

**Décima Reunión del Grupo de Trabajo Encargado de  
Evaluar los Impactos del TLCAN sobre el Sector Agropecuario  
México, D.F. 09 de Julio de 2008  
Sala "Isidoro Olvera", 15:00 hrs.  
Donceles No.14**

**EL DR. JOSÉ ANTONIO CERRO CASTIGLIONE**

Senador, muchísimas gracias, en nombre de la Universidad Iberoamericana, y en el mío propio, agradecer esta invitación sobre un tema que creo que es fundamental, a diferencia de quienes nos han ilustrado muy bien antes, yo no soy abogado, voy a hablar bastante más del impacto del tratado, dentro del contexto de lo que es la situación de la agricultura en México.

Yo querría distinguir tres temas fundamentales, uno es la situación de la agricultura en México, tal vez deberíamos preguntarnos cómo hemos llegado a este punto sobre lo que volveré luego que veamos algunos números; un análisis de la evolución del sector, y finalmente algunas reflexiones sobre el trabajo futuro.

Hablar de la situación de la agricultura en México, implica hablar de tres cuestiones: Uno, fue el desarrollo histórico de la agricultura en México; lo segundo, es algo inescapable, que es el contexto internacional, al cual ya se ha hecho mención; y el tercer lugar, el tratado en sí mismo, en general y en particular en su capítulo agropecuario.

La situación histórica, tal vez la querría resumir muy rápidamente diciendo que en cualquier actividad, si no tenemos manera de que a los productores les lleguen los beneficios de los cambios tecnológicos, si tenemos un sistema de intermediación comercial que se lleva la parte del león en esta actividad; si tenemos financiamiento escaso e inaccesible para los productores, es prácticamente imposible pensar que esa actividad pueda funcionar.

Y creo que esas han sido las características centrales cuando hacemos un análisis histórico de la agricultura mexicana.

A esto le tenemos que sumar una ausencia de un plan de largo plazo donde podamos analizar esto del conjunto de un plan mucho mayor que abarque realmente un proyecto de país, y como se inserta la agricultura en eso.

Y en particular, pues entra como un ingrediente importante el Tratado de Libre Comercio o los Tratados de Libre Comercio que tenemos con diversos países.

El contexto internacional al que ya se hizo referencia es muy interesante de ver, el GATT comenzó en 1947, y recién incluye el tema agricultura, en 1986, cuarenta años después de su creación, y sigue sin resolverse aún hoy, está incluido en las discusiones de Doha, y todavía no sabemos qué va a pasar.

Para decirlo de una manera muy breve, qué es lo que ha pasado aquí, el gran problema de la situación agropecuaria cuyos efectos los tenemos hoy viviendo, se debe al proteccionismo de los Estados Unidos, la Unión Europea, y Japón, fundamentalmente, situación que lleva muchos años, que continúa y que todo hace pensar que probablemente seguirá vigente, y que de no ser capaces de modificarlo con la acción internacional hará que todos los esfuerzos que hagamos internamente vuelvan a convertirse en esfuerzos casi sin resultados por el contexto internacional.

Aquí hay dos o tres cuestiones que tenemos que ver: la agricultura en la Organización Mundial del Comercio, y queda un factor de incertidumbre, del que también se hizo mención, que es la Ley Agropecuaria, el Farm Bill 2007, de los Estados Unidos, y además, ahora hay un elemento interesante, fue aprobado por el Congreso, pero fue vetado por el Presidente Bush, lo cual crea una situación, el Congreso, lo hemos venido repitiendo, pero crea sin lugar a dudas una situación, que aparte de mantener, digamos los altos subsidios y las características que tenía, crea una situación de incertidumbre para posibles negociaciones posteriores.

Finalmente, tenemos el tratado, no voy a entrar en sus detalles, pero sí me interesa plantear dos cosas en relación a la agricultura.

Hay una falta de consideración del contexto, y que la estamos viviendo hoy. Se trató a la agricultura como cualquier otro sector, cuando las características de la agricultura eran totalmente distintas.

Lo segundo, implícita o explícitamente en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, estaba claro que íbamos a ser un importador neto.

Del mismo modo que cuando discutimos el tratado con la Unión Europea, se adoptó por una política que creo que era la única posible, era imposible hablar de libre comercio en agricultura con la Unión Europea, por lo cual se decidió excluir el capítulo agropecuario de dicho tratado. Como una salvedad de que podría ser incorporado a través de una cláusula, digamos de excepción, más adelante.

Y, finalmente, en el otro gran tratado, que es el tratado con Japón, sí tenemos la vocación de ser exportadores netos bajo una serie de condicionantes que están dado por un elemento que es muy importante en las negociaciones económicas internacionales y que en general, lo conocemos poco, y lo estudiamos menos, que son las barreras y normas técnicas. Tenemos abierto o abierta la posibilidad para nuestros productores de colocar una serie de productos agropecuarios en Japón, siempre y cuando se cumplan una serie de condiciones muy particulares y muy estrictas que este país tiene en relación a sus importaciones.

Dichas estas consideraciones querría entrar a lo que es el sector, yo he dejado una serie de números, no los quiero cansar con los números, pero querría yo ir a los números más importantes, a la situación, hoy -desde allá pido disculpas si les arruino la tarde- pero me voy a referir básicamente a cuatro productos, el maíz, el trigo, la soya y el arroz.

México es un importador importante de estos cuatro productos, y voy a mencionar cuatro datos que creo que son importantes.

En primer lugar, cuánto de lo que consumimos en cada uno de estos productos tenemos que importar. En el caso del maíz, el 31 por ciento; en

el caso del arroz, el 70 por ciento; en el caso del trigo, el 56 por ciento; y en el caso de la soya, el 90 por ciento.

Si me permiten ponerlo a esto, de acuerdo a lo estimado de internacionales, hoy de cuánto serían nuestras necesidades de importación, medidas en toneladas, necesitamos, este año, importar aproximadamente 800 mil toneladas de arroz; 3 millones 600 mil toneladas de trigo; 3 millones 700 mil toneladas de soya; y 9 millones 700 mil toneladas de maíz.

Si lo ponemos a esto en términos de dólares, y consideramos estos cuatro productos en conjunto, en 1994, nuestras importaciones de estos cuatro productos fueron de 1,300 millones de dólares.

En el año 2000, eran de 1,700 millones de dólares. En el año 2007, fueron de un poco más de 3,800 millones de dólares. Nuestro estimado para este año, y que lo estamos cambiando hacia arriba, todos los días, es que por lo menos haríamos importaciones por 6,600 millones de dólares en el año 2008.

Simplemente para agregar un dato, a esto le podríamos sumar en lácteos, las importaciones del año pasado fueron de casi 1,700 millones de dólares para tomar otro de los productos importantes. Y estimamos que para los cuatro productos que tuvimos el año pasado, mejor dicho, no lo estimamos, si tomamos los datos de los cuatro primeros meses del año, los cuatro primeros meses de este año en comparación al año pasado, esas importaciones en valor aumentaron 82 por ciento.

Es evidente que lo que estamos hablando aquí tiene un origen muy particular, no ha habido un aumento bastante importante en nuestras importaciones en términos de volumen, pero estamos en un momento muy particular de muy altos precios de los productos básicos a nivel internacional.

No quiero entrar en los detalles, pero definitivamente lo que ha ocurrido durante bastante tiempo ha sido en estos cuatro productos con características muy particulares en cada uno, un aumento en la demanda mayor que en la oferta, que ha llevado los inventarios finales a los valores más bajos de la historia, y finalmente los precios a los valores más altos de la historia.

En esto hay un elemento que es muy interesante mencionar, porque el sólo análisis de la oferta y demanda no hubiese justificado esos precios. Está claro de que la tendencia alcista en estos mercados y el hecho de que la crisis de Estados Unidos restó posibilidades de inversión a muchos inversores internacionales resultó un número bastante grande de compras en los mercados de futuro de estos productos, que llevaron a esto a los valores de los cuales estamos hablando en este momento.

Los mercados de futuro en términos de monto son una parte relativamente pequeña de los mercados financieros globales. El hecho de que muchos de estos mercados estaban ahuyentando por sus características, por la crisis hipotecaria que origina todo esto en Estados Unidos, a los inversores a los lugares tradicionales hizo que buena parte de estas inversiones se trasladaran a estos mercados con los resultados de los que estamos hablando, y que probablemente harán que los precios sigan bastante altos por un tiempo.

Esto lleva a una serie de otros problemas, por qué, porque en este momento esto se está traduciendo en una especie de inflación importada en muchos países, y en particular en el caso de México, simplemente doy dos datos que pueden ser interesantes, ustedes, hoy probablemente estarán los datos a fines de junio, pero a mediados de junio, el índice general de inflación anual ya estaba en 5.28 por ciento, muy por encima del 4 por ciento, que era la meta del Banco de México, pero en el caso particular de alimentos estaba muy por encima del 9 por ciento.

Esto hay que verlo en otro contexto, que es todavía mayor. El mexicano promedio utiliza el 22 por ciento de sus ingresos en alimentos, pero el 10 por ciento de la población de menores ingresos utiliza el 46 por ciento.

En otras palabras, el peligro de un esquema inflacionario en este momento, que de por sí redistribuye el ingreso en contra de los sectores más pobres por las características que tiene este esquema de inflación, por las dificultades de combatirlo con los elementos tradicionales de política monetaria hacen prever de que vamos a estar en una situación sumamente regresiva en términos de la distribución del ingreso, y eso hay que tenerlo, muy, pero muy presente.

La Comisión Económica de América Latina, la CEPAL, estima que para aumentos mayores del 15 por ciento en los gastos de alimentos en América Latina como un todo, generan en la región 10 millones más de personas bajo la línea de la pobreza.

No quiero entrar en otros detalles, en los datos que les dejaba, sí ha habido sectores que han mejorado su situación, en los cuales somos exportadores dentro de la agroindustria.

Mencionaría los 3 más importantes en términos de monto: Hortalizas, frutas y –muy particularmente- bebidas. Casi de la cerveza, evidentemente peso mucho en esto.

Y en el caso de los que estamos importando, los que mencionábamos anteriormente a los que sí agregaría, como lo hicimos ya, el caso de los lácteos.

Para finalizar con los números y creo que esto nos da una visión bastante más completa de lo que ha sido el sector agropecuario, he comparado los años primero de 93 con el 2007, tomando algunos indicadores.

En el año 1993, la agricultura, digamos, representaba casi el 9% del Producto Interno Bruto. Hoy se presenta apenas un poco más del 6%.

Donde la situación es mucho peor, es en términos del empleo. La agricultura es representada el 27% del empleo y hoy representa poco más del 13%. Se estima que alrededor de 2 millones de personas han dejado, digamos, la actividad en este periodo y creo que esto es importante para analizar luego, en relación a lo que ya se había dicho que es la cuestión migratoria y cómo esto influye en las negociaciones que podamos tener, particularmente, con los Estados Unidos.

En el caso de las exportaciones también ha bajado la proporción. Teníamos el 7% en el 93, ahora estamos en el 5%; y también se da una baja, pero no tan grande en el caso de las importaciones agropecuarias, en términos del por ciento sobre el total.

Esto nos da un panorama sobre el cual tenemos que reflexionar qué es lo que queremos hacer. Y yo quería en eso puntualizar dos ó tres cuestiones que personalmente creo que son muy importantes.

La primera.- Estamos hablando de algo más que un Tratado de Libre Comercio Agropecuario. ¿Por qué? Porque aquí hay dos cuestiones: El Tratado es más que agricultura; y, en ese sentido, tenemos que considerarlo.

Se nos ha ilustrado muy bien sobre la cuestión de lo que habría que hacer desde el punto de vista jurídico, pero habría que ver también las cuestiones desde el punto de vista político.

Estados Unidos está en un año electoral. Nuestra relación en términos del comercio de bienes con Estados Unidos, es que hemos tenido en los últimos años un superávit cercano a los 80 mil millones de dólares lo cual, sin lugar a dudas, crea una serie de –digamos- sentimientos respecto al Tratado también del otro lado de la frontera, verdad.

Y el otro punto que creo que es importante es esta cuestión. Qué va a pasar con la Ley Agropecuaria de los Estados Unidos, más una serie de otras cuestiones a las cuales me querría referir luego cuando hablemos específicamente de lo que se podría hacer con el Tratado.

El otro punto es el que ya mencionamos. Los problemas de la agricultura de México trascienden al Tratado. Aún cuando seamos capaces de solucionar, digamos, las cuestiones referentes al Tratado, los otros problemas que hemos mencionado seguirían vigentes si no tenemos un plan de largo plazo.

Y creo que, además, si no se cambia el contexto internacional, los esfuerzos que hagamos serían casi, casi diría improductivos o demasiado costosos para poderlos llevar adelante.

El otro punto sobre el cual voy a tratar brevemente, es el de la seguridad alimentaria. Y hay creo que dos cuestiones que creo que habría que tenerlas presentes.

Una cuestión, es no confundir seguridad alimentaria con autosuficiencia. Y creo que en eso sí debemos de ser muy cuidadosos en la elección de lo que estamos haciendo.

Lo segundo y me quiero referir a la última reunión de la FAO, en particular –digamos- a la participación del Presidente de Brasil Lula da Silva, y de algunos otros que plantearon un esquema posible de seguridad alimentaria a nivel internacional con dos elementos que considero son fundamentales, dado sobre otras bases, evidentemente: Uno la cooperación y otro el comercio internacional que deben ser tenidos en cuenta.

El otro punto creo que es redefinir nuestras negociaciones. Se ha hablado y se nos ha explicado muy bien la cuestión desde el punto de vista jurídico.

Yo creo que también hay una cuestión que tiene que ver con lo que yo llamaría “actitud”.

El primer punto que nosotros tenemos que hacer entender a nuestros socios, particularmente los Estados Unidos, es que esto no es una cuestión de filantropía ni nos están ayudando, porque es el concepto que se tiene generalmente. Estamos haciéndole un favor a alguien.

Y esto lleva un segundo punto que es ser muy claros en que muchos de los problemas son solo nuestros. Si no damos una solución al problema del maíz, la situación puede ser mucho peor de lo que tenemos hoy, porque el abrirse libremente la competencia con la diferencia de productividad que tenemos con nuestro vecino, puede llegar incluso a que tengamos una sensible reducción en la producción, no es un escenario que deberíamos descartar.

De por sí el maíz es la actividad que más gente empleo en el campo. De por sí sabemos que cerca de medio millón de personas están dejando el país dentro de este esquema migratorio que está hoy vigente.

Si estas situaciones se dieran, probablemente tendríamos que tener una –digamos- cantidad bastante mayor en términos de la migración, lo cual no es



solo un problema nuestro, también es un problema de los Estados Unidos. Y creo que de ese modo lo debemos plantear.

¿A dónde quiero llegar con esto? No es posible que funcione un tratado que tiene asimetrías tan grandes, como ya lo mencionaba la doctora anteriormente.

La Unión Europea tuvo un elemento claro en esto. Se dieron cuenta que no podían tener un tratado ni entre la derecha, entre los ingresos más ricos y los más pobres se mantuviera. Y crearon algo que deberíamos estar negociando con Estados Unidos y Canadá, que son los fondos estructurales. ¿Qué son los fondos estructurales de la Unión Europea? Son transferencias financieras no reembolsables que los países más ricos les hacen a los países más pobres, que no son pequeñas. Si no, veamos el ejemplo de cómo ha crecido Irlanda, España o Portugal, comparativamente con el resto de la Unión Europea.

En el caso de Irlanda, estas transferencias llegaron a superar en algunos años el 5% del producto.

Pero veámoslo de otro modo. Primero, no es filantropía. Están tratando de hacer factible el funcionamiento de un tratado.

Y, en segundo lugar, hay un elemento importante, no es que estén regalando dinero, no. El dinero viene amarrado. El dinero tiene que ser utilizado en infraestructura física y en desarrollo de la tecnología y, muy particularmente, en el desarrollo de la educación. No tenemos que ir a ver ningún gran tratado de economía para darnos cuenta que estos 3 elementos son los que hacen crecer a un país. Y esto también lo podemos traducir, en particular, al sector agropecuario como –digamos- separado de lo otro.

Yo creo que las redacciones concretas tienen que pasar por 3 puntos:

El primero es un plan de largo plazo. Tal vez tenemos una serie de cosas, es decir, uno cuando empieza a hablar de esto tiene la impresión de que le vengo a contar lo mismo que ya se ha dicho tantas veces.

Hoy estaba relejendo el Acuerdo Nacional sobre el Campo. Bueno, creo que si nos ponemos a leer, vamos a encontrar muchas de las cosas de que estamos hablando ahora.

Lo segundo que necesitamos es una acción internacional en colaboración con otros países. Si no cambiamos la situación internacional, creo que es imposible, vuelvo a hacer una cita del discurso del Presidente Lula da Silva, él fue muy enfático en aclarar que “la culpa de lo que tenemos hoy en términos de precios, es fundamentalmente del proteccionismo”. ¿Y por qué? Porque el proteccionismo de los grandes países, hizo caer tanto los precios internacionales que desalentó la actividad agropecuaria en muchos de los países, incluso importadores con los resultados que tenemos hoy en términos internacionales.

Y, finalmente, la flexibilización del Tratado. No sé exactamente los términos en que deberíamos plantear desde el punto de vista jurídico, siempre me queda la duda si esto tiene que pasar o no necesariamente de nuevo por los congresos y es la pregunta que dejo aquí presente, situación que veo muy difícil en un año electoral en Estados Unidos. No olvidemos que la Ley de Comercio actual, por llamarle así, pero que se llama realmente “Ley de Seguridad Nacional” que salió en noviembre del año 2001, dos meses después de que sucedió lo de las Torres Gemelas pasó con un voto de diferencia, aún cuando el gobierno lo quiso colocar doblándoles el brazo evidentemente a muchos legisladores con una Ley de Seguridad Nacional.

Entonces, creo que ese es un punto en el cual habría que ver exactamente qué es lo que tenemos que negociar, por qué y ser capaces de aclararles que estamos negociando para el beneficio de ambos. Y vuelvo de nuevo a plantear la cuestión migratoria dentro de esto si no somos capaces de mejorar la brecha, seguirá habiendo fuertes corrientes migratorias que son las que generan esto.

Y vuelvo a la cuestión de que hablaba antes de los fondos estructurales.

Quiero volver a lo del principio porque creo que tenemos que buscar nuevas de organización, particularmente para el minifundio. El productor tiene

que ser capaz de acceder, digamos, a los beneficios del cambio tecnológico. De otro modo no estaremos en condiciones de avanzar.

Yo veo los datos en relación a otros países, más allá de las críticas que podamos hacer de algunos esquemas como han funcionado.

Pero entre el año 1990 y la actualidad, la producción del conjunto de granos aumentó solo 30%. En un país que ha pasado por muchísimas como es el caso de Argentina, aumentó 3 veces, lo cual creo que es una diferencia apreciable. Algo pasa en términos de la propia organización.

El segundo elemento y creo que es fundamental, es el financiamiento. Y el financiamiento debe ser suficiente y debe ser accesible para todos. Es fundamental. Y el financiamiento viene unido siempre a la comercialización. No podemos seguir con un esquema donde, digamos, el pequeño productos continúe siendo explotado, digamos, por el intermediario. Ahí tenemos que el gobierno debe tomar una participación clara en términos de mejorar estos esquemas.

La organización de la comercialización tanto interna como internacional, debemos ser capaces de utilizar los mecanismos de financiamiento internacional, del mismo modo que lo usan quienes nos venden y quienes nos compran. Debemos ser capaces de utilizar todas esas cuestiones.

Y, finalmente, hay un tema que yo creo que algunos dirán que a mi me tocó dirigir por muchos años el organismo azucarero latinoamericano y esto puede parecer un comercial, pero quiero volver a la famosa contradicción que plantean algunos entre alimentos y energía, porque creo que tenemos que tenerla presente.

Yo creo que debemos buscar todas las maneras para dinamizar la agricultura. Y una manera de dinamizar la agricultura, es en políticas de estado que involucren a otros sectores como es el caso energético.

Creo que se ha analizado mal el problema del etanol. Lo estamos analizando mal porque además estamos buscando las soluciones que no existen.

La caña de azúcar y veamos lo que Brasil hizo con una política de estado bien llevada, la caña de azúcar es más eficiente en términos de productividad por hectárea, tiene menores costos de producción y tiene un balance muy superior en términos energéticos al maíz. De por sí esto nos debería llevar a pensar que esa es la solución. Pero en el caso particular de México, este año vamos a importar cerca –sin etanol- de 10 millones de toneladas de maíz y tenemos excedentes en la producción de azúcar.

Yo creo que deberíamos pensar: ¿Qué es lo interesante que tiene esto? En el año 2007, Estados Unidos lanzó su programa energético que se conoce como “20 en 10”, que es reducir en 10 años el 20% el consumo de gasolina. Y aquí empiezan a aparecer elementos que son interesantes. ¿Cómo hacerlo? Bueno, utilizando fuentes alternativas. ¿Cómo hacerlo? Utilizando más eficiencia en lo que tenemos. Estamos importando 40% de la gasolina y esto seguirá aumentando, porque la capacidad instalada no está cambiando. Este año se espera gastar 200 mil millones de dólares en el subsidio a la energía. No voy a entrar, podría ser tema para que lo discutamos en otro momento con mucho gusto. Pero lo importantes es que es una cantidad interesante de dinero que también podría tener otros usos, verdad.

Y creo que en ese sentido una política de estado donde lo que haga una secretaría, donde en lugar de que las secretarías actúen como entes autónomos sea capaz de dinamizar otro sector que lo necesita como el agropecuario, debe ser tenida en cuenta de manera muy especial. Muchas gracias.