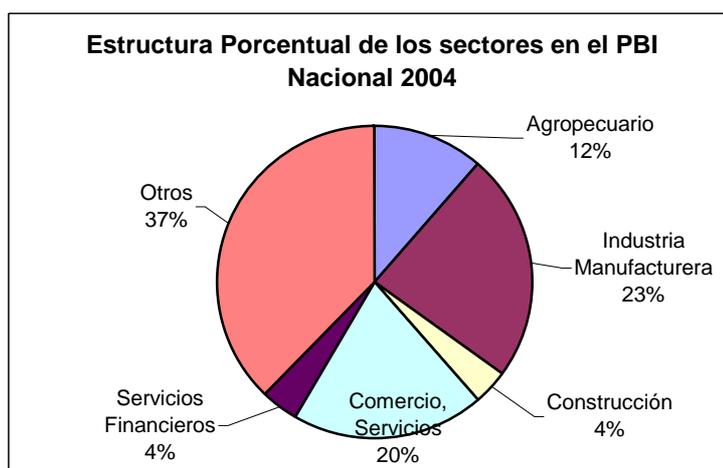


Gráfico Nro. 2



Fuente: INE EL SALVADOR

Gráfico Nro.3



Fuente: INE EL SALVADOR

Con respecto a la fuerza laboral, ésta ha crecido a un ritmo similar al de la población, ubicándose cada vez más hacia la actividad de servicios, aunque en el caso de la actividad agropecuaria es cada vez menor su capacidad de seguir absorbiendo la mano de obra. Podemos observar en el cuadro N° 3 como la PEA ocupada en la actividad agropecuaria pasó del 25.6% del total de la PEA del país en 1995 a 17.2% en el 2003.

Cuadro Nro. 3

El Salvador: Población Economicamente Activa (En porcentaje de la PEA total)

	Agropecuaria	Industrial	Servicios
1995	25,6	26,7	47,7
2000	20,7	24,4	54,9
2003	17,2	24,8	57,9

Fuente: INE El Salvador

En la actividad agrícola, entre los principales cultivos alimenticios destacan el maíz, los frijoles y el arroz desarrollados en su mayoría por los pequeños productores agrícolas. Los principales cultivos comerciales son el café, el azúcar y el ganado.

Los últimos 15 años han sido muy turbulentos para la agricultura en El Salvador: reformas agrarias (varias veces), nacionalización del crédito de la industria agropecuaria de exportación, sumado a los 12 años de guerra civil que destruyó gran parte de la infraestructura y desplazó a cerca del 20% de la población. Durante los años ochenta, la producción agropecuaria declinó seriamente, siendo los cultivos comerciales los que fueron más afectados (tanto que fueron un blanco vulnerable para sabotajes, así como por haber sido el objeto de reformas agrarias). En consecuencia la producción de café bajó a la mitad y la de algodón, que alguna vez fue el segundo cultivo de exportación, virtualmente desapareció.

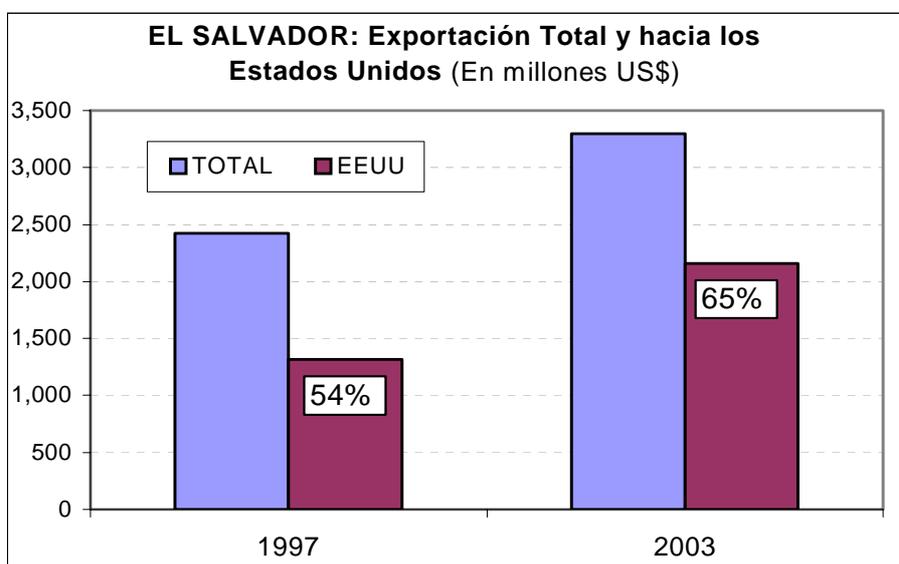
Con el retorno de la paz, en general la producción de todos los rubros se ha recuperado y ha excedido los niveles de producción previos a la guerra; con excepción del algodón, que se mantiene en cerca del 5% de los niveles anteriores.

Desde 1992, El Salvador ha sido autosuficiente en granos básicos. Se estima que cuenta con 614,000 agricultores, de los cuales 244 mil cultivan maíz o frijoles, con una finca de menos de 2.5 hectáreas, caracterizados por manejar el sistema de cultivo de maíz en rotación con frijoles, ínter cultivos de banano, caña de azúcar, yuca, una variedad de tubérculos y condimentos. Mayormente, todos ellos trabajan con mano de obra familiar.

De otro lado, las relaciones comerciales de El Salvador con los Estados Unidos han sido muy importantes y crecientes. El Salvador destina las dos terceras partes de sus exportaciones al mercado norteamericano, y casi la mitad de sus importaciones totales proviene de los Estados Unidos, lo cual quiere decir que estamos ante la presencia de dos socios comerciales importantes, muy a pesar de las asimetrías entre ambas economías.

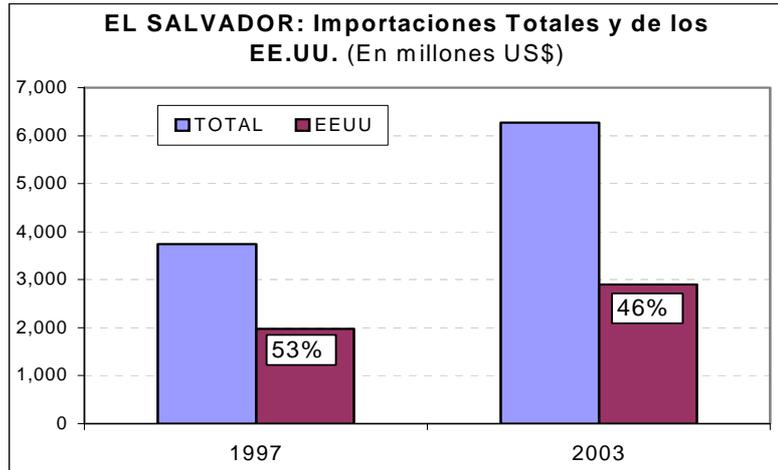
En cuanto a las relaciones comerciales de El Salvador con otros vecinos del exterior, estas se han caracterizado por un continuo y creciente déficit comercial, donde las exportaciones vienen creciendo a una tasa promedio anual del 4.5%, en tanto que las importaciones lo hacen a una tasa del 7.6%. Situación casi similar es el déficit comercial que enfrenta con los Estados Unidos, pero en este caso y en los últimos años las exportaciones están volviéndose más dinámicas que las importaciones.

Gráfico Nro. 4



Fuente: INE El Salvador

Gráfico Nro. 5



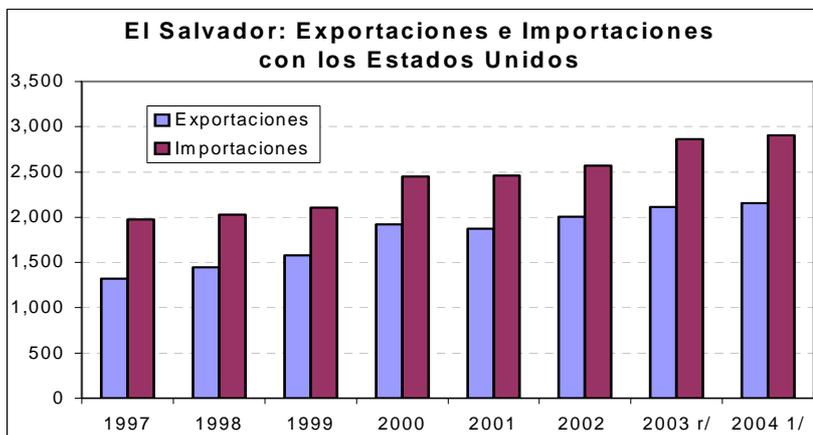
Fuente: INE El Salvador

Gráfico Nro. 6



Fuente: INE El Salvador

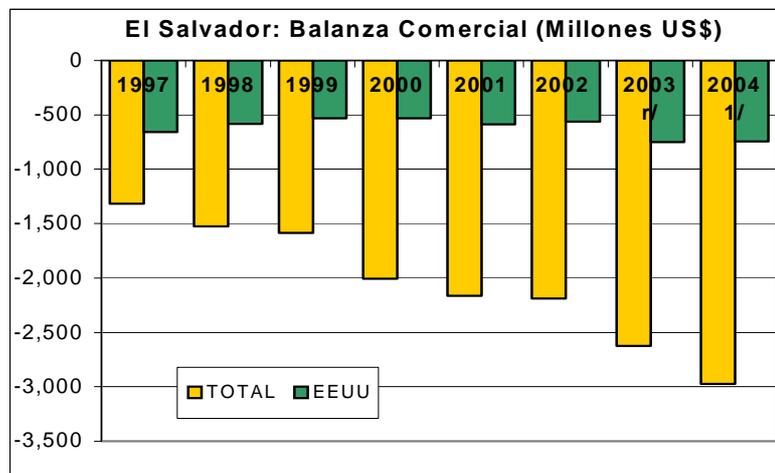
Gráfico Nro. 7



Fuente: INE El Salvador

Como se ha visto, a pesar de la importancia del sector agrícola, éste ha pasado por tiempos difíciles debido en parte a la falta de diversificación. La actividad que sostiene la participación más alta en el PBI agrícola es el café, con el 21.3% y tendencia al crecimiento, seguida por los cereales básicos con el 19.5%; luego viene el sector de la carne de cerdo, carne vacuna, y el ganado con el 16.8%. Al igual que el patrón productivo, las exportaciones agrícolas también se concentran en productos tradicionales como el café, el azúcar y los camarones.

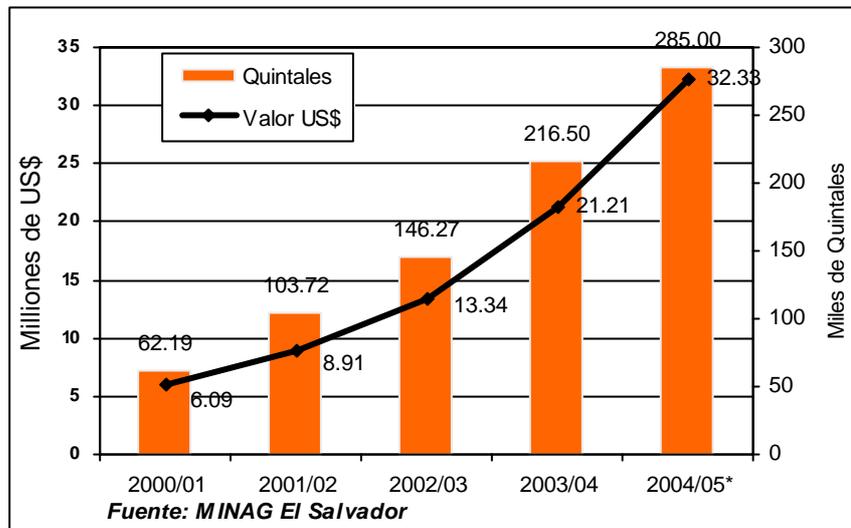
Gráfico Nro. 8



Fuente: INE El Salvador

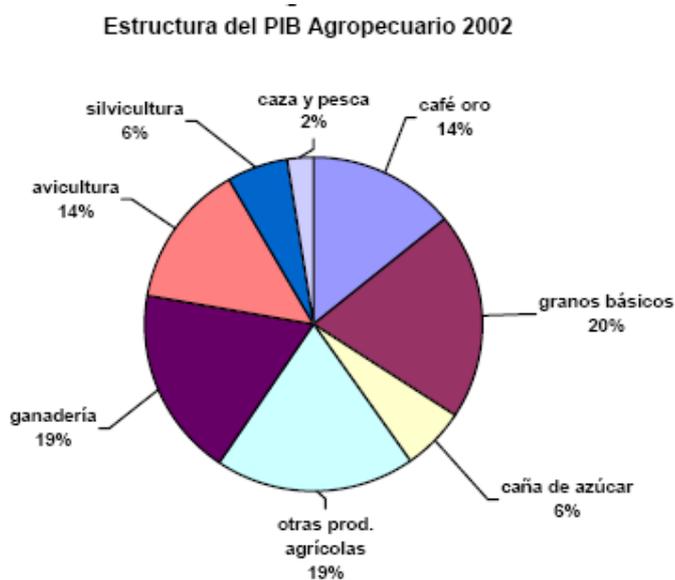
Gráfico Nro. 9

**Exportaciones de Cafés Especiales
(2000/01-2004/05, Volumen y Valor)**



Fuente: MINAG El Salvador

Gráfico Nro. 10



Fuente: MINAG El Salvador

1.1.2.- Características y políticas gubernamentales en la agricultura previas al CAFTA.

La política agrícola desarrollada por el gobierno de El Salvador esta siendo orientada a crear las condiciones apropiadas para los productores agrícolas con el fin de **facilitarles la transición hacia la competitividad**, la integración en los canales de abastecimiento nacionales y la inserción en el mercado mundial; asegurar el adecuado abastecimiento interno y promover la participación del sector en el crecimiento de las exportaciones. En esa línea, la **diversificación agrícola** es considerada como una de las áreas de política más importante, la cual debe llevarse adelante como una función de la demanda de mercado a través de la promoción de actividades que tengan las mayores ventajas comparativas y competitivas, enfocándose hacia mercados internacionales, con el énfasis en un mayor valor agregado. Para ello, en los últimos años, el Ministerio de Agricultura ha implementado una serie de programas que buscan:

- **Programa Nacional de Frutas de El Salvador (FRUTALES):** promover la producción y el procesamiento de fruta a través de: asistencia técnica (de la siembra a la cosecha, procesamiento y marketing); certificación y organización de invernaderos que producen plantas de vivero; importación de semillas certificadas para variedades de crecimiento rápido de cítricos, castañas de cajú y coco.
- **Programa de Renovación de la Agroindustria (PRA):** promover el aumento de ingresos provenientes de actividades de la agricultura y la silvicultura a través del desarrollo de una mayor eficiencia productiva y valor agregado. Se basa en los servicios de apoyo, en una mejor información de mercado y programas sanitarios, así como fondos para tecnología y rehabilitación de sistemas de irrigación con asistencia técnica experta para su uso.
- **Programa de Reconstrucción y Modernización Rural:** promover y mejorar las condiciones socio-económicas de los pobres rurales en 96 municipalidades. Los componentes principales son la reconstrucción de la infraestructura social y productiva rural; la capacitación vocacional para trabajadores agrícolas no arrendatarios y juventud rural, y el apoyo para los programas de crédito local y promoción del ahorro.
- **Renovación y diversificación de las zonas cafeteras:** promover la renovación aproximada de 35 mil hectáreas de café, logrando una mayor capacidad de exportación para café especial de alta calidad y la diversificación del ingreso a través de la producción de café combinada con árboles frutales y forestales, creando nuevas oportunidades para la exportación de frutas, madera y otros subproductos industriales.
- **Programa Nacional Hortícola:** promover la diversificación de los productos hortícolas, focalizándose en toda la cadena de abastecimiento: planta de embalaje, zonas de cultivos experimentales, capacitación en el uso de la irrigación, uso sostenido de la tierra y el agua, manejo post cosecha, y organización del productor.

- **Programa Nacional de Desarrollo Forestal:** promover un buen manejo forestal a través de: asistencia técnica y capacitación a productores, desde la siembra hasta la cosecha, el procesamiento y el marketing; mejora del banco nacional de semillas; asistencia en la administración financiera, y estudios de mercado.

A continuación, se ofrece un listado de las acciones, programas y proyectos manejados por el Gobierno de El Salvador, antes y después de las negociaciones del CAFTA, y que forman parte de los programas anteriormente señalados.

- ✓ “Programa de Intercambio de Semilla Mejorada de Granos Básicos 2004/05”.
- ✓ “Reactivación del Cultivo del Algodón: 2004/05”.
- ✓ “Programa de Financiamiento para la Reactivación Productiva del Café”.
- ✓ “Programa Nacional de Frutas”
- ✓ Ordenamiento del mercado nacional de productos y subproductos lácteos. Por ejemplo, el ataque frontal al contrabando de productos agropecuarios.
- ✓ Creación del Fondo para la Competitividad y Reconversión del Sector Agropecuario y Agroindustrial (FOCAGRO).
- ✓ Convenio CENTA/PROLECHE/MASHAV/DGSVA. para proporcionar asistencia técnica a los ganaderos
- ✓ “Programa de Sanidad Avícola”
- ✓ “Programa para la Erradicación de la Peste Porcina Clásica”
- ✓ “Fideicomiso PESCAR”

- ✓ Fortalecimiento del BFA y BH con la inyección de recursos frescos, ampliando la cobertura a un mayor número de pequeños productores.

De acuerdo con las cifras oficiales del Ministerio de Agricultura de El Salvador, con la ejecución de los “Proyectos de Desarrollo Rural”, se ha beneficiado a más de 17,000 productores en 123 municipios a nivel nacional con una inversión de US\$18.3 millones.

Desde la perspectiva publico – privado, se viene promoviendo y ejecutando los **CONVENIOS DE COMERCIALIZACIÓN** entre los productores agrícolas y los representantes de la industria de alimentos, con el propósito de asegurar una compra mínima, por parte de la industria, a la producción local. Así tenemos por ejemplo:

- Convenio de Comercialización de Maíz Blanco, suscrito entre los fabricantes de harina de maíz y los productores del grano, 15 mil TM anuales.
- Convenio de Comercialización de Sorgo, 100 mil TM.
- Convenio de Comercialización de Arroz Granza.
- Convenio de Comercialización existente entre los productores e industriales.

Gracias a estos convenios, la industria alimentaría programa sus compras internas antes de llevar a cabo las importaciones, esto también tiene la denominación de contingente o cuota de importación, mecanismo por el cual los productores locales tienen garantizado un mercado mínimo, y en caso este productor local no garantice esta cuota, el productor industrial podrá complementarlo con importación libre de aranceles.

1.2. Las negociaciones y los acuerdos

El Ministerio de Agricultura de El Salvador participó activamente en todas las rondas de negociación, en calidad de contraparte formal del Ministerio de Economía (MINEC) en los temas agropecuario, forestal y pesquero, en representación de los productores agropecuarios nacionales. Además, contribuyó con el sector privado agropecuario en la identificación y definición de estrategias de acceso a mercados y en la preparación de posiciones nacionales consensuadas, técnicamente factibles y sostenibles. Participó en las mesas de Acceso Agrícola, Grupo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Normas de Origen y Cooperación. Es decir, el ministerio del sector tuvo un rol protagónico en las negociaciones, permitiendo por un lado apoyar técnicamente a los funcionarios del Ministerio de Economía en los temas agrícolas, y por otro, canalizar a la mesa de negociación los intereses e inquietudes de todos los subsectores agrícolas, especialmente aquellos con altas sensibilidades sociales.

Se trabajaron informes técnicos sobre subsectores agropecuarios en el contexto de las negociaciones agrícolas del TLC, se organizaron eventos divulgativos, incluso después de cada ronda, en todo el territorio nacional, sobre los avances del TLC CA-EEUU, facilitando el acceso a líderes locales, alcaldías, organizaciones no gubernamentales, cooperativas y gremios.

Cabe destacar la capacidad de organización del sector productivo tanto a nivel nacional como a nivel regional de Centroamérica, cuyos representantes participaron activamente en los trabajos técnicos de divulgación y de negociación en el denominado “*cuarto de al lado*”. Entre dichas organizaciones participantes podemos citar:

Organizaciones Regionales del Sector Agropecuario

- Federación de Avicultores de Centroamérica y el Caribe
- Federación Centroamericana y del Caribe del Sector Lácteo
- Federación Centroamericana y del Caribe de Porcicultores
- Federación Centroamericana de Arroceros
- Asociación de Azucareros del Istmo Centroamericano
- Federación Centroamericana del Sector Cárnico Bovino

Federación Centroamericana de Cámaras Agropecuarias y Agroindustriales FECAGRO

- Constituida el 30 agosto 2002 en San Salvador
- Participantes:
 - Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador
 - Cámara del Agro de Guatemala
 - Consejo Agroempresarial de Honduras
 - Unión de Productores Agroempresarios de Nicaragua
 - Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria de Costa Rica

1.2.1. Los acuerdos suscritos en el sector agroalimentario

Los acuerdos de acceso a los mercados de los productos agrícolas, alcanzados en la negociación fueron los siguientes:

En promedio se calcula que cerca del 90% de productos agrícolas salvadoreños gozarán de cero arancel al ingresar a los Estados Unidos desde el momento de la entrada en vigencia del Tratado (este porcentaje representa en valor el 95.15% del comercio de El Salvador hacia los Estados Unidos). Entre estos productos se encuentran: miel natural, jugos de frutas (melocotón, manzana, pera, entre otros), gaseosas, cerveza, las bebidas étnicas (horchata, cebada, refresco de chan, etc.) así como los productos étnicos (ajonjolí, loroco, semita, quesadillas, tamales, pupusas, especias, atoles, entre otros), además de frutas tropicales, papayas, jícamas, anonas, esquejes de plantas, loroco, flores, plantas ornamentales, okra, chufles, espinaca, frijoles y especias, entre otros.

Influye aquí la importancia que tienen los salvadoreños residentes en los Estados Unidos, que consumen aproximadamente \$450 millones de productos étnicos, que están siendo proveídos por otras fuentes y que con el TLC se abre la enorme oportunidad de poder suplir esa demanda con productos salvadoreños, con lo cual se genera un gran potencial de exportación.

Al analizar en más detalle el Programa de Desgravación para las importaciones provenientes de los Estados Unidos, El Salvador desgravará de manera inmediata, a la entrada en vigor del tratado, un 53% de productos, (los cuales representan el 49% del comercio de Estados Unidos hacia El Salvador). Con respecto a lo anterior, adquiere importancia señalar que el 24% de esos productos agrícolas ya gozan de libre comercio con todo el mundo. Para todos los productos agrícolas de sensibilidad se negociaron, al menos, 15 años como plazo de desgravación y hasta 20 años para algunos de ellos.

Para ciertos productos se dará una desgravación no lineal, es decir, que la desgravación será menor al principio, incrementando su velocidad al final del periodo de desgravación; en algunos casos como lácteos, pollo y arroz incluyen hasta 10 años de gracia.

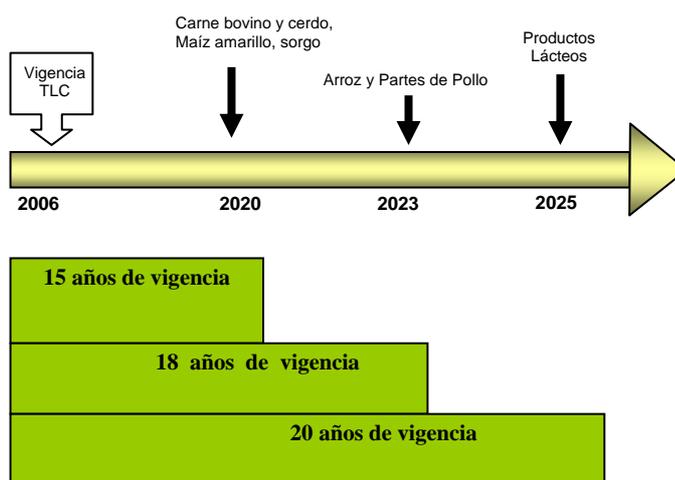
Tratamiento especial para algunos productos agrícolas sensibles:

Para todos los productos agrícolas de mayor sensibilidad se acordaron programas de desgravación no lineales de largo plazo y adicionalmente, se establecieron mecanismos de transición especiales de protección, para que su incorporación al libre comercio atendiera la sensibilidad particular de cada producto. Estos mecanismos son:

- Cuotas de importación que se determinaron para cada producto con base en las cifras históricas de comercio de los últimos 3 años.
- Requisitos de desempeño, permitiendo mantener las condiciones actuales en El Salvador, que otorga beneficios cero arancel siempre que se compre producto nacional; tales requisitos, obedecen a los **convenios privados de comercialización pactados entre los productores y la agroindustria nacional**, con los que se garantiza la compra de dicha producción nacional. Los productos que se benefician de tales requisitos son: carne de cerdo, maíz blanco, maíz amarillo, arroz en granza y también arroz precocido.

- Salvaguardia agrícola especial -SAE-, que consiste en el cobro de un arancel adicional al arancel preferencial, por el incremento en las importaciones de un producto agrícola determinado, a efecto de evitar un daño a la industria nacional. Los productos a los que se aplica son: carne de cerdo, lácteos, fructuosa, frijoles, sorgo, arroz, aceites, pollo y algunas carnes procesadas. El derecho a aplicarla solamente lo tienen los países de Centroamérica; salvo para el caso de lácteos y maní que también la puede aplicar los Estados Unidos. **Se acordó que en el año 14 se establecerá La Comisión de Revisión Agrícola para evaluar los efectos de la liberalización del comercio bajo el TLC**, pudiéndose extender en el tiempo la aplicación de la SAE.

Gráfico Nro. 11
CAFTA: Acuerdos de desgravación de productos agropecuarios

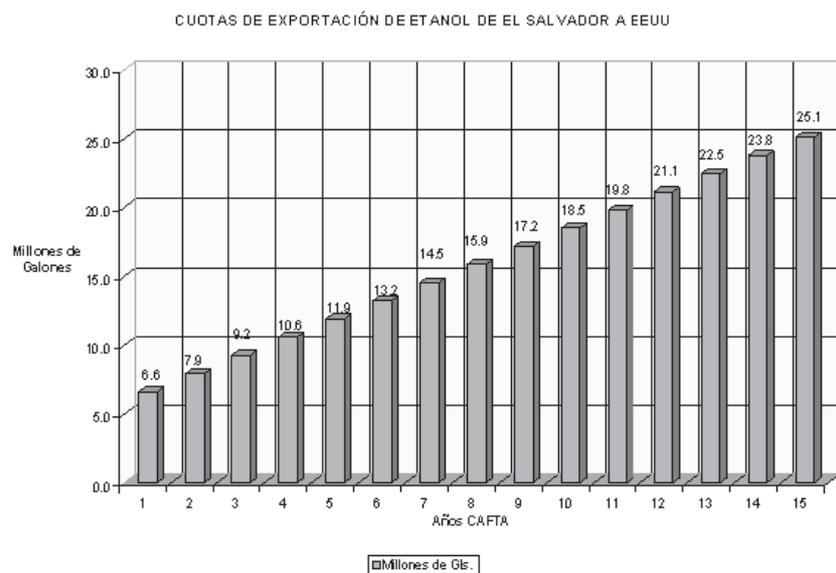


Azúcar: se logró casi duplicar la cuota que actualmente goza de libre acceso al mercado de Estados Unidos. La cuota actual es de 27,379 TM anuales, a la cual se sumará, al primer día de vigencia del Tratado, una cuota adicional de 24,000 TM. Esta cuota adicional tendrá incrementos anuales hasta llegar a una nueva base de 36,040 TM en el año 15 después de la entrada en vigor del Tratado, es decir, en el año 2019, año en el que se gozará de una cuota total de 63,040 TM. Del año 2020 en adelante, la cuota se incrementará anualmente en 680 TM, sin límite establecido a futuro. La ventaja de la cuota CAFTA es que a diferencia de la cuota OMC, se permitirá que entre azúcar cruda, refino, blanca, etc.

Un tema interesante es que el sector azucarero cuenta con un mecanismo de compensación económica que consiste en que Estados Unidos compensará al exportador de azúcar directamente, si se da el caso de que en un año específico Estados Unidos no permita importar azúcar de El Salvador.

Etanol: se asegura el libre comercio desde el primer día en forma ilimitada, sin cuotas, si se cumple la regla de origen negociada en CAFTA, que es utilizar el 100% de materia prima regional (maíz, sorgo o melaza). Por otra parte, se acordó una cuota de exportación a favor de El Salvador de 6.6 millones de galones en el año 1, con un crecimiento del 20% anual, llegando a 25.1 millones de galones en el año 15 y a partir del año 16 un crecimiento permanente de 1.3 millones de galones cada año, sin límite a futuro. Para esta cuota se estableció una regla de origen flexible que permite la importación de materia prima de cualquier parte del mundo (Por ejemplo: traer alcohol de fuera de la región, deshidratarlo y exportarlo a Estados Unidos).

Gráfico Nro. 12



Dulces, confites y demás productos que contienen más del 65% (en peso) de azúcar, empacados para venta al detalle y destinados al consumidor final, no se contabilizan en la cuota obtenida para el azúcar y gozarán de cero arancel desde el primer día. Ejemplo de esos productos son: los dulces étnicos (canillitas, dulce de panela, ataditos, leche de burra, mazapán, etc.) y los no étnicos. Es decir, estos productos no están sujetos a ningún tipo de arancel de importación desde el primer día del tratado; siempre y cuando vayan empacados al por menor y dispuestos para el consumidor final.

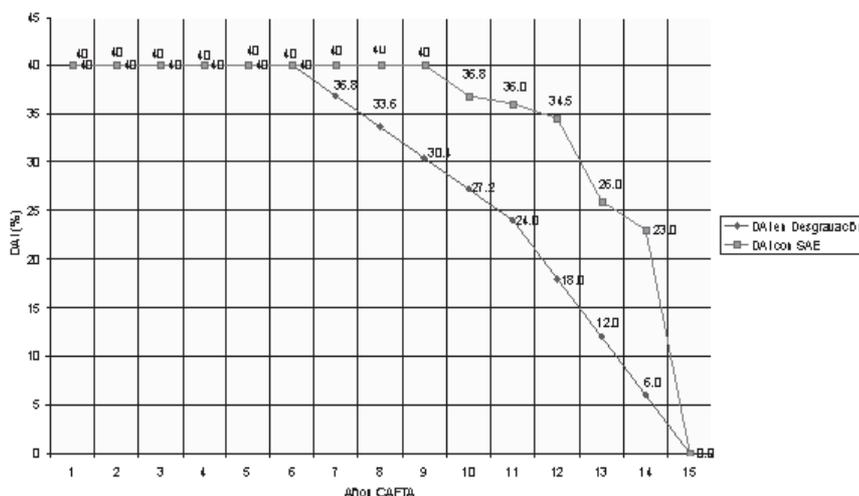
Maíz blanco: se excluyó del programa de desgravación, acordándose que El Salvador otorgará Libre comercio únicamente a una cuota de 35,700 TM con crecimiento del 2% anual. Parte de dicha cuota se sujeta al cumplimiento de requisitos de desempeño y la otra parte, se asignará a importadores históricos. Estados Unidos dará libre comercio sin restricciones al maíz salvadoreño desde el primer día.

Carne de cerdo: se acordó un período de desgravación no lineal de 15 años, que incluye un período de gracia de 6 años. Se acordó libre comercio para una cuota de 1,650 TM, con un crecimiento del 10% anual, en tanto se llegue al libre comercio.

Se garantiza también la aplicación de una salvaguardia agrícola especial y el mantenimiento de los requisitos de desempeño durante la aplicación del período de desgravación para una parte de la cuota. La otra parte, se asigna a importadores históricos.

Gráfico Nro. 13

DAI DESGRAVACIÓN y DAI CON SAE PARA CARNE DE CERDO (%)



Pollo: El Salvador contará con un período de desgravación no lineal de 18 años, en los cuales habrá un período de 10 años de gracia. Se acordó libre comercio para una cuota de 464 TM a partir del 3er año, con crecimiento previamente acordado, en tanto se llegue al libre comercio. Se garantizó una Salvaguardia Agrícola. Los Estados Unidos y El Salvador se reunirán al 9no año de vigencia del TLC, para revisar el acuerdo avícola en su generalidad. Para partes negras de pollo, las cuales generan mayor sensibilidad, la desgravación iniciará a partir del arancel consolidado en OMC, el cual es de 164.4%.

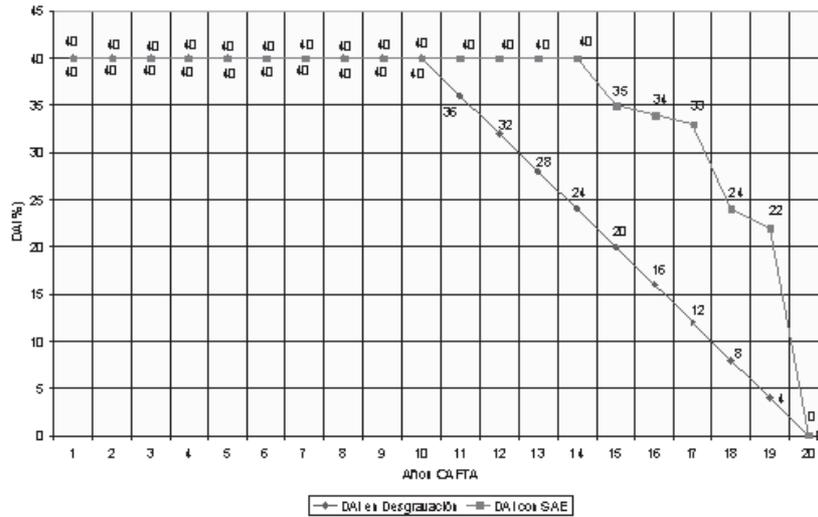
Gráfico Nro. 14



Lácteos: se contará con un período de desgravación no lineal de 20 años, en los cuales habrá un período de 10 años de gracia. Se acordó libre comercio para una cuota creciente de 1,070 TM, en tanto se llegue al libre comercio. Se garantizó también la aplicación de una Salvaguardia Agrícola Especial.

Gráfico Nro. 15

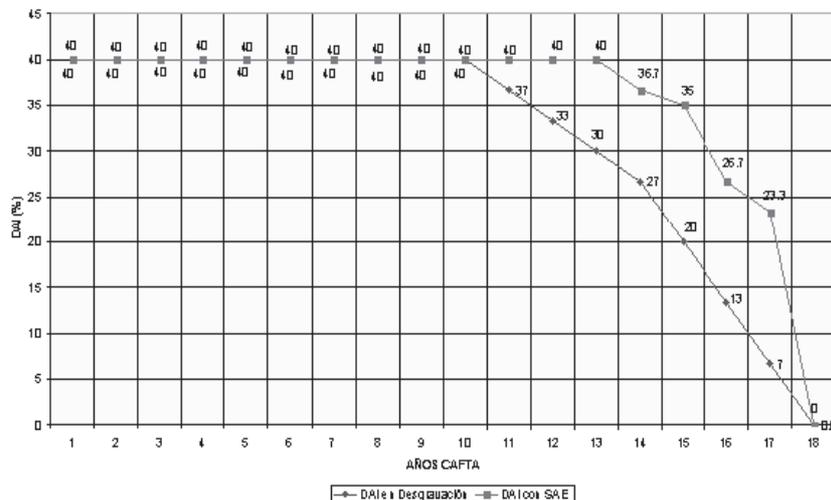
DAI DESGRAVACIÓN Y DAI CON SAE PARA LÁCTEOS (%)



Arroz: se acordó un período de desgravación no lineal de 18 años, con un período de gracia de 10 años. Se acordó libre comercio para dos cuotas crecientes mientras se llegue al libre comercio. Una de ellas es para el arroz granza de 62,220 TM y la segunda para arroz procesado (oro) de 5,625 TM, y otra tercera cuota fija de 3,000 TM para arroz precocido. Se garantizó la aplicación de una SAE. Se podrán mantener los requisitos de desempeño para el arroz granza y para el arroz precocido durante el período de transición.

Gráfico Nro. 16

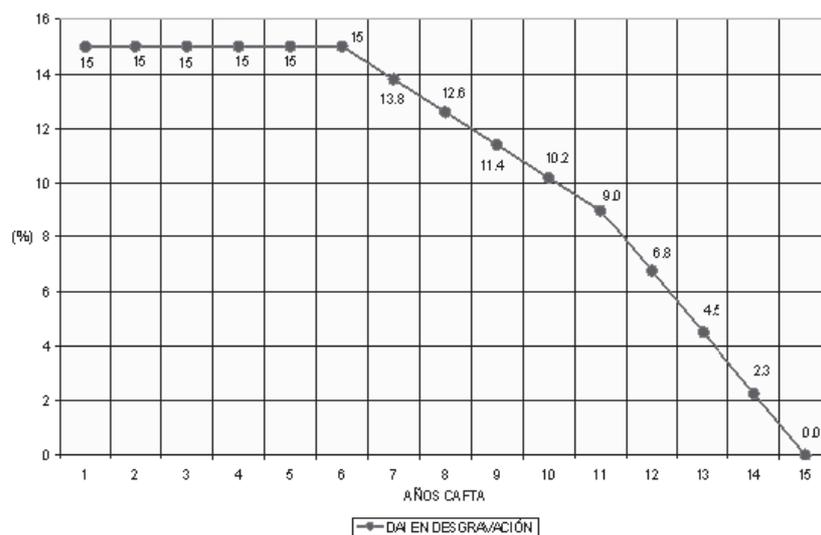
DAI DESGRAVACIÓN Y DAI CON SAE PARA LOS DIFERENTES ARROCES



Maíz Amarillo: se acordó una desgravación no lineal de 15 años y durante ese período se concederá libre comercio a una cuota de 367,500 TM que tendrá un crecimiento de 5% anual.

Gráfico Nro. 17

DESGRAVACIÓN ARANCELARIA DE MAÍZ AMARILLO (%)



Sorgo: se contará con un período de desgravación lineal de 15 años y durante ese período se concederá libre comercio a una cuota de 250 TM que tendrá un crecimiento de 5% anual. Se podrá aplicar la Salvaguardia Agrícola Especial.

Café: se acordó un programa de desgravación de 15 años (Estados Unidos dará libre comercio desde el día uno). Se estableció una regla de origen rígida que exige el uso de café producido de las partes (Centroamérica o de Estados Unidos – Hawai) para poder gozar de los beneficios del Tratado; lo cual significa que sólo el café cultivado en Centroamérica o Estados Unidos gozará de preferencias arancelarias, así como los productos procesados que utilicen ese café (si se procesa café cultivado fuera de Centroamérica o de Estados Unidos, no goza de tales preferencias arancelarias).

Subsidios a la exportación: uno de los acuerdos de amplia trascendencia lo constituye el compromiso de eliminar los subsidios a la exportación en el comercio recíproco, lo cual resulta en beneficio para la producción doméstica, especialmente en materia de productos lácteos, ya que se elimina la posibilidad de mantener prácticas desleales en el comercio por parte de los Estados Unidos.

Cuadro Nro. 4
Programa de Desgravación Arancelaria
 Porcentaje de líneas arancelarias bajo esa categoría de desgravación

Categoría	Porcentaje	Principales Productos
Libre comercio	57.3	Algunos peces, lactosuero, semen de bovino, trigo, frutas de clima frío, avena, semillas, pastas de frutas, carne bovina de cortes especiales, carne molida de pollo y pechugas, manteca de cacao y otros.
5 años	12.3	Algunos despojos de carne, peces, algunas harinas, frutas de clima frío, alas y otros despojos de pollo, especias, algunos licores y otros.
10 años	15.3	Frutas tropicales, algunas hortalizas, otras partes de pollo, algunas especias, algunos licores, preparaciones de hortalizas, productos de chocolate, productos de panadería, pastas alimenticias, boquitas, preparaciones de café y otros.
12 años	1.7	Aceites vegetales y algunas preparaciones de carne.
15 años	10.2	Algunas hortalizas, sorgo, algunas harinas, maíz amarillo, carne de cerdo, carne bovina, embutidos, café, algunos aceites vegetales, frijoles, confites, chicles, cerveza, alcohol etílico y otros.
18 años	0.8	Arroces y partes oscuras de pollo.
20 años	2.3	Algunos lácteos
Exclusión	0.1	Maíz blanco

Fuente: INEI El Salvador

1.3 Conclusiones

Aún es sumamente temprano para resumir impresiones sobre los resultados de la negociación, puesto que acaba de entrar en vigencia el primer día del 2006. Los negociadores participantes del CAFTA han estado convencidos que el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos en el largo plazo brindará a los sectores agropecuarios de los países de Centroamérica la oportunidad para elevar la competitividad de la oferta exportable y mejorar su inserción en el mercado internacional, a través de las posibilidades de especialización y del aumento de las escalas de producción.

En la negociación se obtuvo de los Estados Unidos, el reconocimiento de las asimetrías entre ese país y los países en desarrollo de Centroamérica, consiguiendo importantes logros tales como: el incremento del 90% para la cuota de azúcar salvadoreño en el mercado de los Estados Unidos; una cuota de 450 TM para el queso salvadoreño; acceso sin aranceles al mercado estadounidense para todos los otros productos de exportación; así como mecanismos de protección para los productos sensibles del sector, con desgravación arancelaria con plazos de 15 a 20 años, no desgravación para el maíz blanco y un mecanismo de salvaguardia agrícola especial que asegura la protección a los productores agrícolas, todo lo cual es muy importante.

Se debe reconocer la **participación activa, organizada y coordinada del sector público en las negociaciones comerciales**, la cual fue de carácter multi e inter institucional. Se promovió además la participación del sector privado, que también se mostró organizado.

En estas relaciones organizacionales con el sector privado, cabe destacar la existencia de **CONVENIOS DE COMERCIALIZACIÓN** entre los productores agrícolas y los representantes de la industria de alimentos, con el propósito de que se asegure una compra mínima por parte de la industria a la producción local, antes de tomar las decisiones de importación. Esta acción asegura al productor local, por lo menos, en cuotas mínimas.

El gobierno de El Salvador y el sector privado han entendido que un TLC es un instrumento de política comercial, que como tal, debe contemplarse dentro de un conjunto de políticas gubernamentales que respondan a una estrategia más amplia de desarrollo agrícola, en la cual se contemple las condiciones estructurales que existen al interior del sector, la interdependencia e integración de las cadenas productivas y los apoyos que algunos sectores requerirán en el proceso de inserción.

II. VISITA TÉCNICA DE LA MISIÓN PERUANA A MÉXICO

2.1 Contexto General

2.1.1 Características económicas y sociales básicas del país

Durante más de 40 años (1940-1982) México siguió el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), con resultados interesantes. Como por ejemplo: la generación de empleo, el incremento tanto del producto interno bruto (PIB) como el PIB per cápita, y la creación de una base industrial sustancial que hizo de México un importante productor industrial de bienes intermedios y de consumo; sin embargo, esto no fue suficiente para revertir los problemas de desigualdades sociales y adversas al campesinado de ese país.

El cambio de modelo empieza en 1982, cuando el país declara una moratoria al no poder cumplir con los pagos del servicio de su deuda, la cual ascendía en ese año a los US\$ 86 mil millones (un aumento de 330% en seis años); y que implicó, para que México pudiera seguir pagando su deuda, un rescate con préstamos adicionales a fin de no declararlo “país insolvente” y con ello evitar el cierre de los principales bancos comerciales de los Estados Unidos. Esta inestabilidad financiera fue acompañada por una creciente fuga de capitales, se estima que entre 1971 y 1985 México perdió US\$ 56 mil millones equivalentes al 65% de la deuda acumulada en igual período.

La solución al problema de la deuda externa no fue exclusivamente de orden financiero, esto implicó, bajo el auspicio de las instituciones multilaterales, la implementación de políticas de ajustes en las cuentas macroeconómicas, que a mediados de los 80's se profundizaron con las famosas políticas de ajuste estructural (PAE). Dichas políticas impulsaron la mutación de la economía mexicana hacia el modelo neoliberal, mediante medidas conocidas como la reducción de aranceles y de otras barreras al comercio, la liberalización de la inversión extranjera y del mercado financiero, los recortes en el gasto público, especialmente en el gasto social, la venta de empresas en manos del Estado y el desmantelamiento de una serie de subsidios al consumo popular.

El correlato de un período de inestabilidad económica ha obligado a México a pasar por situaciones bien marcadas de déficit comercial con crecimiento, y de superávit con estancamiento o recesión, resultados que pueden observarse en el cuadro Nro. 5, el cual refleja que no necesariamente un déficit comercial resulta negativo para la economía.

Cuadro Nro. 5: MÉXICO, BALANZA COMERCIAL Y CRECIMIENTO

Año		Balanza Comercial (Millones US\$)	Tasa Crecimiento Promedio del PBI
1970 – 1981	DEFICIT	(1991.3)	6.87%
1982 – 1988	SUPERAVIT	8398.6	0.19%
1989 – 1994	DEFICIT	(9272.2)	3.90%
1995 – 1996	SUPERAVIT	6809.8	-0.70%
1997 - 2000	DEFICIT	(5219.0)	5.60%

Fuente: INEGI 2002, "EL TLCAN en México: Promesas, mitos y realidades"
Alberto Arroyo Picard - UAM

El desempleo y el salario real fueron algunas de las variables claves sobre las cuales impactaron sustantivamente las PAE, que llevaron, entre otros aspectos, a que se profundice la tendencia a la migración de pobladores Mexicanos hacia los Estados Unidos, como fenómeno ya presenciado desde la segunda mitad del siglo pasado (Cuadro Nro. 6).

Cuadro Nro 6: Migración de Mexicanos hacia los EEUU.

Años	Personas emigrantes
1960 - 1970	26,000 – 29,000 al año
1970 - 1980	120,000 – 260,000 al año
1980 - 1990	210,000 – 260,000 al año
1990 - 1995	277,000 al año

Fuente: Comisión Binacional México – EEUU,
Secretaría de Relaciones Exteriores México 1996

Es más, de acuerdo con la Secretaria General del Consejo Nacional de Población de México, en el año 2000 la migración de mexicanos alcanzó a unos 355.000, cifra que pasó a 396.000 en el 2004. Los mexicanos son el grupo de

inmigrantes más numeroso en EEUU, con cerca de 10 millones de personas, de las cuales 4,5 millones están indocumentadas y una de cada cuatro vive en la pobreza. Otro dato característico es que en los últimos años los indígenas han comenzado a aparecer en los registros de emigrantes, sumando entre el 5 y el 8 por ciento del total. De manera anticipada se evidencia que con el TLCAN⁽¹⁾, la migración no ha disminuido, por el contrario, ha ido en constante aumento.

Todo este proceso de PAE y de la posterior firma del GATT ⁽²⁾, fue la antesala de la entrada en vigor del TLCAN, y como ya se ha mencionado, la economía de México giró de un modelo de economía cerrada (1984 – 1985), a un modelo de economía abierta (1986), de un esquema de protección hacia la apertura comercial; de regulación e intervencionismo estatal hacia una amplia desregulación de los mercados; de los subsidios vía precios a los subsidios dirigidos o de apoyos directos⁽³⁾. En este contexto las empresas locales, desde antes ya se encontraban compitiendo con las internacionales.

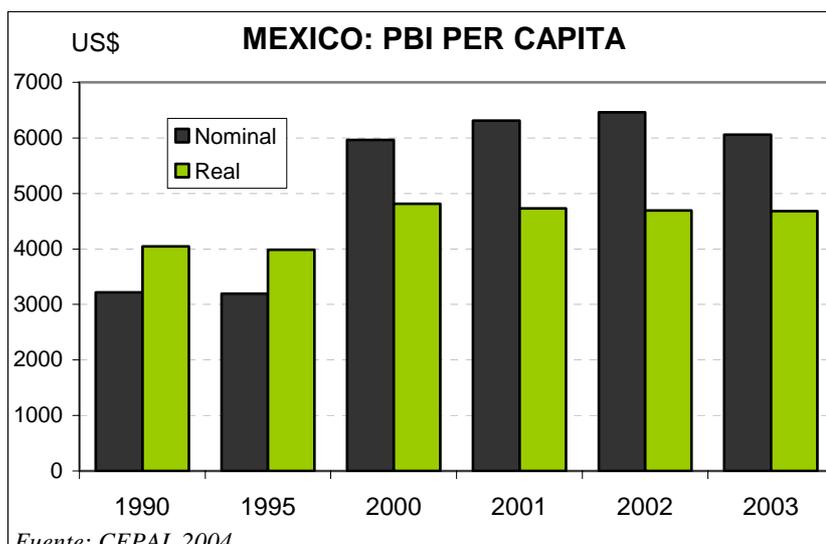
Desde la puesta en vigencia del TLCAN hasta entonces, México ha experimentado un permanente crecimiento económico, a un promedio de 4% anual en el PBI, muy dinámico en los primeros años, pero más lento en los recientes, resultado que le ha permitido duplicar el promedio del PBI per capita, en términos nominales, de US\$ 3,216 en 1990 a US\$ 6,060 en el 2003, aunque en términos reales este aumento sólo supera el 15%. (*Gráfico Nro 18*)

¹ El TLCAN entró en vigencia el 1ero de Enero de 1994.

² Acuerdo General (Internacional) sobre las Tarifas y el Comercio, firmado en diciembre de 1993. Incluso México lo hizo mucho antes que Chile (1992), además a la fecha México tiene 13 tratados comerciales con 43 países incluido los Estados Unidos y la Unión Europea.

³ Entre las reformas destacan la desaparición de CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares) y la liquidación o privatización de otras empresas públicas agropecuarias o de alimentación; la eliminación de los precios de garantía y de los subsidios a los insumos agropecuarios, la reestructuración del sistema de crédito oficial; la reforma al artículo 27 constitucional y la privatización de los derechos de propiedad de la tierra en el sector social o reforma ejidal.

Gráfico Nro. 18



Las cuatro principales actividades económicas que tienen mayor participación relativa en el PBI de la economía mexicana son: la Economía Pública o de Gastos Sociales (26%), el Comercio (18%), la Manufactura (12%) y los Servicios Financieros (12%). En este caso la actividad agropecuaria participa directamente con el 3.5% del PBI, cifra característica de esta última década con una leve tendencia a reducir su participación. (Gráfico Nro. 19 y 20).

Esto último, se corresponde con la tendencia en muchos países latinoamericanos, donde se desarrollan otros sectores en el área urbana, pero que para ello requieren de la actividad agropecuaria; no obstante las estadísticas oficiales no reportan la importancia indirecta del sector agropecuario sobre la industria y el comercio, dato que revelaría la real contribución de este sector sobre la economía.

Gráfico Nro. 19

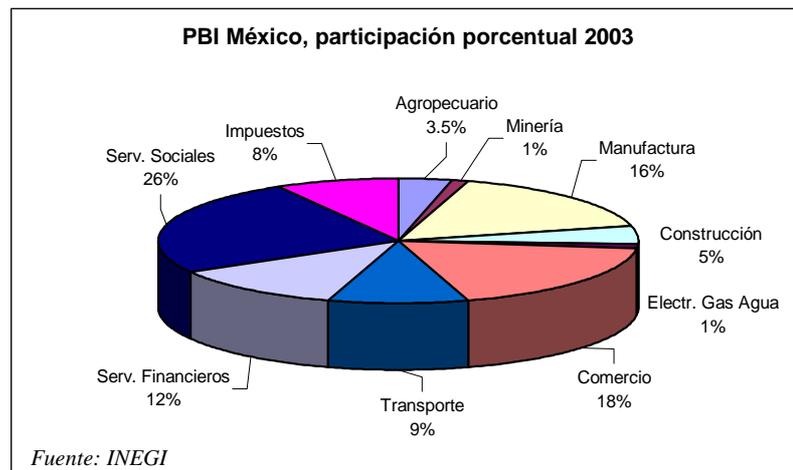
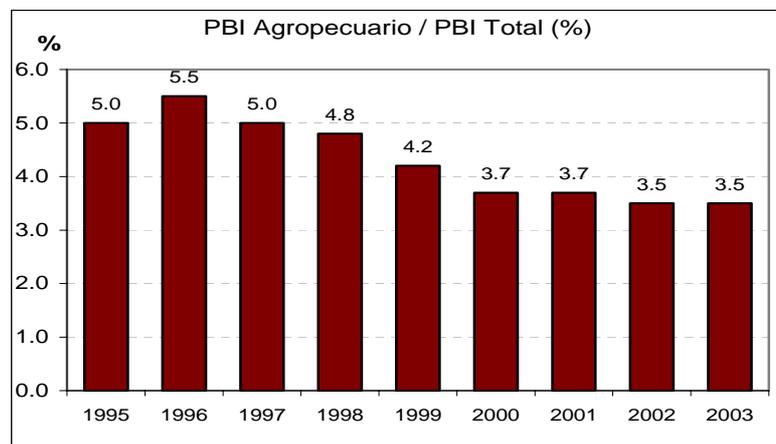


Gráfico Nro. 20



Fuente: INEGI

A la tendencia de una menor participación relativa de la agricultura en la economía, se contraponen el alto porcentaje de mano de obra que sigue albergando esta actividad económica, que alberga el 20% de la Población Económicamente Activa (PEA), porcentaje alto comparado con su bajo aporte relativo en el PBI. Esto denota un bajo nivel de productividad, amplía las diferencias en las remuneraciones al trabajo entre las diversas actividades y alimenta las asimetrías sociales (ver cuadros 7 y 8).

Cuadro Nro. 7
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE CADA SECTOR
EN EL TOTAL DEL PERSONAL OCUPADO

Año	Agropecuario	Minería	Manufacturas	Construcción	Servicios
1990	24.0	0.7	12.6	9.7	52.9
1991	23.3	0.7	12.4	10.0	53.7
1992	22.7	0.5	12.4	10.1	54.3
1993	22.7	0.5	12.0	10.3	54.4
1994	22.4	0.4	11.5	10.8	54.8
1995	22.6	0.5	11.2	9.7	56.0
1996	22.3	0.4	11.6	10.7	55.0
1997	20.8	0.8	12.2	11.7	54.8
1998	20.7	0.4	12.3	12.1	54.4
1999	20.4	0.4	12.5	12.2	54.5
2000	19.7	0.4	12.8	12.3	54.8
2001	19.9	0.4	12.2	11.9	55.5

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI

Cuadro Nro. 8
REMUNERACIONES PROMEDIO
(Múltiplos de las Remuneraciones Agrícolas)

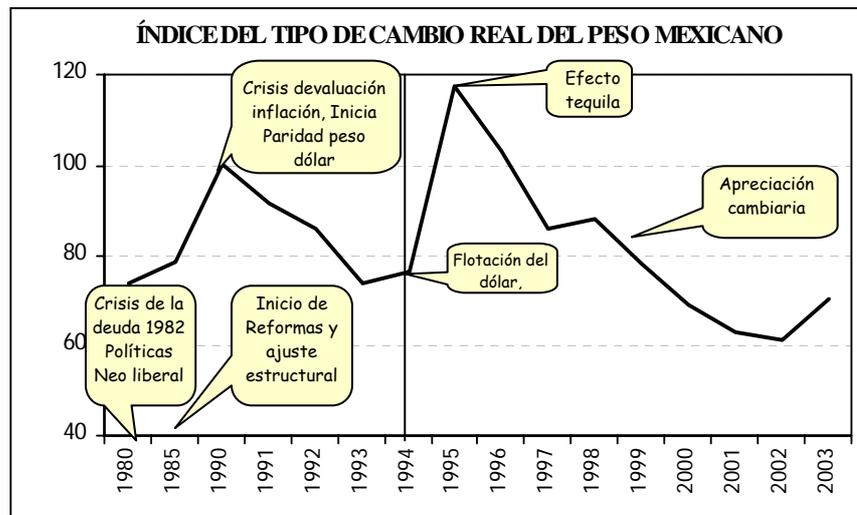
ACTIVIDAD	1990	1994	2000
Agricultura	1	1	1
Ganadería	4.6	5	5.3
Silvicultura	6.4	6.5	6.7
Caza y Pesca	7.5	7.4	7.6
Minería	19.5	27.4	38.1
Manufacturas	16.5	20.8	24.4
Construcción	8.1	9.9	12.1
Servicios	12.2	18.1	22.2

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI.

Un elemento adicional que grafica las condiciones de ingreso al TLCAN es el denominado efecto tequila, que llevo a devaluar el peso mexicano, desde ahí, el tipo de cambio real ha transitado a una constante apreciación de la moneda mexicana, pese a lo cual, las exportaciones tomaron una dinámica importante en el marco del TLCAN ⁽⁴⁾.

⁴ Este es uno de los argumentos fuertes del por que crecieron más las importaciones que las exportaciones agropecuarias, estadísticas que se presentan más adelante.

Gráfico Nro. 21



Nota: Niveles Bajos Implican Apreciación

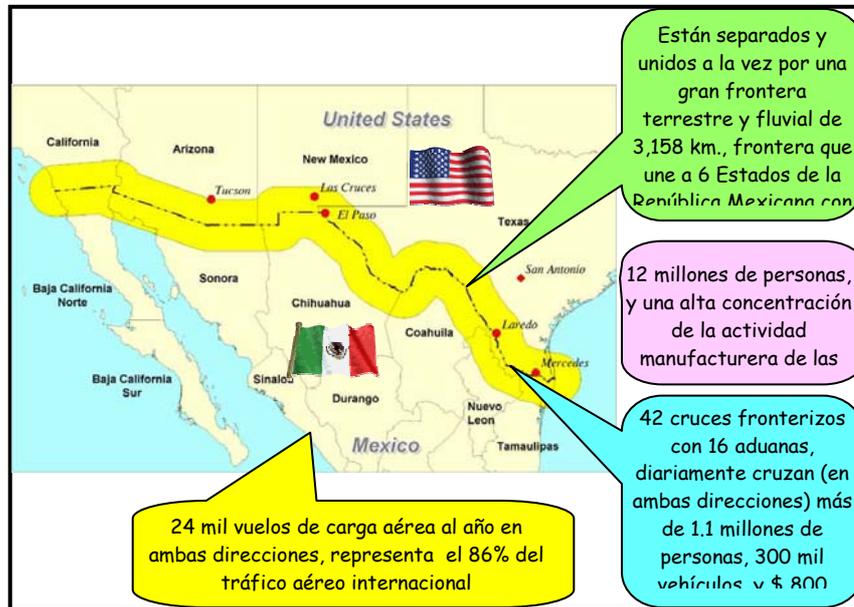
Fuente: Banco de México. Los datos anuales corresponden al promedio del período.

De otra parte, los Estados Unidos y México están separados y unidos a la vez por una gran frontera terrestre y fluvial de 3,158 km., que une a 6 Estados de la República Mexicana con 4 de los EE.UU., y concentra cerca de 12 millones de personas y la actividad manufacturera de las maquilas. La vecindad entre estos dos países está definida en 42 cruces fronterizos y 16 aduanas, que registran diariamente el cruce en ambas direcciones de más de 1.1 millones de personas⁽⁵⁾. En detalle de acuerdo con las operaciones logísticas, 300 mil vehículos cruzan la frontera México – Estados Unidos todos los días; aproximadamente US\$ 800 millones de dólares de mercancías pasan a diario por la misma frontera y 24 mil vuelos de carga aérea al año en ambas direcciones, lo que representa aproximadamente el 86% del tráfico aéreo internacional.

De lo anterior, se puede desprender que las relaciones comerciales (sobre todo fronterizas) de México con los Estados Unidos datan de un historial relativamente común, que hace muy natural la integración entre ambas naciones.

⁵ Tomado de la exposición “Balance del TLCAN” de Kenneth Smith Ramos, Director General de Evaluación y Seguimiento de Negociaciones. Secretaría de Economía México, Agosto 2005.

Gráfico Nro. 22
Historia comercial entre México y EE.UU.,
una integración natural



2.1.2 Características de las asimetrías económicas y sociales de la agricultura

A pesar del gran historial de las relaciones comerciales entre México y sus socios: Estados Unidos y Canadá, estas se han caracterizado por múltiples asimetrías, que en buena cuenta, explican el impacto diferenciado sobre el sector agropecuario. México dispone de cerca de 27 millones de hectáreas de área agrícola cultivable, donde cerca de la cuarta parte (23%) se encuentra bajo el sistema de riego (*Cuadro Nro. 9*). En cambio, Estados Unidos es el socio comercial que cuenta con la mayor dotación relativa del factor de tierras arables, pero con una menor proporción relativa de tierras irrigables, 12.5% del total ⁽⁶⁾.

⁶ Tomado de "TLCAN y la agricultura mexicana: Lecciones a diez años", de Rita Schwentesius Rindermann y Manuel Ángel Gómez. CIESTAAM, Universidad Autónoma de Chapingo 2004.

Cuadro Nro. 9
Asimetrías entre México, EE.UU. Y Canadá

	México	EE.UU.	Canadá
Población (miles)	100368	285926	31015
Población rural (miles)	23064	6162	766
Población rural (%)	23.0%	2.2%	2.5%
Superficie Total (miles has)	195820	962909	997061
Superficie arable (miles has)	27300	179000	45700
Superficie arable (%)	13.9%	18.6%	4.6%
Superficie Irrigada (miles has)	6500	22400	720
Superficie Irrigada (%)	23.8%	12.5%	1.6%
Gasto I&D Agr./PBI Agrop.	0.52%	2.60%	n.d.
Tractores/1000 trabajadores	20	1484	1642
Productividad Agr. (US\$/trabajador)	2164	39001	n.d.
Rendimiento del maíz (Tm / ha.)	2.5	8.55	7.15

Fuente: "TLCAN y agricultura mexicana", Ruta Schwentesius Rindermann, Miguel Gómez.

La población involucrada directa e indirectamente en la actividad agrícola es muy significativa en el caso de México, aproximadamente el 23% de total, a diferencia de los EE.UU. y Canadá que apenas registran el 2.2% y 2.5%, respectivamente. De ahí la mayor importancia de las consecuencias sociales que se deriven de los resultados de un tratado comercial de libre comercio en México.

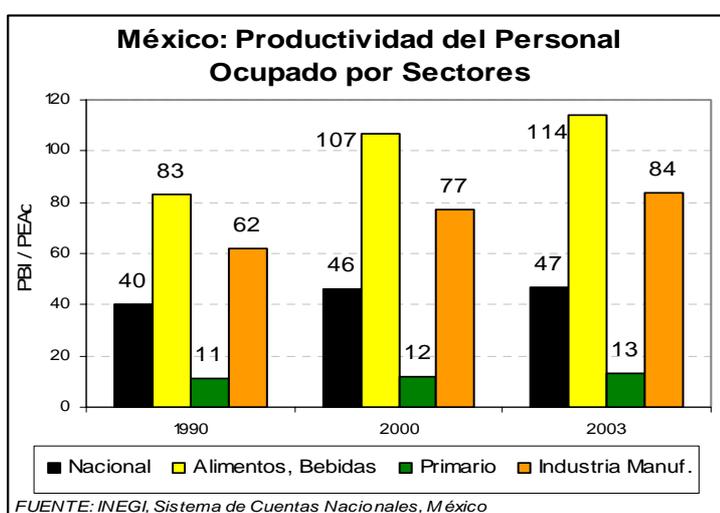
Las características de la población económicamente activa se presentan de manera similar a lo señalado en la población total. Antes de la vigencia del TLCAN, el 25% de la PEA nacional estaba ubicada en el sector primario, diez años después bajó al 21.2%; en el caso de la producción del sector primario, este aportaba el 6.3% del PBI y diez años después bajo al 5.7% (⁷). En otros términos, se trata de una PEA agrícola muy extensa que genera el equivalente a US\$ 2,164 por trabajador, en contraste a los US\$ 39 mil de una PEA relativamente menor en los Estados Unidos (⁸); una relación de 20 a 1.

⁷ Fuente: INEGI, *Se incluye al sub sector agrícola, pecuario, silvícola y pesca. En todos los estados federales la participación del sector primario en la población ocupada es mayor que su participación en el PBI, un indicador clave del bajo nivel de productividad del sector. El sub sector alimentos y bebidas mantuvo su participación promedio del 5.2% en el PBI nacional en los diez años.*

⁸ Fuentes del Banco Mundial calculan la productividad promedio en la agricultura en México en US\$ 1,801 por trabajador, y en los Estados Unidos a US\$ 50,777. ⁸ Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial 2003. Incluso estará por debajo de nivel de productividad en Argentina (10,351), Chile (6,,040), y Brasil (4,798).

Cuando se negoció el TLCAN, prevalecía, como hasta ahora, una dualidad que implicaba que ciertos segmentos de la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca tuvieran una productividad baja respecto a la de los socios comerciales y en relación a la productividad del trabajo del resto de la economía mexicana (Gráfico Nro. 23). Esta dualidad emerge de la fragmentación de la propiedad de la tierra y de ciertos instrumentos de política sectorial que favorecieron la agricultura moderna, mecanizable y orientada a las exportaciones o a producir insumos industriales.

Gráfico Nro. 23



Las desigualdades pueden observarse también en los rezagos estructurales y tecnológicos que se traducen en la menor proporción de recursos asignados a la investigación y el desarrollo en el sector (sólo el 0.52% sobre el PBI agropecuario), así como del menor grado de mecanización agrícola. Por ejemplo, en México tenemos que por cada mil trabajadores se dispone de 20 tractores en promedio, en cambio en los EE.UU. esta cifra supera los 1,480 tractores, y en Canadá los 1,640. Estas razones, entre otras más, se ven reflejadas en los bajos rendimientos físicos, a saber, en el caso concreto del maíz, este significaba para México una la magnitud de 2.5 Tm/ha, mientras que para los Estados Unidos, 8.6 Tm/ha.

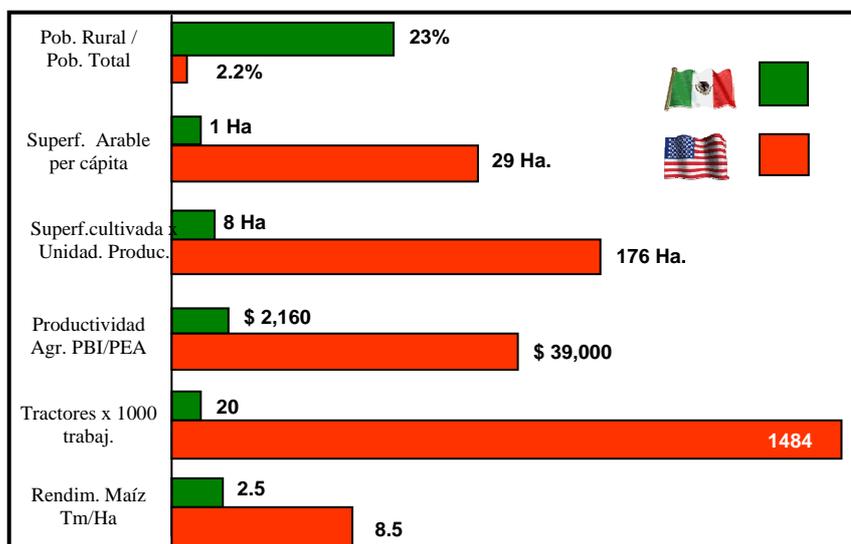
Un argumento adicional a los pobres rendimientos, es el fenómeno de la parcelación de las tierras agrícolas, el cual acentúa la diferencia entre México,

que registra un promedio de 8 has. cultivadas por unidad de producción, y los Estados Unidos, donde asciende a 176 has. Esta asimetría en la dotación de recursos se debe en buena cuenta a la tenencia de la tierra en México, donde el 60% de las unidades de producción son menores a las 5 Has ⁽⁹⁾, lo cual explica las limitaciones de las prácticas agrícolas intensivas y extensivas y de la baja aplicación de economías de escala, con la adaptación y/o innovación de tecnologías apropiadas.

El gráfico Nro. 24 resume las asimetrías entre ambos países. Como se observa, la economía de México se caracteriza por contar con un bajo nivel relativo de recursos, tecnologías y productividad pero con un alto nivel relativo de concentración poblacional en el campo, indicadores que reflejan un modelo de desarrollo que se pretende cambiar, entre otras cosas, reduciendo la población en condición de laborar hacia otros sectores más dinámicos de la economía, tal como ocurre en los países con mayor desarrollo económico.

Gráfico Nro. 24

México: Asimetrías Externas antes del TLCAN



Fuente: INEGI

⁹ VII Censo Agrícola y Ganadero INEGI 1991. De acuerdo PROCAMPO, en el año agrícola 2000 el 77% de los productores de granos y oleaginosas (más de dos millones) tiene un tamaño promedio menor a 5 has., la mayor parte de los productores con predios menores a 1 ha. Se encuentran localizados en los estados de Veracruz, Oaxaca y Chiapas.

En el orden interno, la heterogeneidad en la tipología de los sujetos agropecuarios, configurada a lo largo de la historia e influenciada por las políticas aplicadas desde 1940 en México, determinó su diferente capacidad de ajuste ante cambios estructurales. En 1993 de un total de 10.5 millones de sujetos agropecuarios, 45% eran productores y 55% trabajadores (*Cuadro Nro. 10*). Entre los productores, predominaban los ejidatarios y comuneros (52%) y los propietarios (25%). Entre los trabajadores predominan los jornaleros y peones (33%) y los trabajadores sin pago (64%), la mayoría de ellos dedicados principalmente al cultivo de granos y oleaginosas.

Como correlato de todo lo anteriormente señalado, los datos estadísticos demuestran que los ingresos provenientes de las actividades agropecuarias tienen cada vez menor importancia para la población rural. La evidencia mexicana da cuenta de que cuanto más pequeños son los predios de los productores, sus fuentes de ingresos se explican menos por las rentas de origen agropecuario, que por las rentas no agropecuarias (58%) y en las remesas de los emigrantes (20%), siendo esto de manera inversa para aquellos productores de los predios agrícolas grandes (¹⁰). En general, la mitad de los productores (minifundistas y pequeños) siguen orientando su producción al autoconsumo y sólo un promedio del 15% (medianos y grandes) hacia los mercados.

¹⁰ Citado de A. Janvry, *letal* (1995) en el trabajo de Miguel García Paredes, en “Desempeño de la producción y el comercio agrícola a 10 años de funcionamiento del TLCAN, la perspectiva del sector privado”. CNA, Octubre del 2005.

Cuadro Nro. 10
MEXICO: SUJETOS AGROPECUARIOS 1993

TOTAL	10469013	100.0%
PRODUCTORES	4750568	45.4%
Propietarios	1207731	25.4%
Ejidatarios y Comuneros	2466191	51.9%
Ocupantes	513520	10.8%
Arrendatarios y aparceros	444983	9.4%
Productores pecuarios sin tierras	118143	2.5%
TRABAJADORES	5718445	54.6%
Jornaleros y peones	1909480	33.4%
Empleados y operarios	163069	2.9%
Trabajadores sin pago	3645896	63.8%

Fuente: STPS, Encuesta Nacional de Empleo 2001

Cuadro Nro. 11
México: Participación de los Ingresos Rurales
(En porcentajes)

	1992	2002
Salario agrícola	50.8	23.8
Ingresos no agrícolas	49.2	76.2
Salarios no agrícolas	20.4	36.1
Transferencias	8	16.5
Otras fuentes	20.7	23.5

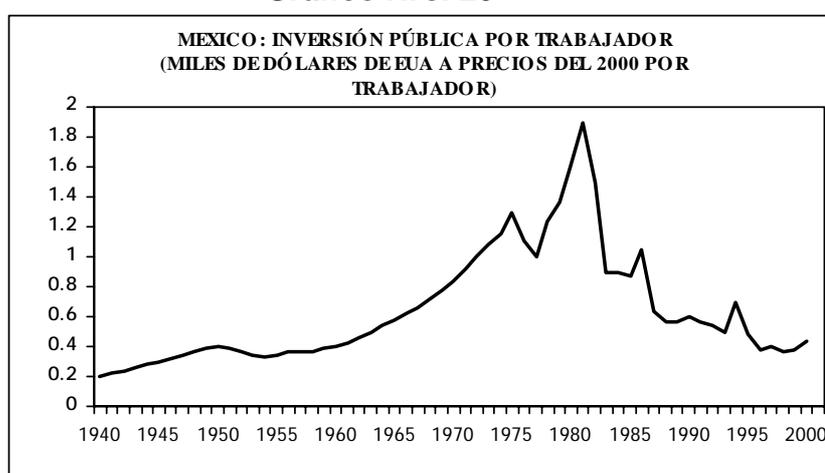
Fuente: Banco Mundial con base en la ENIGH

Los rezagos estructurales se manifestaban en muchos otros elementos, a saber, en la compra de insumos a costos desfavorables (diesel, energía eléctrica, etc.), la desvinculación del mercado, el poco poder de negociación en el desplazamiento de cosechas, el costoso y limitado acceso al financiamiento, y sobre todo, la baja capacidad gerencial, administrativa, y de gestión de la información, elementos que han dificultado la instrumentación del TLCAN en el sector.

2.1.3 Características y políticas gubernamentales en la agricultura previas al TLCAN.

Como ya fue precisado, durante la década de los 80's y parte de los 90's, la economía mexicana se caracterizó por la implementación de políticas que buscaban enrumbarla a un régimen de libre mercado (¹¹), acompañada de un menor rol del estado en la economía, donde la inversión pública llegaba a niveles muy inferiores, comparables con lo ocurrido cincuenta años atrás (gráfico Nro. 25).

Gráfico Nro. 25



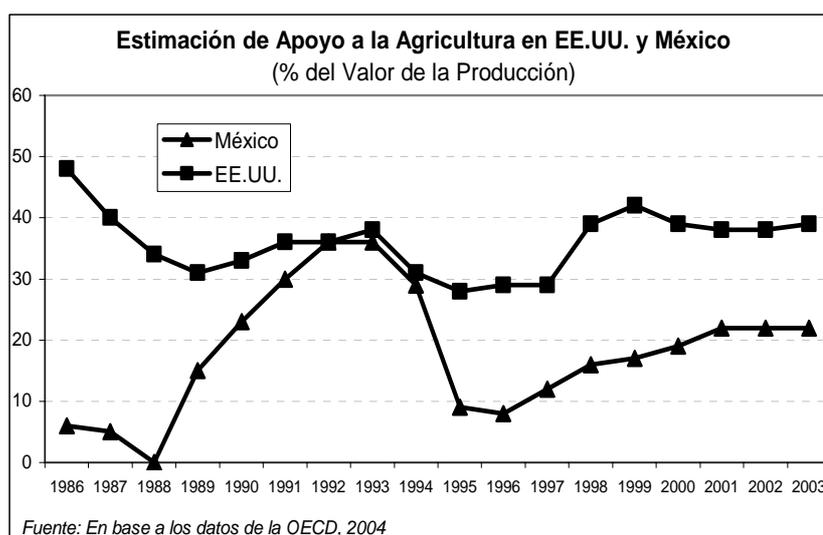
Fuente: Nacional Financiera (1978), La Economía Mexicana en Cifras; INEGI (1999), Estadísticas Históricas de México; Presidencia de la República, Informe de Gobierno (varios años).

No obstante, siempre se instrumentaron algunas excepciones y políticas de apoyo, ahí donde la agricultura ha tenido una mayor protección relativa, las mismas que fueron implementadas desde fines de los años 80's como apoyos vía mercado, y que fueron acentuándose más adelante (1991), estableciéndose precios de garantía para el maíz y el frijol como mecanismo para compensar a los pequeños productores, programa que tomó fuerza durante los dos primeros años, como se registra en el gráfico Nro. 26. Las estadísticas dan cuenta que a inicios de la década de los 90's, tanto México y los Estados Unidos manejaban un apoyo a la agricultura en el orden promedio de 35% del valor de producción

¹¹ Como parte de la apertura comercial, a fines de la década de los 80's, fue acompañada de un programa de privatización y desincorporación de las empresas bajo la propiedad y administración pública.

para el caso del maíz. Aunque durante la vigencia del TLCAN este apoyo se ha reducido en México, los hechos evidencian que la implementación del TLCAN ha sido totalmente compatible con la aplicación de subsidios a la agricultura en ambos países.

Gráfico Nro. 26



Con el propósito de evitar las posibles distorsiones que generaría la política de precios de garantía sobre los precios relativos de la economía, y a fin de conseguir apoyos más eficientes hacia los pequeños productores del campo, se dió paso a una nueva política basada no en precios agrícolas, sino más bien, sobre los ingresos agrícolas.

En 1992, el gobierno implementó el Programa de Apoyos Directos al Campo (**PROCAMPO**), que incluyó principalmente la política de subsidio directo que el gobierno federal otorgó a través de la SAGARPA⁽¹²⁾ con el propósito de apoyar a los productores rurales de bajos ingresos (entrega de recursos monetarios, US\$ 100 promedio por cada hectárea o fracción de ésta, que se efectúa cuando el productor siembra la superficie registrada en el Programa, o bien la mantiene en explotación pecuaria, forestal o la destina a algún proyecto ecológico). Ese programa sustituyó más adelante al esquema de subsidios basado en los precios

¹² SAGARPA. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación del gobierno federal de México. Efectivamente PROCAMPO comenzó a operar a fines de 1993 dirigidos a los cultivos del maíz, sorgo, frijol, trigo, cebada, algodón, cártamo, soya y arroz.

de garantía, el cual no beneficiaba a un número importante de productores. PROCAMPO siguió operando durante la vigencia del TLCAN, por lo que el desarrollo e implicancias de este programa se señalarán más adelante.

2.2 Las Negociaciones y los acuerdos del TLCAN

En principio, los objetivos del TLCAN, desde la perspectiva mexicana fueron, entre otros: lograr un acceso más seguro al mercado de Estados Unidos; utilizar los acuerdos comerciales para consolidar las reformas políticas internas; atraer las inversiones extranjeras; establecer un mecanismo de solución de controversias entre las partes, asegurar un crecimiento económico más acelerado y sostenido; y con ello, reducir la tasa de emigración hacia los Estados Unidos.

En el año 1991, antes del TLCAN, el gobierno de México ya había liberalizado aproximadamente el 15% de las partidas arancelarias asociadas a la actividad agroalimentaria, el arancel consolidado promedio ya se encontraba alrededor del 12% y se habían eliminado las licencias de importación, salvo para los alimentos básicos como el maíz, el frijol, la leche en polvo, los huevos y las aves.

En tanto que la Ronda de Uruguay no ofrecía resultados concretos y amplios, principalmente para los países en desarrollo, el bilateralismo fue usado por México como una nueva política de comercio exterior. Las negociaciones del TLCAN se iniciaron en Junio de 1991 y duró hasta 1993, pero todo el proceso surgió desde la decisión de los presidentes de entonces (¹³), de negociar un Tratado de Libre Comercio a finales de 1990, hasta su entrada en vigor el 1ro de Enero de 1994.

Para los socios norteamericanos y canadienses, este tratado implicaba un acceso preferencial a un mercado atractivo como lo es el mexicano, pero a su vez, de competencia por ser un mercado cuyos costos laborales son menores.

¹³ *En Estados Unidos, George Bush (padre), y en México, Carlos Salinas de Gortari.*

Para los Estados Unidos los granos han sido siempre una prioridad, y la economía mexicana ayudaría a esa preocupación; en cambio, las hortalizas y frutas provenientes de México eran percibidas como una amenaza. Para México las expectativas del comercio exterior eran muy favorables, aunque los granos eran y son sus productos con mayor sensibilidad por su impacto social. A pesar de ello, se siguió con las negociaciones al 100% de las partidas arancelarias. Con esta negociación *“el TLCAN se convirtió en el primer acuerdo comercial en el mundo que incorporó a la totalidad de los productos, sin ninguna excepción”*.⁽¹⁴⁾

2.2.1 Los temas-objetivos, esquemas y el proceso de negociación

En la agricultura, los objetivos concretos planteados fueron:

- (a) garantizar el acceso libre de los productos mexicanos a los mercados de Canadá y los Estados Unidos;
- (b) asegurar una transición con plazos suficientemente largos para permitir el ajuste equilibrado del sector;
- (c) brindar certidumbre y un horizonte de planeación de largo plazo al productor;
- (d) asegurar el acceso de los productores a los insumos en condiciones de competitividad internacional;
- (e) garantizar el derecho a establecer un sistema moderno de apoyo directo que sustituya a los otorgados a través de mecanismos de protección comercial;
- (f) procurar términos de intercambio que propicien un cambio a cultivos o actividades que generen mayor ingreso para el productor y
- (g) crear mecanismos operativos que eliminen la discreción en la administración de medidas sanitarias y fitosanitarias.

¹⁴ No hubo excepciones entre México y los EE.UU. ; sin embargo Canadá excluyó los productos avícolas y lácteos con las otras dos partes. Tomado de *“La Política sectorial agropecuaria en México, Balance de una década 1900 – 2000”*. Andrés Casco, Andrés Rosenzweig. IICA 2000.

La mesa de negociación agrícola fue encabezada directamente por los Sub Secretarios de Agricultura, adoptándose la metodología de la Ronda de Uruguay, en disciplina y acceso a mercados. Los temas centrales de discusión giraron en torno a:

- Acceso a mercados.
- Subsidios internos y a la exportación, donde se debería procurar esquemas menos distorsionantes.
- Medidas sanitarias y fitosanitarias, orientándose a los ya manejados en el GATT - OMC.

En cuanto a la preparación de la negociación, ésta se manejó en dos pasos:

- Paso 1: negociación interna gobierno – sector productivo
- Paso 2: negociación externa gobierno a gobierno.

Para el paso 1 se instaló la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), representada por los empresarios y productores agropecuarios asociados y con un nivel de comercio representativo. Esta organización estudió y analizó el posicionamiento de cada sector productivo para la liberación comercial, y garantizó su representación y asistencia con especialistas en cada tema, en todos los capítulos de la negociación. Asimismo, trabajó estudios a profundidad sobre la sensibilidad de cada producto agrícola, así como la revisión del régimen comercial para cada producto, formulando una postura de negociación por producto y por línea arancelaria.

Dato a parte, es que los pequeños productores manifestaron haberse sentido excluidos de este proceso, a pesar de que el gobierno mexicano ha dado muestra de consulta a sus organizaciones. La Confederación Nacional Campesina (CNC)⁽¹⁵⁾ se ratifica en que se le dejó efectivamente fuera del

¹⁵ CNC, la organización más importante del sector agrario del PRI, con más de medio siglo de existencia, surgió como parte del proceso de reforma agraria, y representa a 3.5 millones de productores. De acuerdo a esta organización, se puede considerar que con el TLC se han beneficiado

proceso de negociación, a comparación de los grandes productores, que si fueron protagonistas de las negociaciones del famoso “*cuarto de junto o de al lado*” .

Para el paso 2, el gobierno mexicano, a través de sus respectivas secretarías (Comercio y otros), implementó el “*cuarto de junto*” integrado por el COECE y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), con el propósito de realizar consultas inmediatas al momento de las negociaciones.

2.2.2 Los acuerdos suscritos en el sector agroalimentario

En cuanto al **acceso a los mercados**, el acuerdo bilateral de México y Estados Unidos sobre la agricultura consideraba lo siguiente:

- Ambos países aceptaban eliminar todas las barreras no arancelarias para enero de 1994, y mantener al mismo tiempo mecanismos de protección para mercancías sensibles (para el caso de México, salvaguardas en cerdo, café instantáneo, papa congelada y manzana).
- Todos los aranceles agrícolas debían suprimirse gradualmente en tres periodos quinquenales sucesivos hasta liberalizar por completo el comercio de productos agrícolas para el año 2008 (más adelante se presentan las listas);
- En cuanto a las barreras sanitarias y fitosanitarias, los acuerdos permitían a ambos países establecer las medidas que consideraran adecuadas, con la condición de que se basaran en principios científicos;
- La creación de mecanismos para evitar las prácticas desleales y solucionar las controversias.

3,500 productores, de los cuales 300 empresas (principalmente extranjeras) concentrarían el 90% de las exportaciones, comparado con un total de 3 millones entre minifundistas y pequeños productores.

La postura de los **Estados Unidos** fue aceptar lo siguiente:

- Eliminar todas las restricciones cuantitativas y establecer contingentes arancelarios;
- Otorgar períodos de transición más prolongados en áreas sensibles como el maíz, el frijol, las hortalizas, el jugo de naranja y el azúcar;
- Abrir el mercado inmediatamente a 61% de las exportaciones agrícolas mexicanas, con inclusión de los productos más importantes como el ganado, varias frutas y hortalizas;
- Reservar para las exportaciones agrícolas mexicanas más importantes, (tomates por ejemplo), un período de diez años para la supresión gradual de los aranceles;
- Liberalizar, con un criterio estacional, algunas exportaciones mexicanas importantes (pepinos, melones), manteniendo un período de protección de 15 años durante la temporada estadounidense;
- Otorgar a México cuotas de jugo de naranja concentrado y congelado, que conservan un período de protección de 15 años;
- Mantener un período de protección de 15 años para el azúcar, aunque México podría exportar 25,000 toneladas métricas durante los primeros seis años. Al séptimo año la cuota correspondería al superávit de azúcar del país;
- Mantener salvaguardias en períodos estacionales sobre algunas exportaciones fundamentales de México, como los tomates, las berenjenas, los pimientos, las calabazas, las sandías y las cebollas.

En cuanto a la postura del gobierno mexicano, este país concedió lo siguiente:

- La liberalización inmediata del 35% de las exportaciones agrícolas de los Estados Unidos. El resto está sujeto a un período de transición más prolongado.
- El establecimiento de un período de transición de 15 años para el maíz, a partir de un arancel base de 215% con reducciones anuales

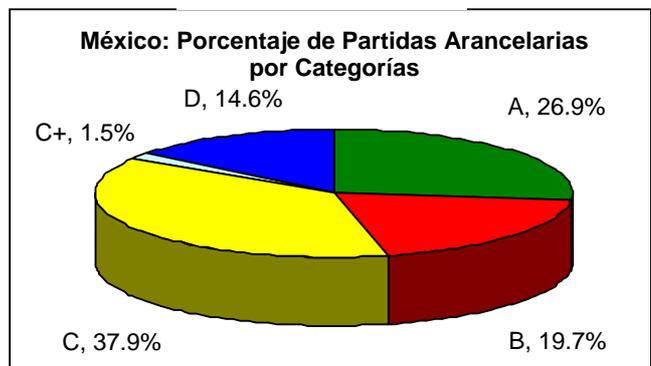
de 8.6 puntos porcentuales para los primeros seis años, y de 18.2% para los nueve años restantes.

- Una liberalización gradual, basada en una reducción lenta de los aranceles y un cupo fijo, libre de aranceles, para el maíz, cebada y malta, el frijol, la papa fresca, la carne de aves, las grasas animales, la leche y los huevos. El cupo se determina sobre la base del volumen promedio importado durante los tres años precedentes.

Las negociaciones establecieron 5 categorías de desgravación arancelaria por tiempo o etapa de desgravación:

- (A) De manera inmediata
- (B) En cinco etapas anuales
- (C) En diez etapas anuales
- (C+) En quince etapas anuales
- (D) Productos ya liberados

GRAFICO Nro. 27



Fuente: INEGI

Se puede considerar las listas C y C+ como el mercado sujeto a protección por un tiempo limitado entre 10 y 15 años, por tratarse de áreas sensibles. Los productos a ser desgravados en el plazo de 10 años (lista C) se encuentran en los siguientes sub sectores:

- 1) Porcicultura
- 2) Avicultura
- 3) Fruta de clima templado (manzana, durazno, chabacano y pera seca)
- 4) Trigo
- 5) Papa
- 6) Grasas y aceites animales
- 7) Bovino (despojos comestibles)
- 8) Cebada
- 9) Arroz
- 10) Café (tostado y procesado)
- 11) Lácteos (excepto la leche en polvo)

- 12) Productos de molinería
- 13) Azúcar (Caña de azúcar, lactosa, glucosa, fructosa, melaza de caña y artículos de confitería)⁽¹⁶⁾
- 14) Vinos de uva fresca
- 15) Embutidos y otros preparados
- 16) Tabaco
- 17) Grasas, aceites y ceras vegetales
- 18) Copra
- 19) Ovino (animales vivos y carne)

Dentro de los productos a ser desgravados dentro de los quince años (lista C+), es decir a partir del primero de Enero del 2008, se encuentran los más sensibles, estos son el maíz, el frijol, el azúcar y la leche en polvo⁽¹⁷⁾. Desde el principio de la negociación se adoptó la postura de no excluir al maíz del proceso, pues aunque se trataba del principal y tradicional cultivo de México, había conciencia de lo deficitarios que son los productores en este producto. En general, se adoptó el principio de “*ninguna exclusión a priori de ningún producto, salvo el petróleo*”.⁽¹⁸⁾

Los productos de origen pecuario (carnes), hortalizas y frutas fueron desgravadas de manera inmediata, y la mayoría de los procesados (conservas y licores) a un período de cinco años.

En general, las negociaciones reconocieron en parte la asimetría que existe entre los sectores agroalimentarios de los tres países. por lo que México obtuvo un trato preferencial al otorgársele un período máximo de transición de 15 años para liberalizar por completo el comercio agrícola. Se acordaron cuotas de

¹⁶ Sub sector que actualmente se encuentra en controversia comercial.

¹⁷ Incluso, como ya se mencionó, Canadá logró excluir los productos avícolas y la leche en las negociaciones del TLCAN.

¹⁸ Cuando los negociadores norteamericanos tuvieron problemas con los grupos de interés de Florida y California, en hortalizas, frutas y jugo de naranja, propusieron excluir de la negociación un número limitado de estos productos a cambio de la exclusión del maíz. El equipo mexicano condicionó la propuesta no solo al maíz, sino a otros granos y productos relevantes son esas cadenas agroalimentarias, lo que llevo a pensar que esa exclusión daría lugar a exclusiones en cascadas, se tuvo que regresar al principio.

importación libres de aranceles, que se aplicarían durante el período de desgravación a fin de lograr la liberalización para las frutas y las hortalizas (cítricos, fresas, tomates, caña de azúcar y otros productos) en los que México es competitivo.

Cuadro Nro. 12: NEGOCIACION ARANCELARIA EN EL TLCAN

(Porcentaje del comercio promedio entre las partes 1989 - 1991)

Velocidad de desgravación (años)	México otorga a los Estados Unidos	México otorga a Canadá	Estados Unidos otorga a México	Canadá otorga a México
0	35.9	41.0	61.0	88.4
5	3.3	3.7	5.8	4.4
10	42.5	28.3	28.1	7.2
15	18.3	0.0	5.1	0.0
Excluído	0.0	27.0	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural,
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Los Estados Unidos desgravó de manera inmediata el 61% del valor de sus importaciones provenientes de México, y México hizo lo propio para el 36%. Se estableció un plazo de cinco años para el 3.3% de las importaciones que México realizó de EUA y el 5.8% de las importaciones que EUA realizó de México. Se establecieron plazos de desgravación de 10 y 15 años para los productos más sensibles de ambas partes; México desgravó en esta categoría el 60.7% de las importaciones agroalimentarias provenientes de Estados Unidos. En el caso de México se desgravaron a 15 años los productos de mayor sensibilidad, como el maíz, el frijol, el azúcar y la leche en polvo. En el caso de Canadá, se desgravó de manera inmediata el 88% del valor de las importaciones provenientes de México, mientras que México el 40.9% del valor de las importaciones provenientes de Canadá (*Cuadro Nro. 12*).

Lo seguro aquí, es que a medida que avance la instrumentación del TLCAN hacia el 2008, donde el 100% de las partidas arancelarias deberán encontrarse liberalizadas, los ingresos de los productores van a estar sujetos a los cambios en los precios internacionales de los productos agrícolas (granos); si estos se mantienen en niveles bajos, entonces los ingresos sufrirán presiones a la

baja⁽¹⁹⁾, lo que implicará también mayores presiones para otorgar pagos compensatorios; pero si los precios internacionales suben las implicancias serán inversas.

2.3 Resultados del Tratado de Libre Comercio

El impacto del libre comercio sobre las economías se transmite a través de los precios relativos y cómo actúan éstos a manera de señales en la asignación de recursos. En la teoría del Comercio Internacional si se da esta diferencia de precios relativos, entonces es de esperar la posibilidad del comercio entre dos economías y una situación en la que se presenten ganadores y perdedores. Si el precio en el mercado internacional es bajo en relación a la economía doméstica, entonces: (a) perjudica a todos los individuos que sean vendedores netos de ese producto antes de la apertura comercial y lo sigan siendo después de ésta y (b) beneficia a todos los individuos, en el mercado nacional, que eran compradores netos de ese bien antes de la apertura y lo sigan siendo después de ésta. Sobre la base de estas ponderables ganancias y pérdidas deberían reasignarse los recursos a posiciones eficientes.

Al respecto, una de las cuestiones que se derivan de lo anterior es sobre si la apertura, que genera beneficios y pérdidas, es potencialmente beneficiosa para un país en el sentido de que los agentes beneficiados con el comercio, tendrían que compensar a los perdedores (redistribuyendo ganancias) y todavía salir beneficiados. A esto se le llama la “prueba de la compensación”⁽²⁰⁾. Este resultado implica necesariamente que las ganancias superen las pérdidas. En la práctica, los beneficiarios del comercio rara vez compensan directamente a los perdedores, compensaciones que deberían realizarse mediante transferencias fiscales mediadas por el sistema político.

¹⁹ Aunque los beneficiarios directos serían los consumidores urbanos al pagar un menor precio, así como los importadores de estos productos.

²⁰ Esta prueba de compensación es más conocida como la “Prueba de Compensación de Kaldor”, donde una reasignación de los recursos es óptima siempre y cuando los ganadores puedan compensar a los perdedores de la reasignación, y aún los ganadores sigan en posición de ganadores.

La eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias entre los países miembros del TLCAN, debería tender a la igualación de los precios relativos de los bienes comerciables en los tres países, y a cambios en las cantidades producidas y consumidas, en la estructura del uso de factores y en la distribución del ingreso. En la medida que se establecieron plazos de desgravación, los precios entre los países socios han tendido a converger y, eventualmente, en el 2008 los precios relativos de los bienes comerciables en los tres países deberían ser los mismos. Incluso, dada la disparidad de productividades entre el sector agropecuario mexicano y el estadounidense, la nivelación de precios implicaba también para México un ajuste que previsiblemente promovería movimiento de factores, especialmente del factor trabajo.

Las expectativas de los efectos posibles del TLCAN sobre el sector agropecuario consideraban que el libre comercio elevaría el valor de la producción agrícola, esto es, al responder la producción nacional agropecuaria a los nuevos precios (con lo que habría ganancias de eficiencia). Las frutas y hortalizas crecerían y se reducirían la de granos básicos y oleaginosas. Esto es, disminuiría la producción de granos básicos que tienen un valor unitario menor y aumentan la de productos hortofrutícolas que tienen un valor mayor. Como consecuencia de estos ajustes aumentarían las importaciones de granos básicos, oleaginosas y las exportaciones de frutas y hortalizas.

2.3.1 Resultados del TLC para la economía

En los últimos diez años de libre comercio, desde la suscripción del TLCAN, la economía mexicana en general, ha obtenido resultados muy favorables, esto puede observarse desde la presencia del PBI de la economía que ha tenido una tasa promedio de crecimiento anual (TMCA) de 4%, y a nivel per capita la TMCA ha sido de 6.2% en dólares nominales, crecimientos muy atractivos que en otras palabras han significado la duplicación del PBI per capita, pasando de US\$ 3,491 a US\$ 6,187 por persona, en términos nominales.

Gráfico Nro. 28

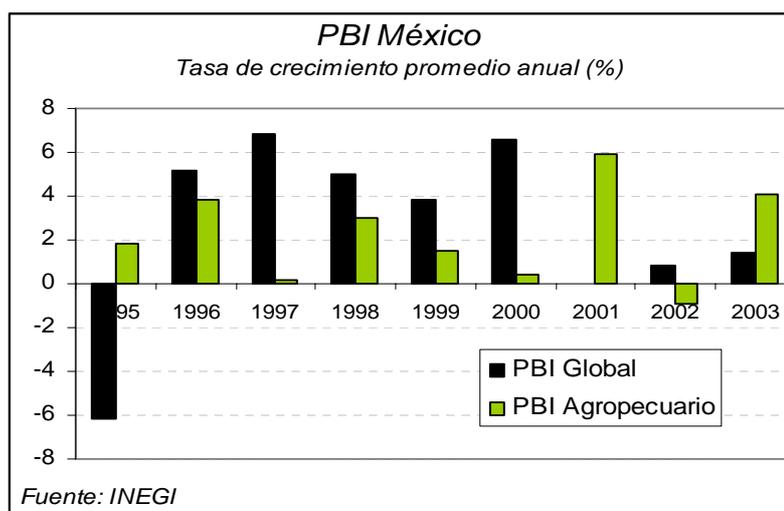
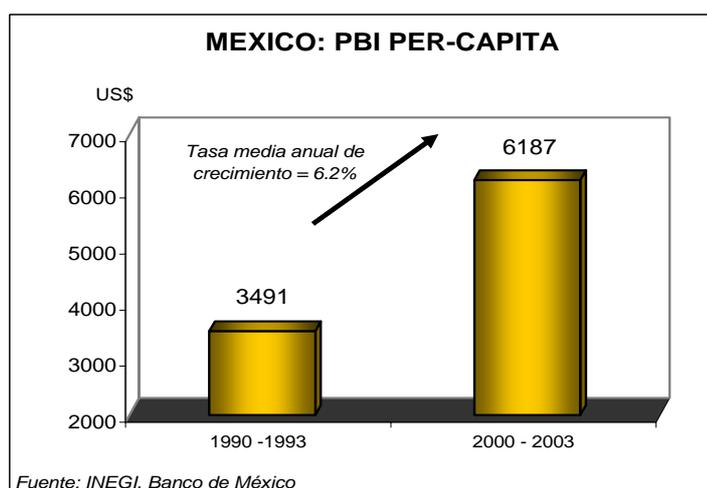


Gráfico Nro. 29



Estos resultados positivos se explican principalmente por el mayor dinamismo del comercio exterior global, en diez años las exportaciones han pasado de US\$ 43 mil millones a US\$ 165 mil millones (87% de sus exportaciones totales), y una tendencia favorable en la balanza comercial con los Estados Unidos, llegando a superar los US\$ 36 mil millones en el 2002, situación que no sucedió con el tercer socio del tratado, Canadá, con quien tuvo resultados negativos en la balanza comercial, del orden de US\$ 1,671 millones para el mismo año. México se ha transformado en el principal socio comercial de su vecino del norte. Pese a que la balanza comercial no ha parado de registrar cifras positivas cada vez más abultadas, en especial a partir del año 1999 en adelante, con un México que de a pocos dejó atrás la crisis de 1994.

Gráfico Nro. 30

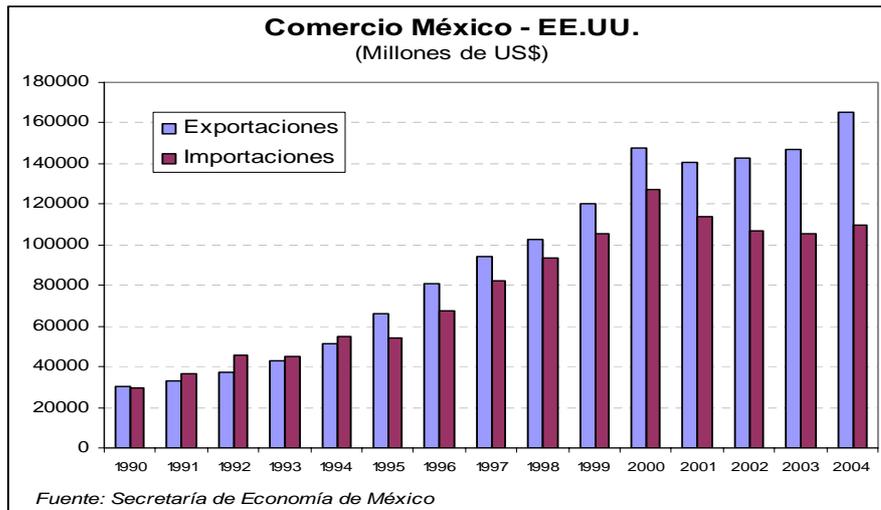


Gráfico Nro. 31

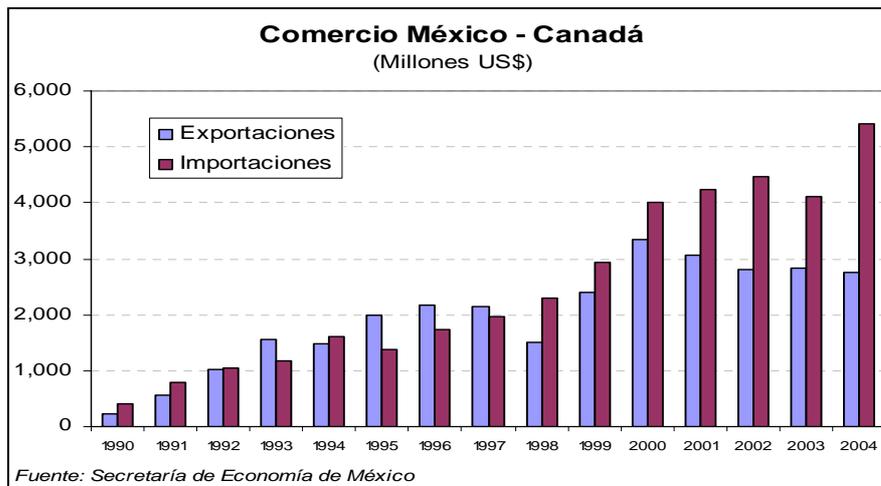


Gráfico Nro. 32

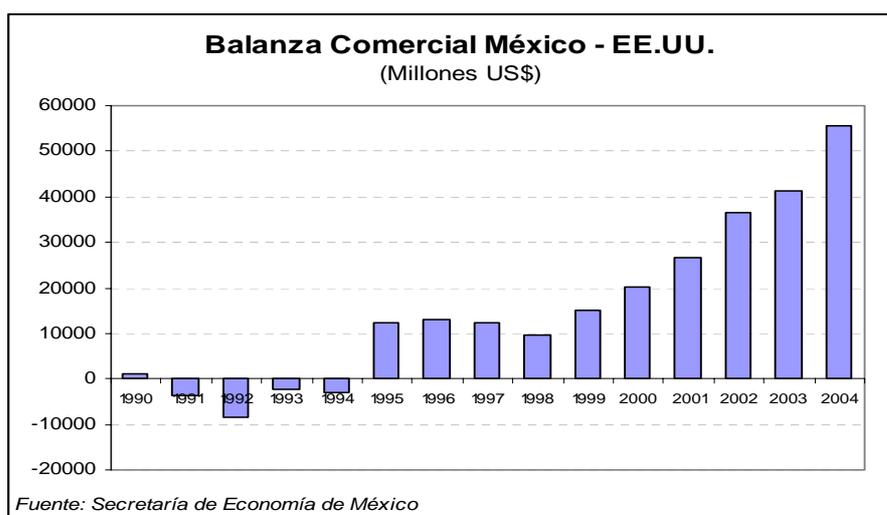
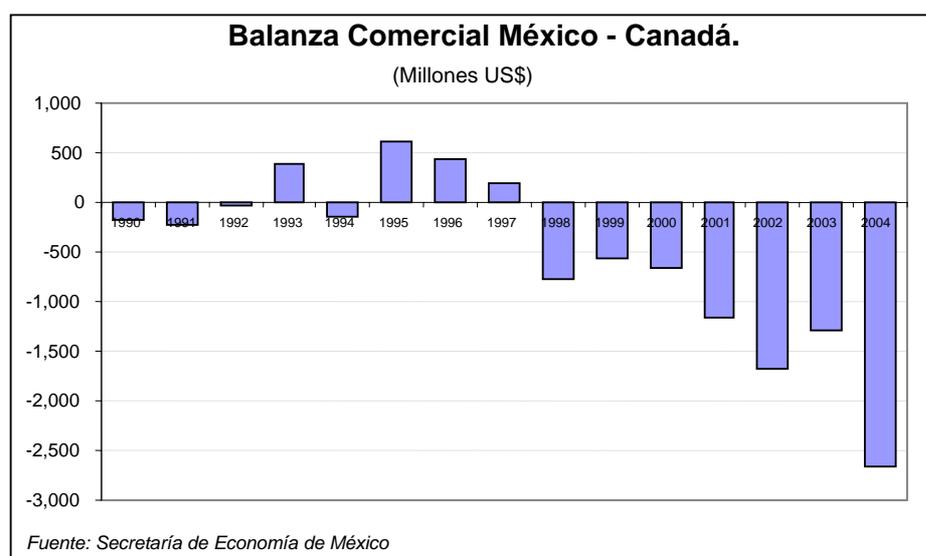


Gráfico Nro. 33

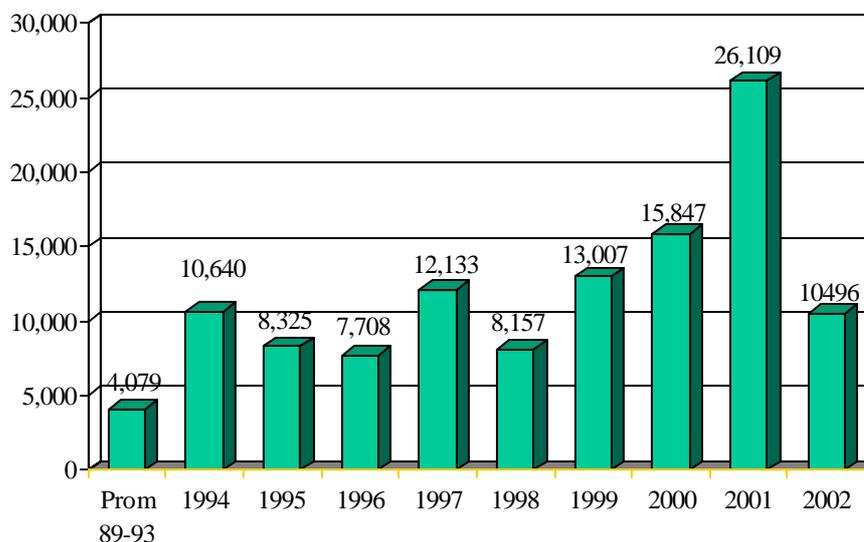


Los resultados satisfactorios en el comercio fueron acompañados de la inversión extranjera directa (aunque no al mismo ritmo de crecimiento), donde el mayor nivel se presenció en el 2001 alcanzando los US\$ 26 mil millones, de los cuales el 80% en promedio provienen de los dos socios, Estados Unidos y Canadá⁽²¹⁾. Se tiene registrado que entre 1994 e inicios del 2005, México habría superado la suma de US\$ 110 mil millones (los dos socios representarían el 63% de la IED total durante ese período), lo

²¹ En opinión a la Confederación Nacional Campesina, menos del 1% de la nueva inversión extranjera se dirigió a la agricultura.

que hace un promedio anual de US\$ 9.4 mil millones (casi cinco veces más de lo registrado en la década anterior).⁽²²⁾

Gráfico Nro. 34
Evolución de la Inversión Extranjera Directa, 1989-2002
(millones de dólares)



Fuente: INEGI

Esta mayor afluencia de la IED se viene concentrando en la manufactura (44%), servicios (36.7%), comercio (12.1%), sector agroalimentario (9%) y transportes y comunicaciones (6.2%). Dentro del sector agroalimentario, la agroindustria absorbió la mayor parte de este flujo de IED, un total de 8.84%, canalizada principalmente a la industria pecuaria, en cambio el sub sector agropecuario solo absorbió el 0.24% de la IED.

Cuadro Nro. 13
Inversión Extranjera Directa Acumulada en México
y en el sector Agroalimentario (1994 – 2004)

Concepto	Millones US\$	% Part. / Total
Total	112,423	100.00
Agroalimentario	10,211	9.08
Agropecuario	273	0.24
Alimentos, Bebidas y Tabaco	9,937	8.84

Fuente: INEGI

²² Tomado de "Balance del TLCAN" de Kenneth Smith Ramos, Agosto 2005.

2.3.2 Resultados del TLC para el sector agroalimentario

La dinámica de la actividad agropecuaria siguió los pasos de la economía global, pero a una tasa relativamente menor, presentando un crecimiento promedio anual de 2.3%, crecimiento que no significó mayores puestos de trabajo en la zona agrícola o rural. Los datos del Consejo Nacional de Población registra que el nivel del empleo de la economía en México ha crecido a una tasa promedio anual del 2.2%, resultado que no sucedió con la población ocupada en la actividad agropecuaria que disminuyó a una tasa promedio anual del -2.6%, en cambio fue muy positivo en el crecimiento en el empleo en la industria de alimentos, del orden del 3.8% promedio anual (cuadro Nro. 14).

Con esto, se comprueba que en diez años de TLCAN, el empleo en el sector agropecuario no ha respondido de manera positiva, en el sentido de generar mayores puestos de trabajo, algo que no es nada extraño al tener conocimiento de la alta proporción poblacional que vive en el campo, población que necesita salir de este sector y pasar a otros más dinámicos, como en efecto viene ocurriendo en la agroindustria, que paso de 3.6% al 4.2%, es decir, que empieza a tener una mayor importancia en la absorción de mano de obra.

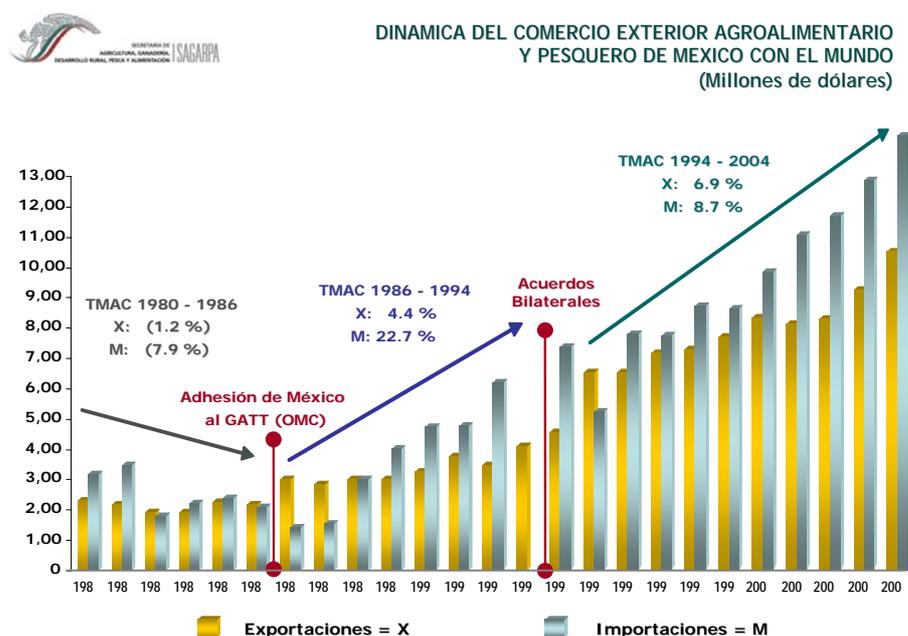
Cuadro Nro. 14
México: Población Ocupada en la actividad agroalimentaria

Población Ocupada	Unid.	1993	2003	Tasa de crecimiento prom. Anual
Población Total	Nro.	86613285	103636353	1.8%
PEA Total ocupada	Nro.	32832680	40633197	2.2%
PEA Agropecuaria ocupada	Nro.	8842774	6813644	-2.6%
PEA Agroindustrial ocupada	Nro.	1180654	1707939	3.8%
PEA Agropecuaria ocupada	%	26.9%	16.8%	
PEA Agroindustrial ocupada	%	3.6%	4.2%	

Fuente: Consejo Nacional de Población de México en Cifras

Desde el lado externo, a diez años del TLCAN y al mismo ritmo del comercio exterior total, las exportaciones y las importaciones agropecuarias mexicanas crecieron a tasa muy expectantes, mucho mayores que los períodos previos. Es posible llegar a identificar tres momentos para el comercio exterior en México; el primero, durante los primeros seis años de los 80's, donde las exportaciones y las importaciones se encontraban estancadas con tasas de crecimiento promedio anual negativas. El segundo, después de las políticas de ajustes (PAE) y durante la adhesión de México a las negociaciones del GATT (1986 – 1994), donde el comercio exterior agropecuario empezó a sostenerse sobre una dinámica positiva de sus exportaciones (4.4% promedio anual), pero mucho más en sus importaciones (22.7% promedio anual).

Gráfico Nro. 35

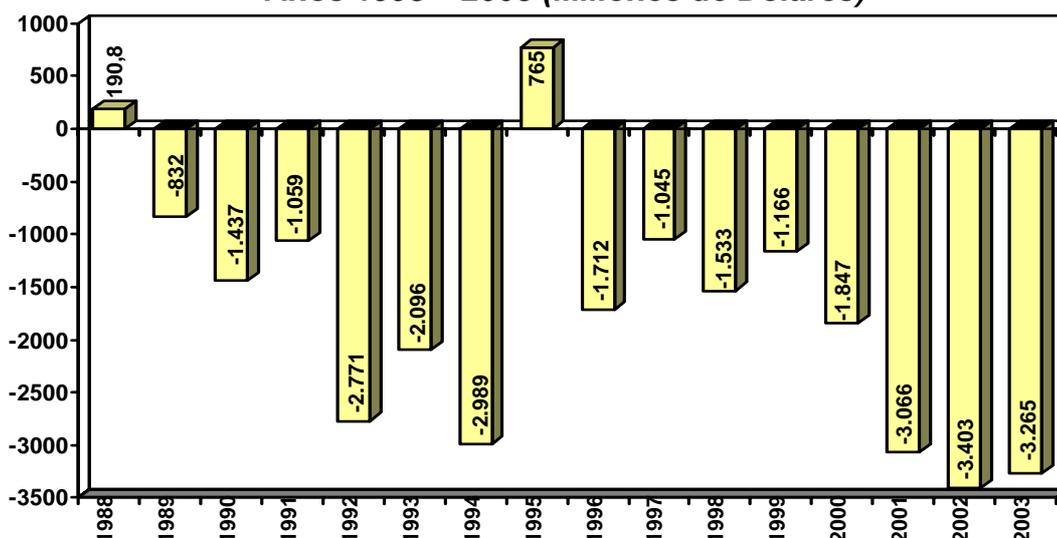


38

En un tercer momento y desde la suscripción del TLCAN, desde 1994 hasta el 2004, las tasas de crecimiento de las exportaciones se han incrementado a 6.9% promedio anual, pasando de un valor de US\$ 4 mil millones de dólares de ingresos por exportaciones agroalimentarias en 1994, a superar los US\$ 10 mil millones de dólares en el 2004.

Como ha podido observarse, los resultados han sido muy alentadores para las exportaciones agroalimentarias, pero los resultados netos no son del todo favorables debido al mayor número de importaciones. México aún no logra superar su situación deficitaria en la Balanza Comercial Agroalimentaria, las estadísticas dan cuenta de un persistente déficit en este rubro, resultado del proceso de liberalización iniciado a mediados de los años 80's, donde las importaciones han venido creciendo a tasas elevadas, sobre todo en granos e insumos para alimentos balanceados para animales, esto hace que la balanza comercial agroalimentaria con el resto del mundo ya se encuentre superando los – US\$ 3,000 millones, tal como se puede apreciar en el grafico Nro. 36.

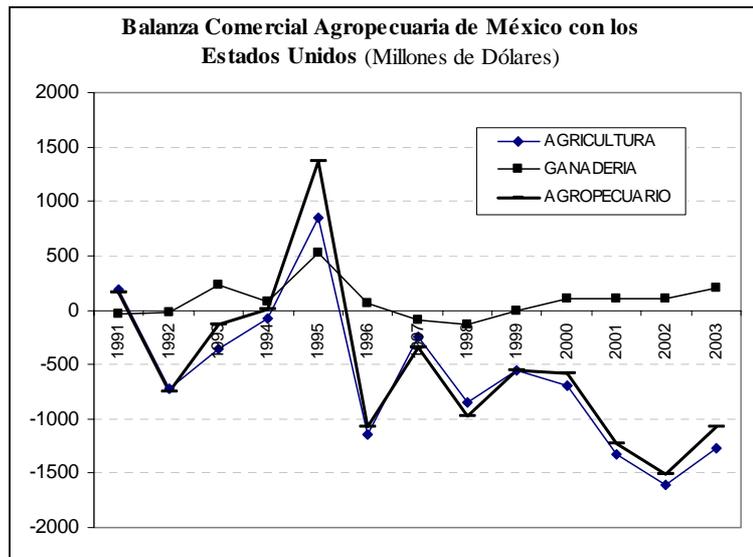
Gráfico Nro. 36
Balanza Comercial Agroalimentaria de México
Años 1998 – 2003 (Millones de Dólares)



Fuente: INEGI

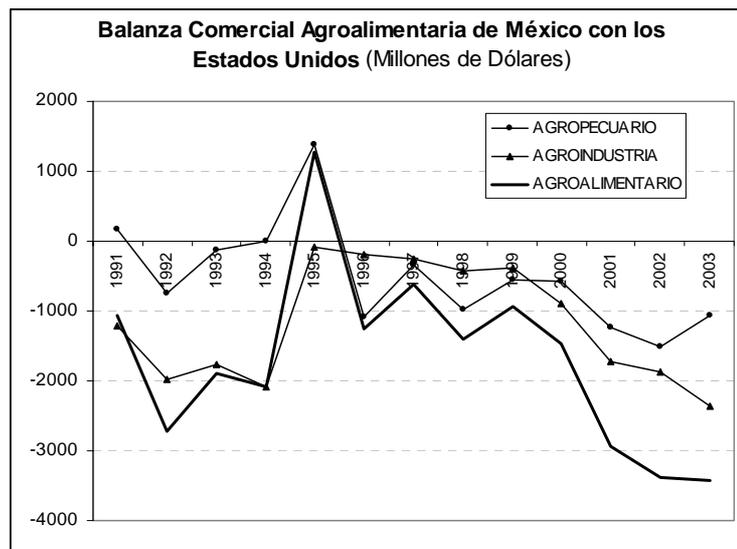
Si consideramos sólo los resultados netos del comercio exterior agroalimentario con su socio principal en el tratado, los resultados son muy parecidos; es decir, en casi una década de TLCAN el saldo comercial agropecuario de México con respecto a los Estados Unidos ha sido negativo, con una tendencia a profundizarse en el tiempo. Esto ocurre principalmente en la línea de productos agrícolas, en contraste con los productos de origen pecuario (ganadería) que presentan resultados positivos, aunque no logran revertir el promedio del sub sector agropecuario (*Gráfico Nro. 37*).

Gráfico Nro. 37



Fuente: INEGI

Gráfico Nro. 38



Fuente: INEGI

Si consideramos a la actividad agroindustrial los resultados netos se vuelven más negativos, haciendo más crítica esta tendencia. Mientras en el 2003 el saldo negativo en la balanza comercial agropecuaria llegaba a los -US\$ 1,100 millones, en el sector agroalimentario (incluye agroindustria) el saldo negativo superaba los -US\$ 3,300 millones. (Gráfico Nro. 38)

Si desagregamos un poco más la expansión de las exportaciones agroalimentarias en el año 2003, que alcanzaron los US\$ 8,745 millones, observamos un nivel importante de concentración de ese valor en pocos productos, los primeros cinco productos explican el 40% del valor exportado: cerveza, jitomate, tequila, bovino en pie, y chile pimiento (fresco y congelado) como se puede observar en el Cuadro Nro. 15.

Cuadro Nro. 15
México: Principales Productos Agroalimentarios
de Exportación 2003
(Millones de dólares)

PRODUCTO	2003	TOMA 03/90	%Part. 2003
Cerveza	1,210	17.5	13.8
Jitomate	902	5.9	10.3
Tequila	517	18.0	5.9
Bovino en pie	481	2.6	5.5
Chile pimiento 1/	429	9.7	4.9
Calabacita 1/	295	12.4	3.4
Pepinos y pepinillos 1/	242	8.9	2.8
Productos de panadería	212	26.9	2.4
Aguacate	203	22.4	2.3
Cebollas y chalotes 1/	192	8.1	2.2
Legumbres y hortalizas 2/	176	7.9	2.0
Café crudo grano	173	-4.9	2.0
Uva 1/	148	22.6	1.7
Limón 1/	143	21.9	1.6
Mango 1/	131	12.8	1.5
Otros	3,291	9.4	37.6
Total	8,745	9.1	100.0

Fuente: Estadísticas Básicas del Sector Agropecuario del CNA con datos de Secretaría de Economía –Bancomext

En este caso, la presencia y liderazgo de la cerveza mexicana, el jitomate, la tequila, el chile pimiento, la calabacita, etc., como los principales productos de exportación, se explica principalmente porque su demanda parte de la población emigrante mexicana residente en los Estados Unidos, que en el 2004 estaría cerca de los 10 millones de personas.

Un hecho positivo, es que este crecimiento de las exportaciones llevó a que en poco tiempo un buen grupo de productos alimenticios de México se posicionen en el mercado norteamericano, principalmente las hortalizas (calabacitas y chiles principalmente) y frutas (limas, fresas), donde un alto

porcentaje de las importaciones norteamericanas en este rubro provienen de su socio comercial mexicano, tal como puede apreciarse en los siguientes gráficos 39 y 40.

Gráfico Nro. 39

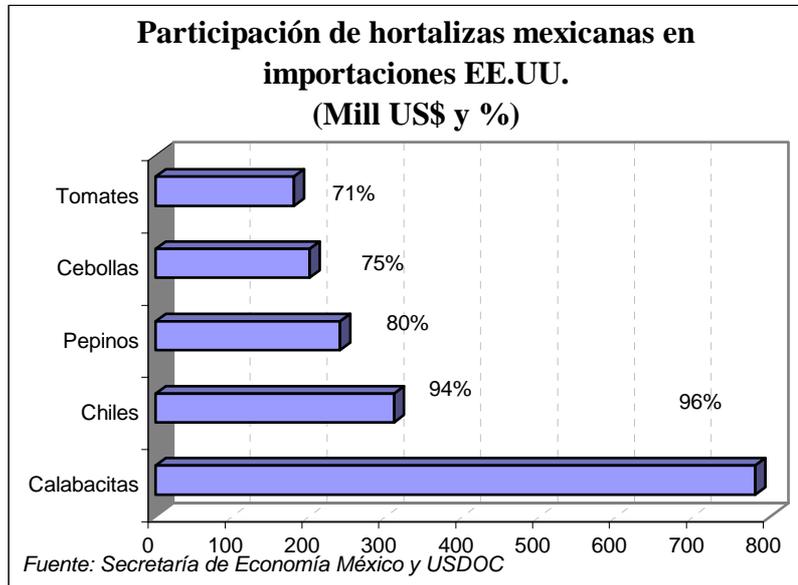
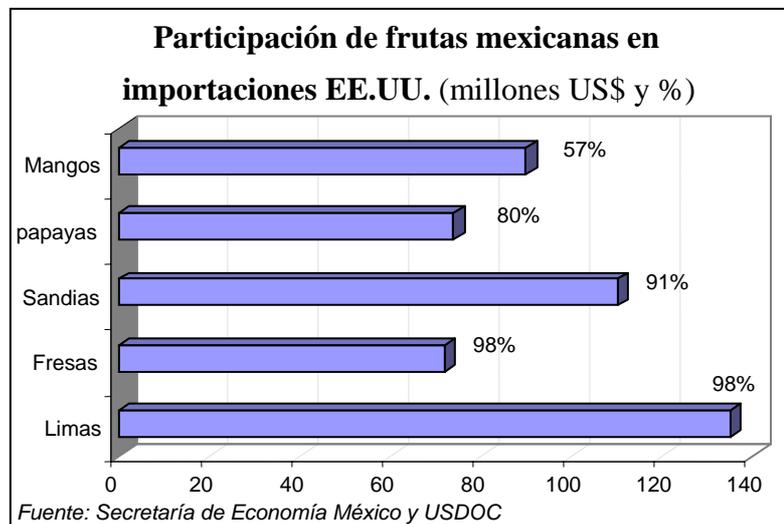


Gráfico Nro. 40



Estos resultados favorables de exportación en algunas líneas de productos agrícolas, se relaciona con las dos tendencias claras que marcan la evolución del subsector agrícola en los últimos años: la producción de hortalizas y frutas aumenta su participación en el producto, al tiempo que la de cereales se reduce, muestra de ello son

los datos registrados en un reciente estudio del SAGARPA ⁽²³⁾ que se resumen en el cuadro Nro. 16, y en las diferentes situaciones en que las hortalizas y frutas generan una rentabilidad para el agricultor mayor a la que obtienen los productores de cereales, donde en el mismo estudio realizado por SAGARPA sobre densidad económica ⁽²⁴⁾ se concluye que: un incremento de 1% en la superficie sembrada de hortalizas y frutas genera aumentos en el valor de la producción de 6.5% y 3.2%, respectivamente, mientras que en cereales provoca sólo un alza del valor de la producción de 0.5%.

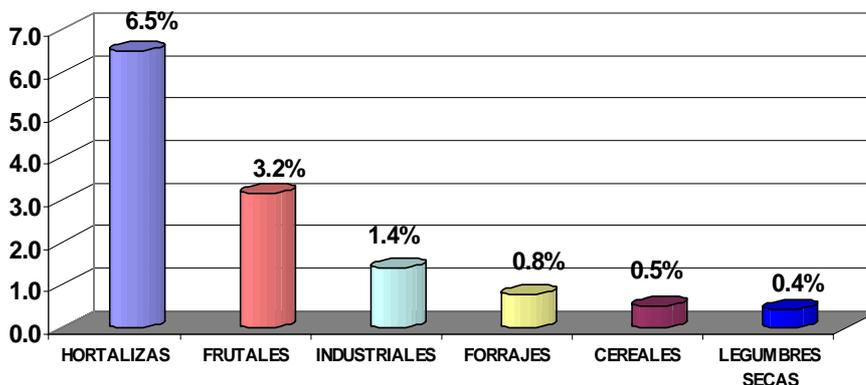
Cuadro Nro. 16
México: Estructura porcentual del Valor de Producción Agrícola

Producto	1994	2003
Frutas y Hortalizas	31.0	36.3
Cereales	25.2	19.7
Forrajes	15.7	18.2
Industriales	14.6	15.0
Otros	13.5	12.8

Fuente: SAGARPA

Gráfico Nro. 41

Densidad Económica por Grupos de Productos (1994-2003)



Fuente: SAGARPA

²³ SAGARPA, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México.

²⁴ La densidad económica mide el incremento porcentual del valor de la producción por hectárea sembrada, es decir, con un incremento porcentual de la superficie sembrada el valor de la producción aumenta en x porcentaje

Cuadro Nro. 17
México: Principales Productos Importados 2003
(Millones de dólares)

PRODUCTO	2003	TCMA 03/90	% Part. 2003
Semilla de soya	1,068	18.1	8.9
Carne de bovino 1/	847	16.6	7.1
Maíz	728	4.2	6.1
Sorgo	400	1.5	3.3
Carne de porcino 1/	371	15.3	3.1
Carne y despojo de ave 1/	324	18.1	2.7
Despojos comestib animales 2/	302	6.6	2.5
Leche en polvo	298	-4.7	2.5
Trigo	239	14.0	2.0
Alimentos para animales	221	19.3	1.8
Semilla de nabo o colza	170	10.9	1.4
Quesos	169	16.7	1.4
Pasta de soya	155	8.7	1.3
Grasa de animales 3/	150	7.1	1.2
Manzana fresca	147	35.0	1.2
Arroz	132	8.7	1.1
Productos de panadería	110	13.8	0.9
Uvas	94	46.0	0.8
Aceite de palma	93	8.0	0.8
Aceite en bruto de soya	71	10.2	0.6
Peras	68	14.1	0.6
Legumbres y hortalizas preparadas	63	10.5	0.5
Embutidos	60	12.8	0.5
Aceite de colza	49	-4.1	0.4
Residuos de la industria del almidón	45	4.5	0.4
Frijol	45	-12.4	0.4
Otros	5,590	9.6	46.5
Total	12,010	8.3	100.0

Fuente: Estadísticas Básicas del Sector Agropecuario del CNA con datos de Secretaría de Economía –Bancomext

Por otro lado, las importaciones agroalimentarias en el 2003, superaron los US\$ 12 mil millones, de manera similar a las exportaciones; se evidencia aquí también un nivel de concentración elevado en granos, carnes y alimentos balanceados para animales, donde los primeros cinco productos explican el 29% del valor importado: semilla de soya, carne de bovino, maíz, sorgo, y carne de porcino. En cuanto a las frutas, la manzana, las peras y las uvas son el principal rubro de importación, y en agroindustriales, destacan la pasta de soya y los alimentos para animales, tal como se presenta en el cuadro Nro. 16.

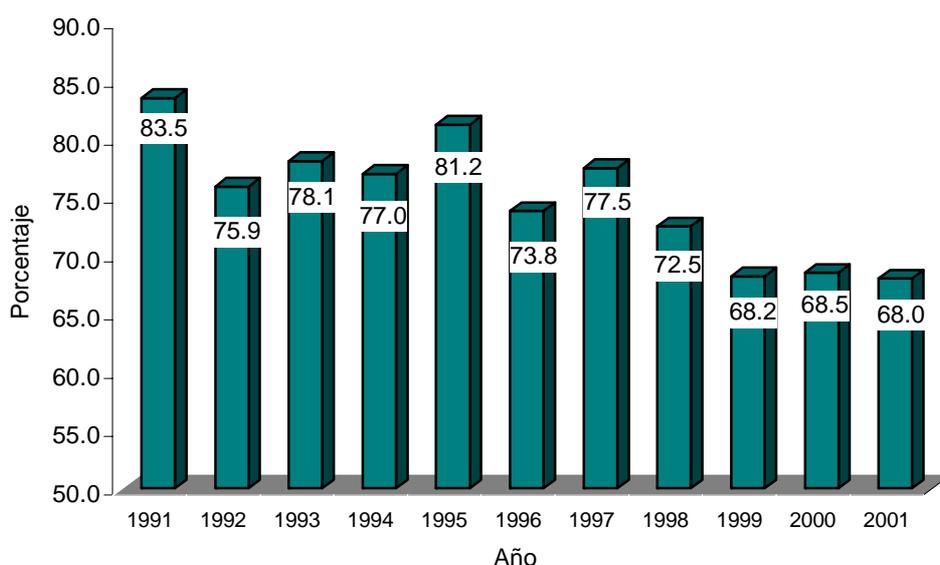
Es necesario prestar atención y cuidado a la administración de las importaciones, sobre todo con el control de las partidas y sub partidas

arancelarias, ya que por ahí pueden entrar más productos de lo permitido.

Asimismo, hay que observar con detenimiento las especificaciones de las subpartidas de los productos sensibles. México, por ejemplo, cuando abrió la cuota del maíz amarillo duro, la subpartida de procesado se le puso al maíz partido, es decir, al mismo maíz lo meten a una máquina que lo chanca, y ese maíz rompe todo lo que es el mecanismo de protección, porque no hubo una visión de lo que podría ser un perjuicio grave.

Con estos resultados, se constata que ha ido cambiando la situación actual de la autosuficiencia en proteínas: granos, oleaginosas, carnes y lácteos, a la cual la producción del sector agroalimentario contribuye actualmente con el 68%; porcentaje muy por debajo de lo registrado al inicio de los 90`s, donde su contribución promedio era de casi el 84%. Esto significaría, según una serie de estudios y especialistas, que cada vez México transita hacia una mayor dependencia alimentaría en estos alimentos básicos.

Gráfico Nro. 42
México: Índice de Autosuficiencia en Granos, Oleaginosas, Carnes y Lácteos



Fuente: INEGI

A opinión de GRUMA⁽²⁵⁾, el TLCAN en términos generales ha sido bueno para la economía y no ha perjudicado al sector agroalimentario, sino que ha resaltado sus debilidades estructurales. Esta opinión es similar a la de otros grupos o gremios empresariales, como por ejemplo COMECARNE ⁽²⁶⁾ quien opina que “*el TLCAN no es bueno ni es malo, abre oportunidades y retos*”. Estas afirmaciones tienen sentido en tanto que el punto de partida del TLCAN son las limitaciones y asimetrías estructurales presentadas al inicio del documento.

Opiniones contrarias, afirman que sólo el 10% de los productores es beneficiado por el tratado, así lo considera la Confederación Nacional Campesina (CNC)⁽²⁷⁾, que no sólo reporta resultados negativos: “*mientras las trasnacionales se han apoderado de agroindustrias y bodegas, los productores han visto disminuir 37% el precio del arroz, 34% el frijol, 43% el maíz, 35% el trigo, 79% el algodón, 53% la soya, 36% la carne de bovino y 32% la leche*”⁽²⁸⁾, sino que además fue dejada fuera del proceso de negociación, no siendo invitada al “*cuarto de junto o de al lado*”.

Estamos a tres años de que México complemente la desgravación total, es decir al maíz, el frijol y la leche en polvo, lo que se prevé es que para el caso del maíz blanco, no existiría la posibilidad de una invasión masiva de importación en este producto, debido a que no es un producto fuerte en los Estados Unidos. El caso del frijol sí puede ser preocupante, a menos que, considerando que los consumidores mexicanos tienen

²⁵ **GRUMA, S.A.** es la empresa líder indiscutible en la producción de tortillas y harina de maíz a nivel mundial, con operaciones en EE.UU., Europa, México, Centroamérica y Venezuela. Inició sus operaciones en México en 1949 con el objetivo básico de modernizar la industria más antigua, tradicional y de gran importancia económica y social del país: la producción de masa y tortilla.

²⁶ **COMECARNE** Consejo Mexicano de la Carne, es una organización nacional civil sin fines de lucro, representativo de la industria de la carne y transformadores integrantes de la cadena productiva, incluyendo proveedores.

²⁷ **CNC**, la organización más importante del sector agrario del PRI, con más de medio siglo de existencia, surgió como parte del proceso de reforma agraria, y representa a 3.5 millones de productores. De acuerdo a esta organización, se puede considerar que con el TLC se han beneficiado 3,500 productores, de los cuales 300 empresas (principalmente extranjeras) concentrarían el 90% de las exportaciones, comparado con un total de 3 millones entre minifundistas y pequeños productores.

²⁸ Pablo Moreno Cota, líder cenecista en el estado de Sinaloa, considerado el “granero” del país

ahora más sustitutos fuentes de proteínas, el ingreso masivo de este producto por parte de la oferta norteamericana, se vea poco viable. Esto es algo que está por verse.

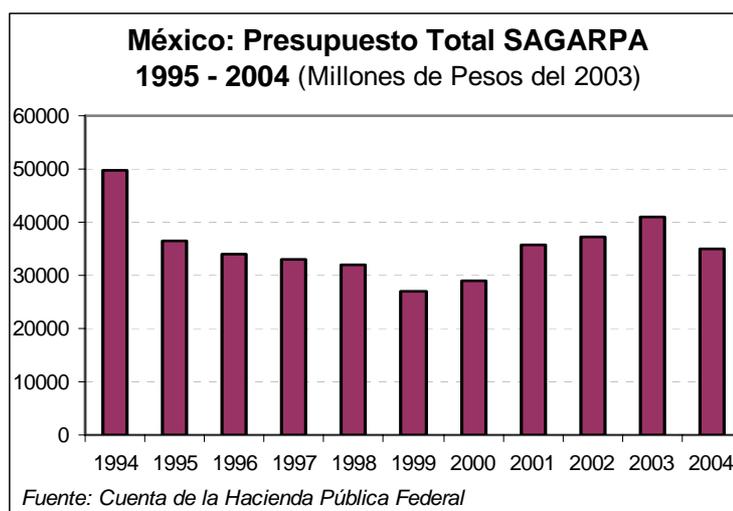
Como hemos podido observar, los resultados han sido y son contrastantes, hay beneficiarios y también perdedores. En el caso de los consumidores de México, al estar afrontando precios relativos bajos de los bienes que consumen, su nivel de bienestar estaría mejorando, en efecto, el acceso a los alimentos de menor precio ha contribuido a que los hogares rurales de menores ingresos del país destinen relativamente más recursos a educación y vivienda. Las estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas de México (INEGI), dan cuenta que el gasto de los hogares rurales destinado a alimentación se redujo, pasando del 31% a 28.8% del presupuesto familiar, en contraste al dedicado a educación, que pasó de 4.4% a 7.1% y en vivienda y servicios pasó de 3.4% a 5.3%⁽²⁹⁾.

2.3.3 Capacidad de reacción y de Respuesta institucional público y privado.

Desde el punto de vista del Estado, el presupuesto destinado al sector durante los diez primeros años, ha sido importante pero un poco inestable y con una leve tendencia declinante, recursos que fueron asignados a SAGARPA para manejar el conjunto de programas de apoyos directos a la agricultura que se detallan más adelante.

²⁹ Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares 1992 y 2002, INEGI.

Gráfico Nro. 43



El sector productivo planteó la necesidad de un programa de apoyos para los granos básicos que permitiese hacer frente a la apertura comercial, ante ello las autoridades diseñaron e instrumentaron **PROCAMPO** de manera prácticamente simultánea al TLCAN, bajo el criterio de compensación del ingreso de los productores a la apertura y los subsidios canalizados por gobiernos extranjeros.

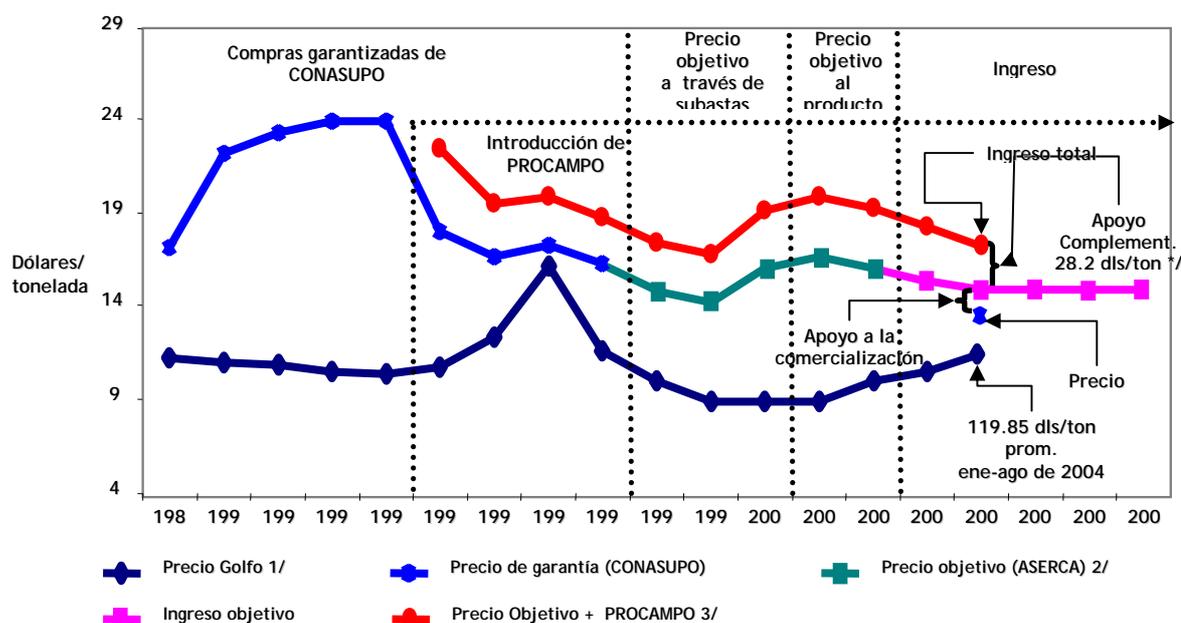
El Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) se diseñó como una transferencia directa al ingreso para todos los productores de granos y oleaginosas con un período de vigencia de 1993-2008, las cuotas son mayores para los productores que poseen menos de 5 hectáreas y los apoyos se entregan antes de la siembra, con la finalidad de mejorar la equidad del programa. Incluso con fines de capitalización a partir del 2002, los productores pueden recibir por adelantado los pagos correspondientes a ciclos agrícola futuros.

PROCAMPO está inspirado en los subsidios introducidos poco antes en Europa y anticipa lo que Estados Unidos anunciara con el *Farm Bill* de 1996. En principio, reconoce a los agricultores un pago proporcional al número de hectáreas que habían sembrado en uno, o más de 6 productos (maíz, cebada, trigo, frijol, arroz o soya), durante los años anteriores a 1994. De esa manera, el pago no dependería del área sembrada después en un cultivo específico y el agricultor podría utilizar el subsidio como una ayuda para la reconversión de su finca hacia productos más competitivos.

En la práctica, el programa se anunció primero y el registro de fincas se inició después, lo cual introdujo un incentivo para aumentar las áreas en los cultivos que se pretendía disminuir y reconvertir. Además, la libertad para decidir qué cultivar estaba restringida, ya que, para percibir el subsidio, el agricultor debía seguir sembrando alguno de esos mismos cultivos.

Más tarde, las reglas aplicables fueron flexibilizadas, se añadieron más cultivos al programa y finalmente, en el 2000, se admitió el pago del subsidio aunque ya no se sembrara ninguno de dichos cultivos. Incluso se amplió la frontera agrícola de manera extensiva para hacerse de este beneficio, a costa incluso de una mayor presión y deterioro sobre los recursos naturales.

Gráfico Nro. 44
POLITICAS DE APOYO A LOS PRECIOS Y AL FORTALECIMIENTO DEL
INGRESO DE LOS PRODUCTORES DE MAIZ EN MEXICO



Fuente: SAGARPA

Desde el tema financiero, PROCAMPO ha representado en los últimos diez años más de la tercera parte del presupuesto de la SAGARPA ⁽³⁰⁾ que suman un aproximado equivalente a US\$ 10,600 millones de dólares.

³⁰ SAGARPA, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México.

Gráfico Nro. 45
SUPERFICIE PROMEDIO POR PRODUCTOR
EN PROCAMPO, P/V 2001 (HA)

Cuadro Nro. 18
Presupuesto de PROCAMPO

Años	Millones	
	Pesos	US\$
1995	17114	909
1996	14754	889
1997	13563	947
1998	13188	925
1999	12485	975
2000	12627	1092
2001	12587	1172
2002	12905	1221
2003	13657	1209
2004	14409	1277
TOTAL	137289	10617

Fuente: SAGARPA



En resumen, PROCAMPO se diseñó inicialmente para apoyar a los granos básicos que, al no contar con ventajas comparativas, se verían afectados adversamente por las reducciones de precios. El programa debía apoyar a los productores de granos básicos durante la desgravación gradual de estos productos, y desaparecería en 2008 con la apertura total de las importaciones. Para entonces, la idea era que los productores de granos básicos se hubieran cambiado hacia cultivos más rentables, pero en los hechos no se ha facilitado el cambio hacia otros cultivos. El programa finalmente resultó poco equitativo, ya que sólo apoya a una parte de los productores (en 2002 apoyó a 2,487,259 productores) y favorece más a quién más tierras tiene.

Desde 1991, ASERCA otorga subsidios para la comercialización de cultivos básicos en las regiones que producen excedentes. En un inicio otorgó apoyos al sorgo y al trigo, luego al maíz, a la cebada forrajera, al algodón, al arroz y al cártamo. A partir del año 2001, la actual administración sustituyó los apoyos a la comercialización a los compradores, asignados en subastas públicas por pagos directos al ingreso a todos los productores del país que comercialicen cualquier producto elegible. Desde el año 2002, ASERCA atiende sólo los problemas de comercialización en estados con excedentes de producción. Se mantienen apoyos complementarios a los compradores mediante auxilios a la

pignoración, el cabotaje, el flete terrestre y apoyos directos al productor, manejo de cupos y de instrumentos para riesgos (cobertura de precios), promoción de exportaciones, e información comercial y de comportamiento de los mercados.

Una prioridad actual es canalizar los apoyos a la comercialización directamente al productor, para evitar intermediarios y mejorar los ingresos rurales. Desde el año 2002 el Programa de Apoyos Directos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales reporta que se ha elevado el ingreso de los productores, quienes son el 84% de los beneficiarios del Programa. De este ingreso sólo un 19% se destinó a mejorar las parcelas, un 7% a elevar el valor agregado del producto y un 13% a obtener mejores servicios. El que un 61% se use para “aumentar su ingreso”, podría interpretarse como un incremento en el mecanismo para aliviar la pobreza, más que para mejorar las condiciones de producción.

El Informe sobre la evaluación del Programa 2002, sugiere que al 91% de los productores los apoyos a la comercialización les permiten trabajar el predio sin procurar ingresos en otra actividad, o no migrar a otros centros de trabajo. Pero sólo el 40% de los productores considera que, de concluir el programa buscaría otra actividad diferente, lo que demuestra su poca sustentabilidad.

Como parte del **Apoyo a la Comercialización (ASERCA)**, y con el objetivo de brindar la mayor certidumbre posible al desarrollo comercial de los productos, el gobierno federal anunció también la política de “Ingresos Objetivos” por toneladas, por un período de cinco años (2003 – 2007) dirigido a todos los productores que cuenten con excedentes comercializables; ampliándose la gama de productos del programa, con el objeto de propiciar una estructura de producción más diversificada y evitar el monocultivo.

ASERCA se estableció como Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos con cobertura nacional, el cual reemplazaba los esquemas de apoyo a la

comercialización, a través de los compradores, por pagos directos al productor garantizándole un ingreso mínimo por producto en los principales granos y oleaginosas en un horizonte de apoyo de 5 años.

Cuando el precio regional de mercado resulta menor al Ingreso Objetivo, ASERCA cubre la diferencia a través del Apoyo Complementario al Ingreso, de acuerdo con la fórmula:

$$\text{Apoyo Complementario al Ingreso} = \text{Ingreso Objetivo} - \text{Precio Mercado}$$

La fórmula implica que a menor precio de mercado, mayor será el apoyo complementario requerido para alcanzar el ingreso objetivo. En condiciones de economía abierta y tomadora de precios, y en un escenario de precios internacionales a la baja, el apoyo complementario tendería a subir y podrían ser superiores a los apoyos previstos recibidos por los productores estadounidenses.

Cuadro Nro. 19
Nivel del Ingreso Objetivo por cultivo

PRODUCTO	PESOS / TM
Maíz	1,650
Trigo	1,800
Sorgo	1,270
Cártamo	3,300
Canola	3,500
Algodón pluma	64 U\$c/lb
Arroz	2,100
Soya	3,600
Triticale	1,800
Trigo Forrajero	1,525

Fuente: INEGI

Este programa que garantiza un “ingreso objetivo”, cubre a un número reducido de productores (aproximadamente a 200,000). De acuerdo a los informes de ASERCA, se estaría beneficiando más a los productores

comerciales grandes y poco o nada a los pequeños productores. En el año 2001 se dieron cerca de 2,200 millones de pesos en la regional del noroeste y 213 millones en la regional de Chiapas para apoyos a la comercialización. Sin embargo, los 2,200 millones de pesos se repartieron entre 33,500 productores, y los 213 millones en la regional de Chiapas se repartieron entre 41,000.

Los apoyos dirigidos al sector pecuario se materializaron con el **Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN)**, el mismo que tiene como objetivo aumentar la productividad con base en el incremento de la producción forrajera de las tierras de pastoreo, derivado del mejoramiento de la cobertura vegetal y de la incorporación de prácticas tecnológicas. Los apoyos del PROGAN consistían en ayudas económicas por cada vientre bovino en edad reproductiva.

Cuadro Nro. 20
Apoyos del PROGAN
(Pesos Mexicanos por vientre bovino en edad reproductiva)

Año 1	300
Año 2	400
Año 3	500
Año 4	500

Fuente: INEGI

En 1995 se creó el programa **Alianza para el Campo**, que integra diversos programas para proporcionar una transferencia masiva de tecnología, fortalecer la calidad y la sanidad de los productos, incrementar la productividad y reducir costos de producción, y capitalizar el campo. Estos apoyos han beneficiado también a los productores más grandes.

A fines del 2001 se aprobó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), la cual constituye el ordenamiento legal que enmarca las políticas públicas orientadas a la construcción de una nueva sociedad rural. Bajo este contexto se crea el Programa Nacional Concurrente

(PEC) con el objeto de hacer sinergias y evitar duplicidades entre las distintas dependencias gubernamentales.

Gráfico Nro. 46



Gráfico Nro. 47



Así mismo en el 2003 el Gobierno convocó a mesas de diálogo para alcanzar compromisos concretos, que se plasmaron en el Acuerdo Nacional para el Campo (ANC) con el concurso de las organizaciones de productores y representantes del medio rural. El ANC tiene como propósito el fomento productivo, la promoción del bienestar rural y la conservación y protección de los recursos naturales.

En suma, los principales programas de apoyo de la SAGARPA (Alianza, Procampo, Apoyos al Ingreso objetivo/comercialización, etc) han apoyado en buena cuenta a compensar a los productores del campo, pero los informes públicos dan cuenta de que se han generado efectos regresivos sobre la distribución del ingreso, al concentrar los apoyos en los productores medianos con orientación comercial, y/o en pequeños productores pero sin mayor fuerza ni resultado de reconversión productiva o sustitución de cultivos en el largo plazo.

Desde una perspectiva del **sector privado**, en 1997 se constituyó la **Coordinadora Nacional de Fundaciones Produce COFUPRO** ⁽³¹⁾, organismo que trabaja en el rediseño de información y transferencia de tecnología, buscando superar la investigación concentrada en el eslabón primario, que desde esa fecha hasta la actualidad presta servicios de capacitación, información, intercambio de experiencias, planeación estratégica, y con recursos de entidades multilaterales (Banco Mundial) ha alcanzado apoyos de 42 millones de dólares en 33 intervenciones.

El COFUPRO está conformado por 32 fundaciones estatales, definidas como asociaciones civiles sin fines de lucro (apolítica y laica), integrada por productores cuyo objetivo principal es la validación, generación y transferencia de tecnologías que garanticen el desarrollo de cadenas agroindustriales, el incremento sostenible de la productividad, calidad y competitividad del sector agropecuario, pesquero y forestal.

³¹ *Página web COFUPRO: cofupro.org.mx.*

Finalmente, en el mes de Marzo del 2005 se ha lanzado la propuesta de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), prosperidad en términos de desarrollar competitividad y calidad en la región, y seguridad en términos de desarrollar el libre comercio a través de la cooperación. La agenda de negociaciones gira en torno a los ejes de base de acero, la industria automotriz, los textiles y la agricultura, Con esto se está dejando expresa la voluntad política de profundizar los avances conseguidos en el TLCAN.

2.4 Conclusiones y lecciones para el futuro

2.4.1 ¿Qué hacer en adelante en la agenda externa e interna?

Los datos aquí presentados no son del todo concluyentes ni mucho menos se han orientado a argumentar si el TLCAN ha sido determinante sobre los logros en la buena performance de la economía mexicana, o sus posibles resultados y adversidades sobre los pequeños productores que no están vinculados a los mercados externos. A lo más, podemos conjeturar una serie de relaciones y correlaciones de hechos y evidencias, o que invitarían a estudios con ese propósito.

En principio, es claro que el problema de la pobreza en México no se origina en el comercio libre promovido por los acuerdos internacionales, sino en la estructura de producción previa, tanto en su aspecto de recursos físicos y tecnológicos como de capital humano, que fue el punto de partida de un conjunto de asimetrías. Sin embargo, la evidencia mostrada aquí también sugiere que dicho problema puede agravarse con el comercio, siempre y cuando las prácticas comerciales no sean propias de un libre comercio y más bien se sostengan en apoyos a la agricultura bajo la modalidad de subsidios, por su carácter regresivo.

Un aspecto del TLCAN es que la negociación desarrollada por México, se enfocó en continuar la política previa de apertura unilateral, consolidándola y haciéndola irreversible mediante un acuerdo internacional. En realidad, negoció poco en materia agrícola, confiando

en que habría una transformación rápida del agro y una migración masiva que reduciría en corto plazo la alta proporción de población rural que aún tenía. Por esa razón, su acuerdo con Estados Unidos:

- omitió toda referencia a los subsidios que otorgaba USA o pudiera otorgar en el futuro (*Farm Bill* del 2002),
- no excluyó ningún producto,
- otorgó cuotas mínimas de importación, mientras que los Estados Unidos fijaban cuotas máximas,
- previó un desmonte a plazo fijo del arancel-cuota para los productos más sensibles, (10 años para los relativamente empresariales; 15 años para maíz y frijol, que son de producción campesina, y también 15 años para la leche),
- no estipuló salvaguardas para los principales productos de la economía ejidal (maíz, frijol, trigo, arroz).

En general, y en contraste con México, Estados Unidos, libera el comercio en los sectores donde es competitivo, lo restringe donde enfrenta riesgos y lo condiciona donde necesitaría compensar subsidios superiores a los propios.

México, en cambio, buscó objetivos contradictorios. Deseaba reducir precios al consumidor urbano y abaratar el salario real para facilitar su estrategia exportadora, por lo cual, en opinión de una serie de expertos, negoció más una apertura unilateral que un acuerdo comercial, pero fijó subsidios transitorios a los productores agrícolas a fin de evitar que las importaciones tuvieran un impacto brusco sobre el empleo rural y elevaran los índices de pobreza.

El subsidio directo, así sea aplicado al producto o al productor, tiende a congelar la situación previa, tanto en la composición de la producción como en la estructura productiva misma. Por esta razón, México se vio obligado a emular los subsidios que ofrecen los Estados Unidos a sus

productores, como única vía que permite un comercio libre sin que sobrevenga un aumento intolerable de la pobreza rural.

Simultáneamente, la presencia de los subsidios de aplicación universal hacen menos efectivas las políticas dirigidas a la reconversión de productos o a la modernización de las unidades de producción.

El problema radica en el diseño mismo del subsidio, graduado en proporción a las áreas de cultivo históricas, es decir, simulando el equivalente al tradicional subsidio al producto. En realidad, el problema de ingreso sólo está definido en términos del productor mismo y, por esa razón, debe ser diferencial por tipo de productor.

Apenas recientemente se introdujo una diferenciación en México, al fijar un subsidio por hectárea mayor para los pequeños, pero se mantuvo el que recibían los grandes, a pesar de que en este caso sería posible adoptar soluciones dirigidas a mejorar la productividad a través de programas como el de Alianza para el Campo.

El resultado final de la estrategia de subsidios al producto es que México quedó atrapado en un esquema de subsidio permanente con alto costo fiscal, que le será muy difícil desmontar en el futuro porque se ha convertido en un problema político y social del país, considerando que en el 2008 acabaría PROCAMPO. Al final, producto de diez años de TLCAN, hay mayores subsidios para la agricultura, conservación de los patrones productivos en los pequeños productores, y mayor carga fiscal para el Estado.

La experiencia de México muestra con claridad que el problema de la pobreza no se resuelve con subsidios, y que convertir el apoyo al producto en subsidios indiscriminados al productor tampoco sirve para impulsar una transformación del agro hacia actividades de mayor competitividad.

Desde luego, la situación del campo fue mejor en la segunda etapa de la apertura mexicana, con Nafta y subsidios, frente a la primera, totalmente unilateral y con desmonte acelerado del antiguo esquema de apoyo estatal. Al menos un sector del agro pudo beneficiarse del aumento de las exportaciones y financiar una reconversión hacia productos competitivos, mientras que el resto recibía los apoyos compensatorios de PROCAMPO. De manera contraria, se debe trabajar un plan de reconversión con la seriedad que amerite y se entregue el paquete: tecnología, investigación, transferencia tecnológica, semillas certificadas y asistencia técnica

La primera etapa, previa al TLCAN, muestra los límites de una reconversión privada dejada a las fuerzas del mercado. Sólo los productores con mejores recursos de tierra, agua y capital podían financiar la inversión con la nueva tecnología. Los demás recibían las señales del mercado como una reducción de sus ingresos que hace aún más difícil la reconversión, o la vuelve totalmente imposible. En la segunda etapa, el programa de Alianza para el Campo permitió ampliar las oportunidades de reconversión y benefició a un número mucho mayor de productores, pero escogidos entre los relativamente grandes.

En el presente, el problema del campo en México conserva mucha de sus características iniciales: una gran masa de pequeños productores sin alternativas diferentes, que continúan cultivando sus productos tradicionales, o emigran a las ciudades o al exterior.

La experiencia demuestra además, que el fenómeno de la globalización es más complejo y más poderoso que la apertura comercial (cambios tecnológicos, esquemas de distribución y comercialización, cambios en hábitos de consumo, economías de escala, etc.). Fenómeno que obliga a que todo acuerdo debe contemplar un programa integral que enfrente el problema estructural del sector agroalimentario, que fomente su competitividad atendiendo a las tendencias globales, y se contemple:

- Reformas estructurales.
- Educación y capacitación.
- Política agropecuaria de largo plazo.
- Marco legal promotor del desarrollo (crecimiento, bienestar y equidad).
- Seguridad Jurídica.

Gráfico Nro. 48



De plano, la agenda interna, que en buena cuenta se encuentra plasmada en el *Gráfico Nro. 48*, requiere de una capacidad institucional muy sólida para instrumentarla (instrumentos contra prácticas desleales, verificación de reglas de origen, aduanas en línea para administración de salvaguardas, etc.), estamos mencionando aquí que no podemos hablar de desarrollo sin:

- un enfoque de articulación y sinergias entre la actividad productiva agrícola con la Manufactura y el Comercio, esto significa que cuanto más desarrolladas se encuentren las articulaciones en cadenas productivas, será más viable poder contar con un desarrollo incluyente para el sector agropecuario, y

- la presencia del Estado, por lo menos esa ha sido la mejor lección que nos ofrece el desarrollo económico de los países desarrollados, de los países emergentes del asía, y del reciente desarrollo de la China.

En resumen:

1. Antes de implementar el TLCAN, México ya había tenido una economía y sociedad de contrastes y asimetrías externas e internas y de pobreza.
2. Con la vigencia del TLCAN se profundiza el programa liberal que se venía aplicando hace una década atrás.
3. A pesar de las asimetrías marcadas, México decidió afrontar el Libre Comercio negociando todas sus partidas arancelarias buscando y consiguiendo preferencias de desgravamen para sus productos sensibles a 15 años.
4. Los resultados en la producción nacional, el PBI per cápita, el comercio exterior global y la inversión extranjera directa han sido favorables para México. El saldo de la balanza comercial global es positivo y creciente.
5. El comercio exterior agroalimentario ha sido deficitario para México, con los Estados Unidos y con el resto del mundo, siendo creciente sus importaciones de granos y aumentando su dependencia alimentaría. La inversión extranjera directa ha sido significativa para la agroindustria, pero no para la actividad agropecuaria. El empleo agrícola ha disminuido.
6. Durante la vigencia del TLCAN y hasta la fecha, los niveles de pobreza se han reducido levemente, en especial en el área rural, teniendo su explicación en las transferencias por subsidios (asistencialismo) y fondos de emigrantes, y no tanto por el aporte del

TLCAN, donde los ingresos provenientes de actividades diferentes a la agricultura están explicando los mayores ingresos de las pequeñas unidades agropecuarias.

7. A diez años del TLCAN, los Estados socios han incrementado sus niveles de protección a la agricultura y subsidios directos. Pero la evidencia es que no se ha conseguido profundizar una reconversión productiva en el campo.

Al respecto, algunas lecciones aprendidas a considerar, son:

1. Es común encontrar situaciones asimétricas entre las partes de una negociación, por lo que es relevante hacer que se reconozcan tales asimetrías en toda negociación.
2. Si un Estado como México, que decidió el camino del Libre Comercio, implementa una serie de apoyos a manera de compensación o subsidios a su agricultura, requiere no sólo de la capacidad financiera para hacerlo, sino de objetivos e instituciones sólidas para dirigirlas adecuadamente a mejoras de competitividad y reconversión productiva, algo que no fue muy característico en el caso de México, o en todo caso no fue muy decisivo.
3. La capacidad organizacional de los productores es clave desde los momentos previos, durante y después de toda negociación, para evitar actitudes excluyentes en el proceso.
4. Los productos sensibles, por más que el plazo de desgravación sea de 15 años como lo fue con México, y por más que se maneje un programa de compensación, seguirán siendo sensibles si es que no se consiguen resultados de reconversión a procesos y cultivos más competitivos.

5. Sin una política integral y articuladora del sector, se generará que los beneficios se concentren en pocos cultivos y productores, de ahí la importancia de articular la actividad agrícola con la agroindustria y el comercio. El enfoque de las cadenas agro productivas con mercados definidos es una de las opciones de desarrollo a seguir construyendo.
6. En las condiciones de la actual estructura productiva y social, más que preocuparnos por la generación de empleo en el campo, se debe tomar atención a la capacidad de que los sectores más dinámicos de la economía sean las generadoras del empleo y absorban la mano de obra excedente del campo, fenómeno esperado en un nuevo modelo de desarrollo agrícola.
7. El TLCAN debe ser entendido como un instrumento de comercio internacional, que efectivamente va a mejorar o empeorar nuestra agricultura y economía, dependiendo de qué tanto un país maneje decididamente una política proactiva y estratégica a nivel nacional y del sector agroalimentario.

BIBLIOGRAFIA:

Aguilar Graciela. Coordinadora General del SAGARPA. La experiencia en el sector agroalimentario mexicano en la instrumentación del TLCAN. Octubre 2005.

-----, Acuerdo Nacional para el Campo. México. Abril del 2003.

Borys Efraín Burgos Herrera, Claudia Esmeralda Molina, Luis Roberto Flores, Oscar Ernesto Tutila Rosales. Desarrollo del Sector Agrícola en El Salvador, 2005

Casco Andrés, Rosenzweig Andrés. La política sectorial agropecuaria en México: Balance de una década, 1990 – 2000. IICA México 2000.

Congreso de los Estados Unidos de México. Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Diciembre del 2001.

Dan Rymon y Mustafá Natour. Fomento de la competitividad en el sector rural de la República de El Salvador. Informe de Consultoría 2005.

Diapositivas de Exposición. Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos. Participación del Sector Agropecuario en la Negociación del Tratado Comercial. Octubre 2005.

García Paredes, Manuel. Director General del Consejo Nacional Agropecuario. Desempeño de la producción y el comercio agrícola a 10 años de funcionamiento del TLCAN; la perspectiva del sector privado. Octubre del 2005.

IICA México. El zócalo rural de México. IICA – SAGARPA. Agosto del 2003.

IICA México. Análisis e impacto del programa especial concurrente sobre producción, balanza comercial, empleo, y bienestar en el medio rural de México. Junio 2004.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Estadísticas varias.

Lorente Luis. La experiencia agrícola de México en el Nafta, enseñanzas para Colombia. Marzo del 2004.

MINAG EL SALVADOR. Informe de Coyuntura, Enero – Junio 2005.

MINAG EL SALVADOR Resultados y Perspectivas del Sector Agropecuario en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América . Enero 2004

MINAG EL SALVADOR Informes Técnicos de Sectores Agropecuarios para las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA)

MINAG EL SALVADOR. Principales aspectos del texto agrícola en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

- PRODUCE.** El modelo fundaciones PRODUCE en México: ejemplo de visión a largo plazo. Octubre del 2005.
- Romero José, Puyana Alicia.** Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN. Abril del 2004.
- Rosenzweig Andrés.** El debate sobre el sector agropecuario mexicano en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. CEPAL, Estudios y Perspectivas Nro. 30. Marzo del 2005.
- Rosenzweig Andrés.** Preparación y negociación del tratado de libre comercio de América del Norte. Taller IICA SAGARPA Octubre 2005.
- SAGARPA.** Descripción del sector agroalimentario y características del medio rural. Diciembre del 2001.
- SAGARPA.** El ingreso rural y la producción agropecuaria 1992 – 2002. Marzo 2005.
- SAGARPA.** La política de comercio exterior de México en el sector agroalimentario. Noviembre del 2002.
- Schwentesius Rindermann Rita, Gómez Cruz Manuel.** TLCAN y agricultura mexicana: Lecciones a diez años. Centro de Investigación Económica, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y Agricultura Mundial. Universidad Autónoma de Chapingo. Series de Investigación, Octubre del 2004.
- Schwentesius Rindermann Rita, Gómez Cruz Manuel.** ¿El campo no aguanta más? Centro de Investigación Económica, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y Agricultura Mundial. Universidad Autónoma de Chapingo. 2004
- Smith Ramos, Kenneth.** Director General de Evaluación y Seguimiento de Negociaciones – SAGARPA. Balance del TLCAN. Video conferencia México Perú. Agosto del 2005.