

## LA EXPERIENCIA DE MÉXICO EN EL TLCAN Y REFLEXIONES SOBRE EL ALCA Y LA AGRICULTURA

José Luis CALVA TÉLLEZ

SUMARIO: I. *Estrategias herejes versus consenso de Washington.* II. *La agricultura en el ALCA: algunas reflexiones.* III. *Asimetrías agrícolas entre México y sus socios comerciales.* IV. *Reflexión final sobre el TLCAN, el consenso de Washington y el ALCA.*

Los objetivos anunciados por el gobierno mexicano al negociar y firmar el TLCAN: generar suficientes empleos bien remunerados para la población mexicana, reteniéndola en el país; acrecentar significativamente la inversión física a través de la afluencia de inversión extranjera directa; acelerar el crecimiento económico, así como la elevación de la productividad, y realizar el pasaje por vía rápida de México al primer mundo, están muy lejos de haberse cumplido.

Por el contrario, el desempeño agregado de la economía mexicana bajo el TLCAN se encuentra por debajo del observado durante el vilipendiado modelo económico precedente al neoliberal: en el periodo 1994-2002 (de operación del TLCAN), la tasa media de crecimiento del producto interno bruto (PIB) fue de 2.8% anual, mientras que en el periodo 1935-1982 (del modelo económico precedente al neoliberal), la tasa media de crecimiento del PIB fue de 6.1% anual; la inversión fija bruta creció a una tasa del 3.3% anual durante el periodo 1994-2002, contra una tasa de 8.5% anual en el periodo 1935-1982, y, desde luego,

los efectos esperados del TLCAN en la generación de empleos y en la elevación acelerada de la productividad, como se verá adelante, brillan también por su ausencia.<sup>1</sup>

Ciertamente, el pobre desempeño de la economía mexicana no sólo es atribuible al TLCAN, sino también al modelo económico neoliberal —apegado al decálogo de “reformas estructurales” y “disciplinas macroeconómicas” del consenso de Washington—, el cual ha impedido desplegar políticas macroeconómicas contracíclicas y políticas activas de fomento económico general y sectorial. Más aún, la adhesión de México al área de libre comercio de América del Norte —previamente conformada por Estados Unidos y Canadá— se realizó como una plasmación o fase superior de este modelo económico perseverantemente aplicado en México durante las dos últimas décadas. Recuérdese que el decálogo de políticas económicas sintetizadas en el consenso de Washington comprende la liberalización del comercio, de los mercados financieros y de la inversión extranjera; la reorientación de la economía hacia los mercados externos; la privatización de las empresas públicas; la desregulación de las actividades económicas; la estricta disciplina fiscal (*id est*, equilibrio ingreso/gasto público a ultranza, que cancela el papel activo de la política fiscal para regular el ciclo económico); la erradicación de los desequilibrios fiscales previos, pero no mediante el incremento de la recaudación tributaria, sino a través de la reducción de la inversión y el gasto públicos; una reforma fiscal que reduzca las tasas marginales a los ingresos mayores, ampliando en contrapartida la base de contribuyentes, y un adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad.<sup>2</sup> Se esperaba que este decálogo condu-

<sup>1</sup> Para tasas medias de crecimiento del PIB y la inversión fija bruta, con base en Banco de México, *Indicadores económicos. Acervo histórico*; e INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*. Para un análisis más amplio véase Calva, José Luis, *México más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*, México, Plaza y Janés, 2001.

<sup>2</sup> Véase Williamson, John, *The Progress of Policy Reform in Latin America*, Washington, Institute for International Economics, 1990.

ciría a nuestro país hacia la *Tierra Prometida* de las mayores tasas de crecimiento económico y los más altos niveles de bienestar.

Sin embargo, después de dos décadas de experimentación neoliberal, el producto interno bruto por habitante en 2002 fue apenas 7.3% mayor que en 1982, al crecer a una tasa media del 0.35% anual; la inversión fija bruta per cápita fue apenas 0.2% mayor que en 1982, al crecer a una tasa del 0.04% anual; los salarios mínimos perdieron el 69.6% de su poder adquisitivo, y más de veinte millones de mexicanos fueron precipitados a las huestes de la pobreza y la indigencia. En suma: dos décadas perdidas para el desarrollo y una regresión de más de cuatro décadas en los niveles de bienestar social.<sup>3</sup>

En contraste, bajo el modelo económico precedente al neoliberal, el producto interno bruto por habitante creció a una tasa media del 3.14% anual (en el periodo 1935-1982); el poder adquisitivo de los salarios mínimos se incrementó 96.9%, y la proporción de mexicanos por debajo de la línea de pobreza se redujo drásticamente.<sup>4</sup>

A nivel sectorial, el desempeño de la economía mexicana bajo el consenso de Washington y el TLCAN es igualmente lamentable. En la industria manufacturera, para poner un ejemplo inicial, el producto interno bruto (PIB) ha registrado un crecimiento medio de 3.6% anual en la época del TLCAN (1994-2002) y de 2.9% anual bajo el consenso de Washington (1983-2002), contra una tasa media de crecimiento de 6.7% anual bajo el modelo económico precedente al neoliberal

<sup>3</sup> Para PIB e inversión con base en fuente de nota 1. Para población, serie construida con base en DGE e INEGI, *Censos Generales de Población y Vivienda*; y Consejo Nacional de Población, *Estimaciones y proyecciones de población*. Para salarios mínimos e índices de precios de la canasta básica, INEGI, *Estadísticas históricas de México, 1994*; Comisión Nacional de Salarios Mínimos, *Salarios mínimos*, y Banco de México, *Indicadores económicos*. Para pobreza, véase adelante.

<sup>4</sup> *Idem*.

(1935-1982).<sup>5</sup> La productividad del trabajo manufacturero creció a una tasa media de 2.4% anual en la época del TLCAN, y de 2% anual en el periodo 1983-2002, mientras que en el periodo 1951-1982 la productividad manufacturera había crecido a una tasa del 2.8%. Además, mientras el empleo manufacturero creció a una tasa del 3.9% anual en el periodo 1951-1982, bajo el TLCAN sólo creció a una tasa media de 1.3% anual, y de 0.9% anual en el periodo 1983-2002.<sup>6</sup> Ciertamente, en la época del TLCAN las exportaciones manufactureras crecieron a una tasa media de 11.8% anual, y en todo el periodo 1983-2002 crecieron a una tasa del 13.4% anual; pero durante el periodo 1951-1981 las exportaciones manufactureras habían crecido a una tasa media del 11.9% anual, y en el lapso 1966-1981 crecieron a una tasa del 13.4% anual.<sup>7</sup> Además, bajo el consenso de Washington y el TLCAN el tipo de “exportaciones” que principalmente ha crecido es el de las maquiladoras, que nada tienen que ver con el TLCAN (puesto que el programa de maquiladoras fue establecido desde 1966, y consiste, precisamente, en la plena liberalización del flujo internacional de bienes intermedios, de capital y productos finales); al tiempo que se ha incrementado dramáticamente el componente importado del resto de las exportaciones manufactureras (la relación importaciones manufactureras/PIB manufacturero, que en 1982 fue de

<sup>5</sup> Con base en Banco de México, *Cuentas nacionales y acervos de capital, e Indicadores económicos. Acervo histórico*; NAFINSA, *La economía mexicana en cifras* (varios años); e INEGI, *Sistema de cuentas nacionales de México*.

<sup>6</sup> Para tasas de crecimiento de la productividad y del empleo en la industria manufacturera, Banco de México, *Cuentas nacionales y acervos de capital*; NAFINSA, *La economía mexicana en cifras* (varios años); e INEGI, *Sistema de cuentas nacionales de México y Encuesta industrial mensual*.

<sup>7</sup> Para tasas de crecimiento de las exportaciones manufactureras con base en NAFINSA, *La economía mexicana en cifras*, 1978 y 1988; Banco de México, *Indicadores económicos*; CSG, *Sexto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico*, 1994, México 1994; EZPL, *Quinto Informe de Gobierno. Anexo estadístico*, 1999, México 1999; SHCP-BANXICO-INEGI, *Indicadores del sector externo*; U. S. Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States* y FMI, *Estadísticas financieras internacionales*.

38.8%, pasó al 75.6% en 1994 y al 92.6% en 2002, sin incluir las “importaciones” temporales realizadas por las maquiladoras. Si se incluyen las “importaciones” de maquiladoras, la relación importaciones/PIB manufacturero saltó del 44.4% en 1982 al 146.4% en 2002).<sup>8</sup> En consecuencia, se ha profundizado la desarticulación interna del aparato productivo, con pérdida de eslabones completos de las cadenas productivas. Desde luego, este desempeño de la industria manufacturera no es sólo imputable al TLCAN, sino también al mal manejo de las políticas macroeconómicas (*v. gr.* la política cambiaria, que resta competitividad a la planta productiva) y a la ausencia de una verdadera política de fomento industrial.

En el sector agropecuario, los resultados son igualmente distintos del paraíso prometido por los reformadores neoliberales y promotores del TLCAN. En promedios trianuales —para reducir el efecto de factores climáticos en el análisis—, el producto interno bruto agropecuario por habitante en el trienio 2000-2002 resultó 1.5% menor que el observado en el trienio previo al TLCAN (1991-1993) y 13.1% menor que el observado durante el último trienio del modelo económico precedente al neo-

<sup>8</sup> Hasta principios de los noventa los flujos externos de bienes de capital, insumos y productos finales de las maquiladoras no se incluían en las cuentas de comercio exterior, figurando la actividad maquiladora en la balanza de pagos como “servicios de transformación”. En el *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, hasta antes de la aparición de los cálculos Base 1993, “la maquila de exportación estaba incluida en cada uno de los agregados que componen las cuentas de producción de la industria manufacturera, pero no se incorporaban los insumos importados ni en la producción ni en el consumo intermedio”, puesto que en la internación temporal de insumos y en el envío al exterior de los productos finales “no existe un traspaso en la propiedad del bien”, es decir, no hay comercio propiamente dicho. Sin embargo, por disposiciones del Fondo Monetario Internacional se “convino en que los bienes que ingresan para un proceso de maquila y los que resulten del mismo se computen dentro de los bienes importados y exportados del país, aún cuando no exista un traspaso real de la propiedad del bien” (INEGI, *La producción, salarios, empleo y productividad de la industria maquiladora de exportación. 1988-1996*, Aguascalientes [México], 1997).

liberal (1980-1982); la producción per cápita de los ocho principales granos durante 2000-2002 fue 4.2% menor que en 1991-1993 y 14.8% menor que en 1980-1982; y la producción per cápita de maderas resultó 2.7% menor que la de 1991-1993 y 38.3% inferior a la observada en 1980-1982.<sup>9</sup> Como contraparte, las importaciones agroalimentarias saltaron de 2,755.7 millones de dólares por año en el trienio 1980-1982, a 5,582.1 MDD en 1991-93 y a 10,870.8 MDD por año en 2000-2002.<sup>10</sup> Además, el ingreso de los productores rurales se deterioró dramáticamente: los maiceros vieron descender (en 2000-2002) el poder adquisitivo de su grano 36.9% respecto a 1991-93, acumulando una pérdida de 48.1% en el poder de compra de su grano respecto a 1980-82; los trigueros perdieron el 34.5% y el 49.9%, respectivamente, de su ingreso real por unidad de producto, etcétera.<sup>11</sup> Como resultado, se produjo una fuerte descapitalización de las granjas y un incremento dramático de la pobreza rural.

En el ámbito del ahorro interno y de la inversión productiva, el desempeño de la economía mexicana bajo el TLCAN y el consenso de Washington es, simplemente, lamentable. Al prin-

<sup>9</sup> Con base en INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*; SARH-SAGAR, *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*, varios números, y SAGARPA, Centro de Estadística Agropecuaria. Página electrónica.

<sup>10</sup> Con base en INEGI, *Estadísticas de Comercio Exterior y Banco de Información Económica*, página electrónica; varios números; SAGAR, *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*, varios números y Banco de México, *Indicadores económicos*. Página electrónica.

<sup>11</sup> Lo anterior, utilizando como deflactor de los precios agrícolas el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Si los precios agrícolas se deflactan con el Índice de Precios de las Materias Primas de la Actividad Agrícola, la pérdida del poder de compra es mayor. Cifras basadas en Banco de México, *Indicadores económicos*, Carpeta mensual; Salinas de Gortari, C., *Sexto Informe de gobierno. Anexo Estadístico*, 1994, México 1994; SAGAR, *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*, varios números, y SAGARPA, Centro de Estadística Agropecuaria, Página electrónica; y Fox, Vicente, *Segundo y Tercer Informes de gobierno. Anexos estadísticos*, 2001 y 2002, México, 2002 y 2003.

cipiar los ochenta el ahorro interno bruto (que es por definición el ahorro global canalizado a la inversión fija bruta —maquinaria, equipo y construcciones— más la acumulación de inventarios físicos menos el ahorro externo ingresado), representaba el 21.8% del PIB (en 1980) y todavía en el sexenio 1983-1988 representaba el 21.9% del PIB; pero en 2002 sólo representó el 17.9% del PIB, y durante el bienio 2001-2002 apenas alcanzó el 18% del PIB. *A contrario sensu*, durante el modelo keynesiano-cepalino o de la Revolución mexicana, precedente al neoliberal, el ahorro interno había crecido sistemáticamente: desde 7.8% del PIB en el sexenio 1941-1946, al 11.8% del PIB en el sexenio 1947-1952, al 15.5% del PIB en el sexenio 1959-1964, al 18.1% del PIB en el sexenio 1971-1976; hasta alcanzar el 20.7% del PIB en el sexenio 1977-1982.<sup>12</sup>

Asimismo, la inversión fija bruta, que al principiar los ochenta alcanzó el 24.8% del PIB (y el 22.7% del PIB en el sexenio 1977-1982), apenas representó el 18.9% del PIB en 2002 y el 19.3% del PIB en el bienio 2001-2002. *A contrario sensu*, bajo el vilipendiado modelo económico precedente al neoliberal, la inversión fija bruta se había incrementado sostenidamente: desde el 7.5% del PIB en el sexenio 1941-1946, al 12.6% del PIB en el sexenio 1947-1952; al 15.4% en el sexenio 1959-1964, al 19.5% en el sexenio 1971-1976; y al 22.7% del PIB en el sexenio 1977-1982.<sup>13</sup> Gracias a este dinamismo del ahorro interno y la inversión productiva, la economía mexicana pudo crecer de manera sostenida a una tasa media del 6.2% anual durante el periodo 1935-1981.

Por el contrario, de acuerdo con el consenso de Washington (1983-2002) y el TLCAN (1994-2002), el círculo virtuoso entre el crecimiento económico sostenido y la elevación consis-

<sup>12</sup> Para coeficientes de ahorro interno, con base en Banco de México, *Cuentas Nacionales y Acervos de Capital*; INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, y Banco de México, *Índicadores económicos. Carpeta histórica*.

<sup>13</sup> Para coeficientes de inversión, con base en fuentes de la nota anterior.

tente de los coeficientes de inversión productiva y ahorro interno, que la economía mexicana había experimentado durante el modelo económico precedente al neoliberal, no ha vuelto a ser reencontrado.

Para el sistema bancario, el periodo del consenso de Washington y del TLCAN ha sido el peor de su historia. La liberalización financiera realizada a marchas forzadas entre 1988 y 1989 —como un proceso relativamente tardío de aplicación del Washington Consensus (que comprendió la supresión del sistema de encajes legales o reservas obligatorias depositadas por los bancos comerciales en el banco central, la supresión de los cajones de asignación selectiva del crédito y la eliminación de los controles sobre las tasas de interés)— así como la posterior privatización imprudencial de la banca (1991-1992), desembocaron en la quiebra técnica del sistema bancario (que era una realidad contable desde fines de 1993: la cartera vencida —valorada con estándares internacionales— representaba el 117% de la suma del capital contable y las provisiones preventivas del sistema bancario).<sup>14</sup> Ciertamente, la quiebra técnica de la banca se agravó a raíz de la crisis de 1994-1995. Pero la estrategia imprudencial aplicada para rescatar a los bancos (consistente en compras de carteras vencidas por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro), generó incentivos negativos entre banqueros y deudores que magnificaron el deterioro de los activos bancarios y el costo del rescate. Posteriormente, una reforma legislativa (1998) permitió la extranjerización de la banca. Ahora, a quince años de la liberalización financiera apegada al consenso de Washington y a diez años de operación del TLCAN, tenemos una aguda escasez de crédito (el crédito bancario a empresas y particulares en 2002 fue 55.6% menor que en 1993 y 9.1% menor que en 1982); nos quedamos sin bancos, que en

<sup>14</sup> Véase Calva, J. L. (coord.), *Liberalización de los mercados financieros. Resultados y alternativas*, México, Juan Pablos-UACI-UG, 1998; y Calva, J. L. “Fobaproa: una alternativa de solución”, *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, México, IIEc-UNAM, núm. 113, 1998.

un 80% pasaron a ser propiedad de extranjeros; estamos pagando alrededor de 130,000 millones de dólares como costo del rescate bancario (lo que ya pagamos, más lo que nos resta), y tenemos una banca extranjera que compensa su ineficiencia con elevados márgenes de intermediación y cobros excesivos por los servicios bancarios.<sup>15</sup>

Hay que recordarlo: los operadores de la reforma neoliberal del sistema bancario esperaban —de acuerdo con la ortodoxia del consenso de Washington— que la liberalización financiera cumpliría dos objetivos supremos: “incrementar la generación de ahorro interno”, con el fin de “recuperar el crecimiento estable y sostenido”, y construir un sistema financiero capaz de “apoyar y promover la productividad y competitividad de la economía nacional”, mediante “una mayor canalización de recursos y una intermediación más eficiente del ahorro”.<sup>16</sup> Lamentablemente, los resultados reales del experimento neoliberal en la esfera bancaria contrastan con las fantasías de sus inspiradores teóricos desde Washington y sus operadores en México. Deberían pagar, por lo menos, parte de los costos de su experimento.

Finalmente, la hipótesis tecnocrática de que el TLCAN iba a generar en México suficientes empleos bien remunerados para la población mexicana reteniéndola en el país y reduciendo la migración hacia Estados Unidos ha resultado ser también un espejismo. Por el contrario, bajo el consenso de Washington y el TLCAN se ha acrecentado dramáticamente la emigración de trabajadores a Estados Unidos: en el periodo 1930-1980, 1.476,900 mexicanos habían emigrado a Estados Unidos; en el pe-

<sup>15</sup> Véase Solís, Ricardo, “La crisis bancaria en México”, en Buyer, Jérôme de et al., *Bancos y crisis bancarias: las experiencias de México, Francia y Japón*, México, UAM-I, 1998, y Calva, J. L., *México más allá del neoliberalismo*, cit., nota 1, quinta sección “Reordenación financiera”. Para crédito bancario, con base en Banco de México, *Indicadores económicos*, Carpeta electrónica.

<sup>16</sup> Véase Aspe, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, FCE, 1993, y Ortiz, Guillermo, *La reforma financiera y la desincorporación bancaria*, México, FCE, 1994.

riodo 1981-1990, lo hicieron 1.655,800 mexicanos, y en el periodo 1990-2002, alrededor de 3,050,000 compatriotas emigraron al vecino país del norte.<sup>17</sup> La razón es sencilla: la brecha entre el número de empleos demandados por la población que alcanza la edad de trabajar y el número de empleos efectivamente creados en la economía mexicana se ha agrandado dramáticamente. Para que la economía nacional genere empleos suficientes para sus nuevas generaciones de demandantes de empleo debe crecer una tasa superior al 6% anual, pero durante el periodo 1983-1993 el PIB sólo creció a una tasa de 1.8% anual, y en el periodo del TLCAN (1994-2002) apenas creció a una tasa de 2.8% anual, mientras que en el periodo 1935-1982, el PIB mexicano había crecido a una tasa del 6.1% anual.

Como resultado del pésimo desempeño de la economía mexicana bajo el consenso de Washington y el TLCAN, la evolución de la pobreza ha sido diametralmente opuesta a la observada bajo el modelo económico precedente al neoliberal. Durante los años de operación del modelo keynesiano-cepalino o de la Revolución mexicana, la pobreza se redujo significativamente. De acuerdo con el más destacado especialista en la materia, Julio Boltvinik, la proporción de mexicanos pobres disminuyó del 77% en 1963 al 48.5% en 1981, magnitudes *groso modo* coincidentes con las estimadas por el Programa Nacional de Solidaridad, según el cual la proporción de mexicanos bajo la línea de la pobreza, que en 1960 era del 76.9%, descendió hasta el 45% en 1981.<sup>18</sup> Pero los logros alcanzados durante dos décadas de reducción de la pobreza bajo el modelo económico precedente fueron completamente revertidos por el modelo neoliberal. De acuerdo con un estudio más reciente de Boltvinik y Damián, la población

<sup>17</sup> Con base en OECD, *Trends in International Migration. Annual Report, 1999*, París, 1999; Tuirán, Rodolfo (coord.), *Migración México-Estados Unidos. Presente y futuro*, México, CONAPO, 2000.

<sup>18</sup> Boltvinik, Julio, “La insatisfacción de las necesidades esenciales en México”, en Calva, J. L. (coord.), *Distribución del ingreso y políticas sociales*, México, Juan Pablos Editor, 1995; Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El combate a la pobreza*, México, El Nacional, 1990.

pobre de México brincó al 69.8% en 1994; al 75.8% en 1994 y al 76.9% en el 2000.<sup>19</sup> Durante el bienio 2001-2002, con la economía mexicana en recesión, es probable que el número de pobres se haya incrementado en más de un millón de mexicanos.<sup>20</sup> “Por sus obras los conoceréis”, reza el proverbio bíblico.

## I. ESTRATEGIAS HEREJES *VERSUS* CONSENSO DE WASHINGTON

En el ámbito internacional, la economía mexicana exhibe uno de los peores desempeños durante las dos últimas décadas. Al principiar los ochenta (1982), México tenía un producto interno bruto por habitante de 2,514.7 dólares corrientes, superior al PIB per cápita de Corea del Sur, que era de 1,893 dólares.

<sup>19</sup> Boltvinik, Julio y Damián, Araceli, *La pobreza ignorada. Evolución y características* (mimeo), México, 2002.

<sup>20</sup> La Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2002 (ENIGH-2002), del INEGI, introdujo cambios metodológicos sustanciales respecto a las ENIGH previas (diseño y número de preguntas en el cuestionario y tamaño de la muestra), de manera que sus resultados no son comparables con los de las ENIGH anteriores, independientemente de si la ENIGH-2002 contribuye, o no, a medir con mayor precisión la pobreza. Esta no comparabilidad fue puntualmente argumentada por el principal especialista en pobreza de México unos días después de que el INEGI dio a conocer los resultados de la ENIGH-2002 (véase Boltvinik, Julio, “Economía moral”, *La Jornada*, 20 de junio de 2003 y 27 de junio de 2003; véase también su columna “Economía moral” del 4 de julio de 2003, 22 de agosto de 2003 y 12 de septiembre de 2003). Meses después, la Comisión Económica para la América Latina observó también que “los cambios introducidos en las encuestas pueden dificultar la comparación de los resultados con años anteriores”, y anuncia que presentará “una revisión de algunos factores que podrían estar afectando la comparabilidad de las encuestas en el caso de México” (CEPAL, *Panorama social de América Latina 2002-2003. Síntesis*, LC/G. 2218, noviembre de 2003). Sin embargo, la propia CEPAL, en su *Panorama social de América Latina 2001-2002* (Santiago de Chile, noviembre de 2002), estimó en 1.2 millones de mexicanos el número adicional de pobres en 2001 respecto al año previo, como producto de la recesión. Con criterios análogos y con base en un minucioso análisis de estadísticas disponibles (ENIGH, *Encuesta Nacional de Empleo*, etc.), Julio Boltvinik estimó en mayo de 2003 que el incremento de la pobreza en el bienio 2001-2002 fue de alrededor de dos millones de mexicanos (comunicación directa).

Pero desde la crisis de 1982, la economía mexicana no ha reencontrado el camino del crecimiento sostenido. Después de repetidos ciclos de freno y arranque durante el periodo 1983-2002, el producto interno bruto por habitante en México tuvo un crecimiento casi nulo —7.3% en dos décadas, con una tasa media de 0.35% anual—, mientras que el PIB per cápita *real* de Corea del Sur creció a una tasa media del 6.2% anual, lo que significó un incremento acumulado de 229.9% en el periodo 1983-2002.<sup>21</sup> Como resultado, Corea del Sur logró cruzar el umbral que separa a los países en desarrollo de los países industrializados o de alto ingreso, mientras que México quedó a la zaga, en el mismo nivel de subdesarrollo que tenía al principiar los ochenta.

La diferencia entre el éxito coreano y el pésimo desempeño de la economía mexicana radica, precisamente, en las distintas estrategias de desarrollo e inserción en la economía internacional.<sup>22</sup> “La distinción clave”, ha observado Joseph Stiglitz, consiste en que

cada uno de los países que han tenido mayor éxito en la globalización *determinaron su propio ritmo de cambio*; cada uno se aseguró al crecer de que los beneficios se distribuyeran con equidad y *rechazó los dogmas básicos del «consenso de Washington», que postulaban un mínimo papel del gobierno y una rápida privatización y liberalización.*<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Para Corea del Sur, con base en Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1984*, Washington, 1984, y Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, varios años.

<sup>22</sup> Para la estrategia de Corea del Sur y de otras economías esteasiáticas véase Wade, Robert, *El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del este de Asia*, México, FCE, 1999; Duk-Choong Kim, “Estrategia económica de Corea: comercio, gobierno y desarrollo”, en Madrid H., Miguel de la et al., *Cambio estructural en México y el mundo*, México FCE-SPP, 1987; Estrada, José Luis, “Alternativas de desarrollo: modelos de industrialización y de comercio exterior en los NIC’s asiáticos”, en Calva, J. L. (coord.), *Modelos de crecimiento económico en tiempos de globalización*, México, BUAP-U. Col. Juan Pablos, 1995, y Stiglitz, Joseph E., *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002.

<sup>23</sup> Stiglitz, Joseph E., “Globalism’s Discontents”, *The American Prospect*, vol. 13, núm. 1, enero de 2002.

Permítasenos un segundo ejemplo contrastante. De manera casi simultánea, China y México comenzaron la orientación de sus economías hacia el exterior, pero con estrategias económicas radicalmente distintas. China lo hizo mediante una estrategia de mercado *dirigido* (denominada por los chinos “economía de mercado socialista”), que fue implementada a partir de 1979 como plasmación de las reformas promovidas por Deng Xiaoping.<sup>24</sup> Por el contrario, México lo hizo mediante una *estrategia neoliberal* (denominada “estrategia del cambio estructural” o “modernización económica”), implementada a partir de 1983 por los gobiernos de Miguel de la Madrid, Salinas, Zedillo y Fox.

Los resultados de ambas estrategias de desarrollo e inserción en los mercados globales han sido diametralmente opuestos. En China, el producto interno bruto por habitante se sextuplicó en veintitrés años, presentando un incremento acumulado de 529.2% (con una tasa media de 8% anual) entre 1979 y 2002.<sup>25</sup> En contraste, el PIB per cápita de México prácticamente no creció durante las casi dos décadas de experimentación neoliberal, presentando —insisto— un incremento acumulado de apenas 7.3% entre 1983 y 2002 (con una tasa media del 0.35% anual).

¿Qué hizo la diferencia? La clave radica precisamente en los estilos distintos de manejo económico y de inserción en la globalización. México fue globalizado bajo la ortodoxia del FMI, es decir, mediante una estrategia neoliberal que comprendió: la apertura comercial unilateral, abrupta y prácticamente indiscriminada; la supresión o brutal reducción de las políticas de fomento económico general y sectorial; la privatización *per se* de

<sup>24</sup> Véase Ash, Robert F., y Kuch, Y. Y., *The Chinese Economy under Deng Xiaoping*, Nueva York, Clarendon, 1996; González García, Juan, “La República Popular China a finales del siglo XX. Logros y desafíos hacia el siglo XXI”, *Problemas del Desarrollo*, México, IIEc-UNAM, vol. 32, núm. 124, 2001; Romero Alejandro Cornejo, “Las reformas económicas en China: alcances y retos”, *Comercio Exterior*, México, vol. 49, núm. 7, 1999, entre otros.

<sup>25</sup> Con base en Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistical Yearbook*, varios años.

la mayoría de las empresas públicas; la liberalización a ultranza de los mercados financieros y la privatización de los bancos; la liberalización de la inversión extranjera directa y de otros rubros de la cuenta de capital (mercado de dinero, mercado accionario, etcétera).

China, en cambio, partiendo de sus propias realidades, diseñó por sí misma su estrategia de inserción en la globalización y mantuvo el control de sus procesos de transformación: no realizó una liberalización comercial unilateral y abrupta, sino que fue abriendo gradual y selectivamente (por regiones e industrias) su comercio exterior; no suprimió sus políticas de fomento económico general y sectorial, sino que las reformó y diversificó; no privatizó sus empresas públicas, sino que elevó su eficiencia otorgándoles autonomía administrativa y financiera; no privatizó ni liberalizó su sistema bancario, sino que lo mantuvo como propiedad pública, pero diversificándolo y rompiendo su estructura monopólica (sistema de un solo banco) para crear un sistema de múltiples bancos y empresas financieras independientes, aunque de propiedad pública o social; no liberalizó abruptamente la inversión extranjera directa, sino que promovió el ingreso de inversión extranjera hacia ramas económicas seleccionadas, favoreciendo inicialmente la coinversión con empresas estatales chinas (o de colectividades chinas), y aceptando inversiones puramente extranjeras bajo condiciones de completa liberalización primeramente en las zonas comerciales libres orientadas a la exportación<sup>26</sup>. Además, las políticas macroeconómicas de China —a diferencia de México— han estado consistentemente orientadas al crecimiento económico y no a la estabilidad de precios como objetivo prioritario a ultranza.

<sup>26</sup> Véanse fuentes de nota 24 y OECD, *Economic Opening and Growth in China*, París, OECD, 2000; Prichard, Conroy, *Tecnological Change in China*, París, OECD, 1992; Bustelo, Pablo, “Resultados, interpretaciones y enseñanzas de la reforma económica china (1978-1998)”, *Comercio Exterior*, México, vol. 49, núm. 7, 1999.

Por consiguiente, la clave del éxito o del fracaso consiste en la naturaleza de la estrategia económica adoptada y en el estilo de inserción en los procesos de globalización.

Las naciones que han manejado la globalización por sí mismas —ha observado Joseph Stiglitz— como las del este de Asia, se han asegurado, en general, de obtener grandes beneficios y de distribuirlos con equidad; ellas fueron capaces de controlar sustancialmente los términos en que se involucraron en la economía global. En contraste, las naciones que han dejado que la globalización les sea manejada por el Fondo Monetario Internacional y otras instituciones internacionales no han obtenido tan buenos resultados.<sup>27</sup>

En México cumplimos dos décadas de aplicación del decálogo sagrado del consenso de Washington, en vez de aplicar una estrategia económica endógena; dos décadas en que el FMI y el Banco Mundial han manejado nuestra inserción en la globalización, en vez de insertarnos con un estilo propio (aprovechando la globalización para nuestros fines nacionales en lugar de dejarnos simplemente arrastrar por las fuerzas del mercado). El resultado son dos décadas perdidas para el desarrollo económico y una regresión de cuatro décadas en el bienestar social de las mayorías nacionales.

Dados los resultados objetivos del experimento neoliberal en México, la disyuntiva para los mexicanos es obvia: o nos resignamos al decálogo milagroso del consenso de Washington como una realidad inamovible, o hacemos un esfuerzo serio (*ergo* realista, consciente de las restricciones infranqueables, pero también de los márgenes de libertad disponibles) para escapar de esta realidad, efectuando un cambio profundo en la estrategia económica.

No se trata de construir utopías, sino de abandonar la utopía neoliberal, es decir, el sueño irrealizable de un país próspero, equitativo y estable mediante el libre accionar de la mano invi-

<sup>27</sup> Stiglitz, Joseph E., “Globalism’s Discontents”, *op. cit.*, nota 23.

sible del mercado. Tampoco se trata de regresar a estrategias económicas del pasado; se trata de construir el futuro con los pies firmemente asentados en las realidades del presente, en las enseñanzas del pasado y en las experiencias internacionales contemporáneas de desarrollos económicos exitosos.

## II. LA AGRICULTURA EN EL ALCA: ALGUNAS REFLEXIONES

El borrador del capítulo agrícola del ALCA está prácticamente encorchetado.<sup>28</sup> Sin embargo, en él se pueden advertir las intenciones estadounidenses, entre las que saltan a la vista las siguientes:

En primer lugar, el artículo 9.7 establece que las partes renunciarán a las salvaguardas especiales que les permite la Organización Mundial de Comercio (OMC); es decir, nuestros países deberán dejar destruir su agricultura sin chistar.

En segundo lugar, el artículo 15.3 estipula que los apoyos de caja verde —es decir, los apoyos horizontales al desarrollo agropecuario, que no van dirigidos a un producto en especial, sino a infraestructura, investigación científica, transferencia de tecnología, escuelas de agronomía, etcétera— negociados en la Ronda Uruguay del GATT-OMC, no deberán quedar sujetos a medidas compensatorias. Esto significa que en el segmento de apoyos a la agricultura en donde la superioridad de Estados Unidos sobre América Latina es más abismal, ningún país del ALCA puede aplicar medidas compensatorias. De acuerdo con las cifras de la Organización de Cooperación de Desarrollo Económico (OCDE) para 2002, los apoyos en servicios generales a la agricultura representaron en Estados Unidos el 13.2% del valor bruto de la producción agropecuaria, mientras que en

<sup>28</sup> ALCA. *Área de Libre Comercio de las Américas, Borrador de Acuerdo 1/Nov/2002. Capítulo sobre Agricultura*, [http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft02/spa/draft\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft02/spa/draft_s.asp)

México apenas representaron el 2.1%.<sup>29</sup> Es obvio: ningún país de la región va a poder ganar una guerra de tesorerías a los Estados Unidos, y con el ALCA los países latinoamericanos no podrán imponer ningún arancel compensatorio a la enorme masa de subsidios otorgados a la agricultura estadounidense.<sup>30</sup>

En tercer lugar, los borradores del ALCA establecen que las partes contratantes no podrán aplicar sistemas de precios de garantía o soporte, bandas de precios, etcétera, es decir, no podrán utilizar uno de los más importantes instrumentos de fomento agropecuario. Los Estados Unidos sí lo hacen, aunque de manera burdamente disfrazada: de hecho, hay una controversia entre la Unión Europea y Estados Unidos por la Farm Bill 2002. Los Estados Unidos afirman que su sistema de precios mínimos garantizados no cae en la caja ámbar de la Ronda Uruguay, mientras que la Unión Europea argumenta que en virtud de que la Farm Bill establece un precio garantizado para la soya, un precio para el maíz, un precio para el trigo, etcétera, obviamente se está incentivando la producción de esos productos, por lo cual se trata de apoyos de caja ámbar.<sup>31</sup> Pero aun si se generalizara la hipocresía estadounidense, en forma de sistemas de precios de soporte burdamente disfrazados, el hecho es que los países

<sup>29</sup> OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring Evaluation 2003*, París, 2003.

<sup>30</sup> Conviene advertir, además, que las cifras de la OCDE derivan de una metodología diseñada con alta influencia estadounidense. Por ejemplo, no se registran las escuelas de agricultura estatales, sino solamente las federales. Así, se considera la Universidad de Chapino en México, mientras se omite, por ejemplo, la Michigan State University, cuya erogación agropecuaria es superior al presupuesto de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en México. Además, la metodología para medir el porcentaje de apoyos a la agricultura se basa en una canasta de productos agropecuarios con exclusión de un grupo muy importante de hortalizas y frutales, de manera que allí donde las diferencias de precios entre el mercado interno de Estados Unidos y el mercado internacional son mayores, dichos diferenciales de precios no se reflejan en toda su magnitud en los apoyos implícitos a los productores agropecuarios).

<sup>31</sup> Véase European Commission, *The US Farm Bill. Question and Answer*, <http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/wto/usfarmbill>

latinoamericanos no ganarían jamás una guerra de tesorerías a los Estados Unidos.

Finalmente, entre las disposiciones entrecorchetadas del ALCA figura la intención de prohibir que nuestros países puedan volver a utilizar —en general— barreras de protección no arancelarias, que son la forma moderna de regulación endógena del comercio exterior.

Para comprender la actitud de los Estados Unidos en el tema agropecuario, conviene recordar su historia. Cuando en 1947 se creó el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, hoy Organización Mundial de Comercio), los Estados Unidos condicionaron su adhesión a la exclusión prácticamente completa del sector agropecuario de los compromisos de liberalización comercial, no obstante que las políticas públicas de fomento agropecuario se habían iniciado en Estados Unidos desde la Ley Morrill de 1862, que creó el Departamento de Agricultura y, con él, las instituciones de investigación y extensionismo (transferencia de tecnología), así como las escuelas agrícolas, diseminadas todas entre la campiña estadounidense. Además, la Farm Bill de 1933 instituyó el sistema de precios de soporte para otorgar a los agricultores certidumbre respecto a los precios de venta de sus cosechas en un horizonte de mediano plazo. Así, los Estados Unidos crearon los instrumentos de política agrícola, que los convirtieron en la gran potencia agroalimentaria del planeta.

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

sorgo representó el 23% de la cosecha mundial, pero sus ventas al exterior representaron el 80% de las exportaciones de ese producto. Produjo el 19% del algodón cosechado en el planeta, pero vendió al exterior el 27% de las exportaciones mundiales de esa fibra.<sup>32</sup>

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

Por eso, desde los años ochenta, en términos que parecen estereotipados, la desnivelación del campo de juego agrícola de la economía internacional favorable a las grandes potencias alimentarias y desfavorable a los países en desarrollo, así como el doble discurso de las potencias (especialmente de Estados Unidos) han sido objeto de severas críticas en foros internacionales. En marzo de 2002, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, de la Organización de las Naciones Unidas (realizada en Monterrey, México, con la presencia de nueve mil delegados oficiales de 180 países y más de cuarenta jefes de Estado), se pronunció por la reducción de los subsidios y la liberalización del comercio agrícola en las grandes potencias. Y unos meses después, durante la X Reunión Anual del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la primera ministra de Nueva

<sup>32</sup> Con base en United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service. Página electrónica <<http://www.fas.usda.gov/psd/intro.asp>>

Zelanda, Helen Clark, señaló: “No puede haber igualdad de circunstancias para la competencia económica si no hay una reducción sostenida de los subsidios agrícolas en los países avanzados”; y la presidenta de Filipinas, Gloria Macapagal, indicó: “existe una actitud ambigua de países que, por un lado, sostienen que están a favor de una liberalización comercial pero, por otro lado, son los que tienen más medidas proteccionistas contra los productos de naciones en desarrollo”.<sup>33</sup> Se trata de temas recurrentes en los foros económicos internacionales.

No obstante, unas semanas después de la Cumbre de Monterrey, los Estados Unidos aprobaron su Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural (Farm Security and Rural Investment Act of 2002), que fija los recursos presupuestales disponibles para fomento agropecuario en ese país durante los próximos años (hasta el 2011). Esta ley incrementó el presupuesto agroalimentario estadounidense hasta 118 mil millones de dólares anuales durante el periodo 2002-2011, 44% más que los 82 mil millones de dólares ejercidos durante el periodo 1996-1997.<sup>34</sup> Además, como ha sido habitual en Estados Unidos desde la Ley Agrícola de 1933 (que instituyó el sistema de precios de garantía o soporte), los recursos fiscales no sólo cubrirán los costos de los programas propiamente alimentarios y los costos de los instrumentos horizontales de fomento agropecuario (investigación, extensionismo, conservación de tierras, etcétera), sino que están principalmente orientados a subsidiar áreas de producción específicas (trigo, maíz, arroz, soya, cacahuate, algodón, azúcar, leche, lentejas, etcétera, incluyendo algunos productos, como la miel de abeja, que no disponían de subsidios en la Ley

<sup>33</sup> *La Jornada*, México, 27 de octubre de 2002.

<sup>34</sup> Con base en House of Representatives Senate, *Farm Security and Rural Investment Act of 2002*, USDA, Fy 2003 Budget Summary ([www.usda.gov/agency/iboa/Budget-Summary/2003](http://www.usda.gov/agency/iboa/Budget-Summary/2003)); Consejo Nacional Agropecuario, *Presupuesto de Apoyo al Sector Agropecuario Estadounidense*, México, 27 de mayo de 2002; y Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, *Modificaciones a la Ley Agrícola en Estados Unidos*, México, 2002.

Agrícola anterior). Así, los agricultores estadounidenses tienen asegurados, en importantes productos agrícolas, márgenes adecuados de rentabilidad, y están a salvo de las oscilaciones de los precios internacionales.

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

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

Hace dos años, el premio Nóbel de Economía 2001, Joseph Stiglitz, lanzó una señal de alerta:

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

Lo que ocurre es que la liberalización comercial, en vez de trasladar a trabajadores de empleos poco productivos a otros de alta productividad, los lleva de empleos poco productivos al

desempleo. Más que impulsar el crecimiento, el efecto es incrementar la pobreza. Para empeorar las cosas, la injusta agenda de la liberalización comercial obliga a los países pobres a competir con la agricultura estadounidense o europea, que recibe cuantiosos subsidios.<sup>35</sup>

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

Por eso, una moraleja se impone: si no quieren perder definitivamente la guerra alimentaria, las naciones que se han quedado a la zaga del desarrollo agropecuario, precisamente por aplicar estrategias económicas que se basan en una visión poco realista de las relaciones económicas internacionales, deben dejar de hacerse ilusiones y asumir congruentemente las realidades del comercio mundial y de las políticas exitosas de fomento agropecuario. De otra manera, la guerra agropecuaria la perderán nuestras naciones y la ganarán los Estados Unidos.

### III. ASIMETRÍAS AGRÍCOLAS ENTRE MÉXICO Y SUS SOCIOS COMERCIALES

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

En México, durante el quinquenio 1997-2001, cosechamos 2.4 toneladas de maíz por hectárea, contra 8.4 toneladas en Estados Unidos y 7.3 toneladas en Canadá; obtuvimos 606 kilogramos por hectárea de frijol, contra 1,846 en Estados Unidos y 1,849 en Canadá; cosechamos 4.4 ton./ha. de arroz, contra 6.8

<sup>35</sup> Stiglitz, J. E., “Globalism’s Discontents”, *The American Prospect*, vol. 13, núm. 1, enero de 2002

ton./ha. en Estados Unidos, etcétera.<sup>36</sup> Por trabajador ocupado, la brecha de productividad es más profunda: en México el valor bruto del producto agropecuario por trabajador fue de 3,758.9 dólares en 2001; en Estados Unidos fue de 67,871.3 dólares y en Canadá de 54,081.6 dólares.<sup>37</sup>

La enorme brecha de productividad deriva, en primer término, de las cuantiosas inversiones en investigación y en innovación tecnológica (que en Estados Unidos datan de la Ley Morrill de 1862) como de las políticas internas de precios y subsidios (implementadas en Estados Unidos desde la Ley Agrícola de 1933), que al garantizar la rentabilidad de las granjas han favorecido su capitalización y tecnificación continuas. Mientras Estados Unidos dispone de 1.6 tractores por trabajador agrícola (concepto que incluye toda la PEA agropecuaria) y Canadá cuenta con 1.8 tractores por hombre ocupado, en México sólo hay 2 tractores por cada 100 trabajadores agrícolas.<sup>38</sup> Por cada hombre ocupado en la agricultura se aplican en los campos de México 209.6 kgs. de fertilizantes, mientras que en Estados Unidos se aplican 6,114 kgs. y 6,352 en Canadá.

Además, existe una brecha enorme en la provisión de recursos naturales. Por cada trabajador agrícola, Estados Unidos cuenta con 59.1 has. de tierras de cultivo, de las cuales 7.4 has. son irrigadas, con 79.0 has. de pastizales y con 58.5 has. de bosques; en México sólo contamos con 3.1 has. de cultivo por trabajador agrícola, de las cuales 0.7 has. son de riego, con 9.2 de pastizales y con 2.8 has. de bosques. En Canadá, las cifras son 117.2 has. de cultivo, 1.9 has. irrigadas, 74.4 has. de pastos y 116.8 has. de bosques por trabajador agrícola.<sup>39</sup>

Además, la superioridad cualitativa de los recursos naturales de los países del norte, y sobre todo de Estados Unidos, es no

<sup>36</sup> Con base en FAO, *Statistical Database*.

<sup>37</sup> Con base en OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring Evaluation 2002*, París, 2002.

<sup>38</sup> Con base en FAO, *Statistical Database*.

<sup>39</sup> Con base en FAO, *Statistical Database*.

menos apabullante.<sup>40</sup> Mientras en México tenemos problemas topográficos (laderas y pendientes) en dos terceras partes de nuestras tierras agrícolas, Estados Unidos dispone de inmensas planicies (en su cordón cerealero y en sus demás regiones agrícolas), que son ciento por ciento mecanizables y representan el arquetipo natural de tierras para la aplicación integral de los paquetes tecnológicos modernos.

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

Las condiciones pluviométricas para el cultivo temporalero de granos son también superiores en los países del norte. En el periodo crítico de desarrollo de las plantas, cuando requieren mayor irradiación solar, también consumen mayores volúmenes de agua; y en Estados Unidos esta óptima dotación de agua cae del cielo y es retenida en los suelos. Por tal razón, Estados Unidos tiene en sus principales regiones agrícolas una enorme proporción de tierras con 100% de eficiencia termopluviométrica

<sup>40</sup> Para los factores agroclimáticos expuestos enseguida véase Kilmer, J. V., *Handbook of Soil and Climate in Agriculture*, Florida, CRC. Inc., Boca Raton, 1982; Watson, J., *North America Its Countries And Regions*; Cáceres, J., “Canadá: un análisis de la organización y la capacidad productiva del sector agropecuario”, *Comercio Exterior*, México, vol. 32, núm. 1, 1982; Bassols Batalla, Ángel, *Recursos naturales de México*, México, Nuestro Tiempo, 1989; Castaños, C. M. y De la Mora, J., *Evaluación agroecológica en Jalisco. Caso maíz*, Gobierno de Jalisco, 1991, y SARH, “Algunas características ecológicas de las principales regiones productoras de maíz de temporal en México”, *Econotecnia Agrícola*, enero de 1977.

para el cultivo de granos. En México, incluso en las regiones de mayor producción granera, se observa una notoria inferioridad termopluviométrica respecto a las áreas temporaleras de Estados Unidos (en Iowa, en el corazón del cordón cerealero estadounidense cada año caen del cielo 1,488.7 milímetros de agua, mientras que en Jalisco, representativo de nuestras mejores tierras temporaleras para el cultivo de granos, sólo caen 865 milímetros de agua), así como variaciones considerables en los grados de eficiencia.

En estas condiciones, es perfectamente probable que nunca tengamos en México el nivel de rendimientos y productividad laboral de los Estados Unidos.

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

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

xico los apoyos a la agricultura apenas representaron el 26.6% del valor bruto de la producción agropecuaria.<sup>41</sup>

Por eso, en la perspectiva del ALCA, América Latina tiene que abrir muy bien los ojos y aplicar en el ámbito agropecuario la misma prudencia que aplicó el gobierno de Estados Unidos cuando la firma del GATT.

#### IV. REFLEXIÓN FINAL SOBRE EL TLCAN, EL CONSENSO DE WASHINGTON Y EL ALCA

En general, dado el pobre desempeño de la economía mexicana bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los países al sur del río Bravo deben reflexionar acerca de si realmente les conviene un ALCA en el que participe Estados Unidos en igualdad de condiciones con los países subdesarrollados de América Latina. Además, dado que las estrategias económicas de la mayoría de los países de América Latina se han apegado dogmáticamente a las prescripciones del consenso de Washington,<sup>42</sup> nuestras naciones deben considerar también la conveniencia de desplegar nuevas estrategias endógenas de desarrollo económico.

De entrada, hay que considerar que existe otro estilo de integración económica muy diferente al del TLCAN y del proyecto estadounidense del ALCA, que es el estilo europeo de integración. Recuérdese que no obstante que las asimetrías entre los países que integran la Unión Europea no son tan grandes como las que existen entre los países de América Latina y las poten-

<sup>41</sup> OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring and Evaluation 2003*, París, 2003.

<sup>42</sup> Chile es un caso especial. En una entrevista exclusiva que el premio Nobel de Economía 2001, Joseph Stiglitz, concedió al periódico mexicano *El Universal* en agosto de 2002, www.universal.com.mx, el ex economista en jefe del Banco Mundial señaló: “Chile que ha sido el país más exitoso de América Latina” no escuchó los dictados del Consenso de Washington. Tomó algunos elementos, pero rechazó otros... hizo mucho por abatir la pobreza y avanzó en otros aspectos mucho más que si no hubiera tomado sus propias políticas”.

cias económicas de Norteamérica (donde el PIB per cápita de Estados Unidos y Canadá es *siete veces mayor* que el de las más grandes economías latinoamericanas), la Unión Europea instituyó fondos compensatorios (estructurales y de cohesión social), cuyo principio básico consiste en que los Estados aportan recursos a esos fondos en proporción a su riqueza (PIB per cápita) mientras que las regiones y países reciben apoyos en proporción a su atraso o pobreza relativa. El objetivo es la convergencia de los niveles de desarrollo económico y de bienestar social. Además, la Unión Europea instituyó —con el mismo propósito— el libre flujo de mano de obra entre los países miembros. Gracias a ello, se ha observado un proceso de convergencia regional: en 1989, el PIB per cápita de Grecia y Portugal era el 52.5% y el 56.3% del PIB per cápita medio de la Comunidad Europea, mientras que Alemania tenía un PIB per cápita equivalente al 114.2% de la media comunitaria; en 1996, el PIB per cápita de Grecia y Portugal alcanzó el 64.9% y el 67.5% de la media comunitaria, respectivamente, mientras que el PIB per cápita de Alemania convergió también hacia la media representando el 108.3% del promedio.<sup>43</sup>

En el TLCAN, en cambio, no hay un solo dólar de fondos estructurales o de cohesión social ni existe el libre flujo de mano de obra. En el proyecto estadounidense del ALCA tampoco hay una canasta definida de fondos compensatorios (estructurales y de cohesión social) para contrarrestar los costos socioeconómicos de la integración y reducir las desigualdades entre nuestros países, y, desde luego, tampoco se establece el libre flujo de mano de obra.

En consecuencia, una condición *sine qua non* de un ALCA formulado sobre bases equitativas —y, desde luego, para una renegociación del TLCAN sobre bases justas— consiste, preci-

<sup>43</sup> Comunidad Europea, *El tratado de la Unión Europea*, Madrid, 1992; Nieto Solís, José Antonio, *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*, Madrid, Siglo XXI, 1998, y Ruiz Durán, Clemente, “Globalización y desarrollo territorial: el caso de Europa”, *El Mercado de Valores*, México, núm. 1, NAFIN, 1999.

samente, en la institución de fondos compensatorios (al estilo de los estructurales y de cohesión social de la UE), así como del libre flujo de mano de obra. Además, dadas las profundas asimetrías entre los países latinoamericanos y los desarrollados de América del Norte, es necesario que Estados Unidos y Canadá reconozcan a nuestros países la condición de naciones en desarrollo y —admitiendo el principio de que es inequitativo el trato igual entre desiguales— concedan algunas preferencias comerciales y en políticas de fomento sectorial e inversión a nuestras naciones.

De otra manera, la América Latina debe, a mi juicio, decir *no* a un ALCA que en vez de beneficiarnos más bien parece un proyecto de anexión colonial de América Latina a los Estados Unidos.