

LA ECONOMIA NACIONAL Y LA AGRICULTURA DE MEXICO A TRES AÑOS DE OPERACION DEL TLCAN*

José Luis Calva**

En cada una de las naciones de Norteamérica hay dos grandes visiones sobre el contenido y los efectos del TLCAN. Puesto que en todo proceso de integración económica hay *ganadores* y *perdedores*, es natural que se originen percepciones distintas. La gran cuestión estriba en elucidar si, *en la práctica*, el TLCAN es un *juego de suma cero*, mayor de cero, o de *suma inferior de cero* y, bajo cualquiera de esos escenarios, si el TLCAN es de suma positiva para alguna (s) de las naciones y negativa para otra (s). Dadas las enormes asimetrías entre la nación del Sur y las del Norte; así como las enormes desigualdades económicas y sociales que existen en la nación del Sur entre grupos humanos, regiones y ramas de la producción, unidas a la inexistencia en México de un Estado benefactor, cualquiera combinación de hipótesis no excluyentes es factible.

Los colegas estadounidenses y canadienses no deben sorprenderse, por tanto, de las enormes divergencias de percepción que existen en México en torno al TLCAN. Una es la visión oficial del gobierno mexicano, según la cual tanto el TLCAN como la estrategia económica a la que se asocia desde México han sido un éxito contundente, con fallas menores, desde luego, pero no fundamentales. Mi propia percepción, que sustentaré con evidencias empíricas, se inscribe en la otra visión de México, según la cual la estrategia económica asociada a la inclusión de México en el TLCAN es un rotundo fracaso para la enorme mayoría de la población mexicana, aunque muy benéfica para algunos magnates mexicanos incluidos 15 *billonarios* encumbrados en las listas de Forbes que acumulan una fortuna de 25.6 miles de millones de dólares, equivalentes al salario mínimo anual de 26.1 millones de jefes de familia en México.

* Ponencia preparada para el *Simposio Trinacional de Investigación: EL TLC y la Agricultura. ¿Funciona el experimento?*, organizado por el Centro de Investigaciones Económicas Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM) de la Universidad Autónoma Chapingo; y el Texas Agricultural Market, Research Center, Texas A & M University, College Station Texas, a realizarse el 1 y 2 de noviembre de 1996, en San Antonio, Texas, E.U.A.

** Coordinador del Área de Estudios Prospectivos de la Economía Mexicana en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM; profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM; y asesor del CIESTAAM de la Universidad Autónoma Chapingo.

1. *Objetivos y resultados generales del TLCAN*

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; atraer grandes volúmenes de inversión extranjera para mantener los equilibrios macroeconómicos y aumentar los coeficientes de inversión física; acelerar el crecimiento económico y la productividad; acabar con las obstrucciones a las exportaciones mexicanas, mejorando las relaciones económicas y sociales entre nuestros países; y realizar un pasaje por vía rápida de México al primer mundo, *no se han cumplido*

Por el contrario, a casi tres años de la entrada en vigor del TLCAN, México se encuentra hundido en la peor depresión de su economía real desde la gran depresión de 1929-1932 y en el mayor desastre financiero jamás conocido en México. El producto nacional, la inversión física, el empleo, los salarios y el bienestar social son significativamente menores a los existentes antes de la entrada en vigor del TLCAN: en 1996 el PIB per cápita será 6.8% menor que en 1993; la inversión fija bruta será 15.4% menor que en 1993; el desempleo abierto o encubierto será 16.4% mayor; los salarios mínimos son 22.9% inferiores a 1993 y los salarios contractuales, de los trabajadores sindicalizados, 26.1% menores (vease cuadro 1).

Desde luego, *el desastre de la economía mexicana no es primordialmente imputable al TLCAN*. Es producto de *la estrategia económica de la cual la adhesión de México al TLCAN es parte integral*, basada en: una apertura comercial unilateral y abrupta; una severa reducción de la participación del Estado en el fomento económico; una precipitada liberalización del sistema financiero; y una política cambiaria y crediticia que ha privilegiado la estabilidad monetaria sobre el crecimiento económico, el empleo y el bienestar social. Los indicadores cuantitativos de estos instrumentos de política económica son: el valor de las importaciones sujetas a controles no arancelarios disminuyó del 100% en 1982 al 10.6% en 1994 y al 6.5% en 1996; el arancel máximo se redujo de 100% a 20%; la media arancelaria se redujo de 24.8% a 12.5% en 1994 y a 12.7% en 1996; la inversión pública (en infraestructura y otros rubros de interés público) se redujo 54.7% entre 1982 y 1994 y 61.4% entre 1982 y 1996; el gasto público en fomento industrial se redujo 46% entre 1982 y 1994 y 48.4% entre 1982 y 1996; la política cambiaria, que a partir de 1988 utilizó el tipo de cambio como ancla de los precios, desembocó en una sobrevaluación cambiaria del 41.9% al cierre de 1993 y, después de la macrodevaluación de 1994, se ha vuelto a incurrir en 1996

en la apreciación del peso como palanca antiinflacionaria, registrando una sobrevaluación de 6.97% al 15 de octubre de 1996. Finalmente, la política monetaria re restrictiva, unida a la liberalización de los mercados financieros, produjo un disparo de las tasas de préstamo *reales* de -4.15% en 1982 a 23.5% en 1994 a 19.9% en 1995, cuyo componente principal es el margen de intermediación bancaria que saltó de 3.64 puntos porcentuales en 1982 a 17.1 puntos porcentuales en 1995.

Los resultados agregados de esta estrategia son: 1) un PIB per cápita que en 1996 es 15.7% inferior al de 1981; 2) una inversión fija bruta 23% menor que en 1981; 3) una tasa de desempleo 7.6 veces mayor que en 1981; 4) salarios mínimos 67.5% menores que en 1981 y salarios contractuales 55% menores que en 1981 (cuadro 1).

En el frente externo, el resultado de esta estrategia fue el pasaje de un balance superavitario en el comercio exterior de México (entre 1983 y 1988: vease cuadro 3) a un balance crecientemente deficitario desde 1989. En el primer año de operación del TLCAN, México aumentó su déficit comercial de 18,890 millones de dolares en 1993, a 24,2668 millones de dolares en 1994, cuya contraparte fue el dramático crecimiento de los pasivos externos que saltaron de 125 mil millones de dolares en 1989 a 239.9 miles de millones en 1994 y 250.6 miles de millones en 1996, desembocando en el colapso financiero de 1994 (vease cuadro 3).

En el segundo año del TLCAN, México redujo bruscamente su déficit comercial, pasando a un superavit de 2,164 millones de dólares, pero no como resultado del incremento de la competitividad, la fortaleza de la planta productiva mexicana o las mayores facilidades de acceso al mercado estadounidense, sino como resultado de ventaja cambiaria y de la más grave depresión de la economía real, caracterizada por una severa reducción de la inversión (con la consiguiente caída del 34.7% en las importaciones de maquinaria y equipo) y por una enorme contracción de la demanda interna agregada, de manera que a pesar del crecimiento de las exportaciones, el producto interno bruto se redujo 6.9% y se perdieron más de un millón de empleos. En 1996 la ventaja cambiaria ha comenzado a perderse, presentandose una reducción del superavit comercial que se ahondará si continúa utilizándose el tipo de cambio como ancla de los precios.

Cabe recordar que un *importante superavit comercial* fue también conseguido entre 1983 y 1987, sin TLCAN (13,286 millones de dolares en 1983, 12,029 MDD en 1984, etc., vease cuadro 3), como producto de la subvaluación cambiaria y de la severa contracción del consumo interno, de la caída de la inversión y del estancamiento de la actividad productiva.

De hecho, las facilidades de acceso al mercado estadounidense no se han incrementado

significativamente con el TLCAN. La ilusión que este tratado establecería reglas claras, justas y parejas en nuestros tratos comerciales con Estados Unidos, fue un sueño neoliberal que no se ha convertido en realidad. Los casos del autotransporte, el atún, el acero, el jitomate, el aguacate, etc., revelan que el TLCAN no es instrumento suficiente para modificar el *proteccionismo moderno* de Estados Unidos. No son los Estados Unidos quienes están equivocados, sino México. En la realidad, la regulación y administración del comercio son prácticas habituales en los países desarrollados y de reciente industrialización, cuyas políticas comerciales son pragmáticas y no dogmáticamente librecambistas. En 1991, mientras los países industrializados miembros de la OCDE sometían a regulaciones no arancelarias al 48.5% de sus importaciones, en México solo el 9.2% de las importaciones estaban sujetas a regulaciones no arancelarias.¹

En el ámbito laboral, los flujos migratorios de mexicanos en búsqueda de empleo en Estados Unidos —los cuales no se han reducido con el TLCAN sino, por el contrario, aumentado— han exacerbado los problemas de discriminación y violación de los derechos humanos de los ciudadanos mexicanos inmigrados ilegalmente a los Estados Unidos. Así, el TLCAN no ha contribuido a mejorar el trato humano hacia los mexicanos que, por la presencia de una estrategia económica incapaz de proveerlos de empleos e ingresos dignos en nuestro país, se ven orillados a cruzar la frontera norte.

En general, el TLCAN no ha sido el instrumento idóneo para resolver los problemas estructurales de la economía mexicana; por el contrario, ha reducido los márgenes de maniobra —comerciales, tecnológicos, financieros y de política industrial— para resolver estos problemas estructurales.

El contenido de la integración norteamericana liderada por Estados Unidos en el TLCAN contrasta manifiestamente con el contenido de la integración europea liderada por Alemania y Francia. Por una parte, las asimetrías entre los países que integran la Unión Europea no son tan grandes como las de los países de Norteamérica: los menos desarrollados cuentan con un PIB per cápita superior al 50% de la media comunitaria, mientras que los más desarrollados tienen un PIB per cápita no mayor de 1.3 veces la media comunitaria.² En Norteamérica, en cambio, el PIB per cápita mexicano equivale en números redondos a la décima parte del PIB per cápita estadounidense y canadiense, lo que es un *indicador agregado de las profundas desigualdades* en el desarrollo de los aparatos productivos y en la

¹ Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991*, Washington, 1991 y fuentes del cuadro 2.

² Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la economía mundial*, Washington, Mayo de 1993.

productividad de nuestros países.

Además, mientras la Unión Europea ha instituido fondos compensatorios (estructurales y de cohesión social), con una bolsa de más de 200,000 mil millones de dólares, 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, para acelerar su desarrollo económico y social, de manera que se produzca una convergencia en los niveles de bienestar, en el TLCAN, en cambio, *no hay un sólo dólar de fondos compensatorios*

Finalmente, mientras en la integración europea existe el libre flujo de mano de obra, el TLCAN mantiene el proteccionismo del mercado de trabajo estadounidense y canadiense, sin que exista siquiera un capítulo que proteja los derechos humanos de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos.

Frente a estas realidades, que difieren radicalmente de las bondades esperadas del TLCAN, es necesario que México realice *una profunda revisión de la estrategia económica, de la cual el TLCAN es parte integral*, que ha conducido al país al más grave desastre económico y financiero de su historia.

2. El desastre agrícola de México

La estrategia neoliberal del cambio estructural o *modernización económica*—puesta en marcha a partir de 1983, y con reforzada energía a partir del PSE decretado en diciembre de 1987— comprendió un programa de liberalización del sector agropecuario, cuyas vertientes principales son: 1) la severa reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico sectorial; 2) la apertura comercial externa que remató en la inclusión completa del sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; 3) la reforma neoliberal de la legislación agraria (artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria), que abrió múltiples vías para el comercio de las tierras ejidales y comunales así como para la concentración de la tierra en grandes unidades de producción.

La tecnocracia neoliberal suponía que este programa liberalizador, que dejaba a los agentes privados y a las fuerzas espontáneas del mercado la libre asignación de los factores productivos, conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas

agropecuarias.

Los resultados, sin embargo, han sido exactamente inversos a los proyectados. En valor *per cápita*, la producción agrícola (PIB) en 1994 resultó 17.1% inferior a la de 1981, la producción pecuaria 16.6% menor y la producción forestal 20.7% inferior (cuadro 4). En kilogramos *per cápita*, la producción de los ocho principales granos declinó 20.6%; la producción de carnes rojas declinó 31.2%; la de leche se redujo 21.9%; y la producción forestal maderable disminuyó 46.1% (cuadro 5).

En 1995 se desplomó aun más la producción de granos, porque a las políticas económicas adversas se sumó la sequía que afectó a gran parte de México, de manera que la cosecha granera por habitante fue 41% inferior a la de 1981.

Como contraparte, las importaciones de alimentos se dispararon de 1,790 millones de dólares en 1982, a 5,915 millones en 1993 y a 7,242 millones de dólares en 1994 (cuadro 6), que representaron el 110.2% del valor de las exportaciones de petróleo crudo.

Ciertamente, en 1995 se redujeron drásticamente (28.2%) las importaciones alimentarias (descendiendo de 7,274.4 millones de dólares a 5,221.7 MDD); y, simultáneamente, aumentaron 42.4% las exportaciones agroalimentarias, de manera que se pasó de un déficit comercial agroalimentario de 3,158.1 millones de dólares en 1994 a un superávit agrolimentario de 639.4 MDD en 1995. Pero este resultado no es un signo de bonanza rural ni de recuperación nacional, sino al contrario: como la producción agropecuaria disminuyó 3.8% en 1995, lo anterior implica que el ajuste externo se logró a costa de *reducir las reservas alimentarias* y de *disminuir el consumo alimentario de la población*.

Los principios e instrumentos esenciales del programa neoliberal, aplicados en forma particularmente severa en el sector agropecuario, debían necesariamente desembocar en ese resultado.

En primer lugar, la *apertura comercial* (combinada con la *política cambiaria* que remató en la sobrevaluación de nuestra moneda) hizo descender los precios reales de numerosos productos: los cultivadores de maíz (sumando al precio de garantía el subsidio de PROCAMPO) perdieron el 37.6% del poder adquisitivo de su grano (respecto al conjunto de bienes: Índice Nacional de Precios al Consumidor) entre 1981 y 1994; los productores de frijol perdieron el 36.2%; los agricultores trigueros (sumando al precio de concertación el subsidio de PROCAMPO) perdieron el 25.8% y los productores de soya, el 48.3%. Pero en términos de rentabilidad, la pérdida fue todavía mayor porque las relaciones de intercambio de los granos respecto a los precios de las materias primas de la actividad agrícola (fertilizantes, combustibles, etc.), se deterioraron 49.7% para el maíz, 48.5% para el frijol,

42.4% para el trigo y 58.3% para el soya.

A finales de 1995 y sobre todo en 1996, *los precios reales de mercado* de los granos se incrementaron significativamente (el maíz llegó a cotizarse hasta en \$1,850), pero no como producto de una política interna de precios remuneradores, sino como resultado del *alza extraordinaria de los precios internacionales* (algunos granos, como el maíz, llegaron hasta casi duplicar, durante algunas semanas de 1996, su cotización en dólares, respecto a 1994), asociada a la drástica reducción de las reservas graneras mundiales. Pero a medida que está recuperándose la producción granera mundial, los precios están descendiendo, arrastrando a la baja los precios internos.

A los efectos adversos del desplome de los términos de intercambio del sector agropecuario, se sumó el abrupto repliegue del Estado de sus acciones de fomento rural. A contracorriente de lo ocurrido durante los ochenta y noventa en los países con sectores agropecuarios vigorosos (Estados Unidos, Canadá, Comunidad Europea, etc.), que reforzaron su intervencionismo gubernamental en el campo (llegando hasta la guerra de guerrillas de los subsidios), en México se produjo una precipitada supresión y reducción de los programas de fomento sectorial, en aras del *fetichismo del equilibrio fiscal* y del abatimiento de la inflación. La inversión pública en fomento rural disminuyó 88.3% entre 1981 y 1995 (es decir, *a menos de la séptima parte*: véase cuadro 8), afectando tanto la necesaria expansión de la infraestructura (v.gr. la superficie anual abierta al cultivo irrigado disminuyó de 146,050 has en 1981 a 16,484 en 1994), como las inversiones requeridas para mantener en operación la infraestructura previamente construida. Además, el gasto público global en fomento rural declinó 65.5% entre 1981 y 1995, afectando partidas estratégicas de investigación, extensionismo, sanidad vegetal, etc., así como programas de apoyo específicos (v.gr. supresión del programa de maquinaria agrícola), con la particularidad de que, actualmente, un alto porcentaje del gasto público sectorial, está compuesto por la bolsa del "PROCAMPO" destinada a compensar *parcialmente* la *nueva caída* de los precios reales de los granos, mientras que antes se trataba de fondos frescos para el desarrollo rural.

Finalmente, la tercera gran causa que ha hundido al sector agropecuario en el desastre y a los productores en la insolvencia, ha sido la *insuficiencia* y la *carestía* del crédito agrícola. La banca nacional de desarrollo disminuyó (en saldos a diciembre, a precios constantes de 1994) sus créditos agropecuarios de 19,193 millones de nuevos pesos en 1981 a 9,5005 millones en 1995, afectando severamente a los campesinos más necesitados: el área habilitada por BANRURAL se redujo de 7,263.000 hectáreas en 1982 a sólo 1,060,000 hectáreas en 1994. Por su parte, los créditos agropecuarios concedidos por la banca comercial si bien

registraron entre 1989 y 1994 un extraordinario crecimiento (después de haber caído a menos de la mitad entre 1981 y 1987), de manera que casi duplicaron el volumen de crédito de 1981, este crecimiento no reflejó una situación de bonanza rural, sino más bien la *acumulación de carteras vencidas* y de adeudos de agricultores que han refinanciado repetidamente sus adeudos sin caer técnicamente en cartera vencida. Si a la cartera crediticia total de la banca comercial para el sector agropecuario se descuentan las carteras vencidas y las reestructuradas, resulta que, en 1995, el *crédito agropecuario fresco* de la banca comercial fue 26.9% inferior al ejercido en 1981 (cuadro 9).

La insolvencia de numerosos agricultores fue provocada, en primer lugar, por el desplome de la rentabilidad agregada del sector agropecuario debida al severo descenso de los precios reales de numerosos productos rurales. Pero el *encarecimiento del crédito* contribuyó también de manera relevante a la acumulación de adeudos insolutos. En 1989, mientras la inflación anual fue de 18.6%, los productores de bajos ingresos pagaron tasas bancarias de interés del 43.62% anual (en promedio de los doce meses); los productores de granos básicos pagaron 47.98%; y los productores de otros productos, 51.98%; es decir, pagaron intereses usuarios por arriba de la inflación en 25%, 29.4% y 33.4%. En 1990, 1991 y 1992 los productores continuaron pagando tasas usurarias de interés, aunque con usura decreciente; y aun en enero de 1993, cuando supuestamente la estabilización se había alcanzado, los productores pagaron tasas de interés del 16.37%, 19.8% y 23.88%, respectivamente, contra una inflación anual del 9.6%; en 1994, las tasas de interés *agrícolas* se mantuvieron al nivel real del año previo, para elevarse dramáticamente después de la macrodevaluación de diciembre de 1994.³ Así, si bien la causa principal de las carteras vencidas radica en las adversas políticas agrícolas, que desplomaron la rentabilidad sectorial, las elevadas tasas de interés han contribuido también a la insolvencia.

Las causas del desastre agrícola, en vez de ser combatidas, fueron trastocadas, inculpándose al ejido como el causante del desastre. En consecuencia, fue decretada la contrarreforma agraria neoliberal que rompió el contrato social agrario de la Revolución mexicana, al dar por terminado el reparto antes de cumplir cabalmente el mandato redistributivo del Constituyente; al suprimir el carácter patrimonial (inalienable, inembargable e imprescriptible) de la propiedad campesina ejidal y comunal; y al abrir múltiples vías a la

³ Con base en SARH, Boletín de información básica del sector agropecuario y forestal, varios números; y R. Schwentesius, M. A. Gómez Cruz y J. L. Calva, "La cartera vencida del sector agropecuario", en J.L. Calva (coord), *Liberalización de los mercados financieros. Resultados y alternativas*, Juan Pablos Editor, México, 1996.

reconcentración de la tierra, incluso bajo la figura de *sociedades mercantiles* que podrán acaparar, en sólo 10,933 latifundios por acciones, la totalidad de los 180 millones de hectáreas agrícolas, ganaderas y forestales de México.

De esta manera, en vez de resolverse la crisis agrícola se agregó a ésta una *crisis política*: el alzamiento campesino de Chiapas cuyo *detonante fue precisamente* como señaló el *subcomandante* Marcos, la reforma neoliberal del artículo 27 constitucional.

Estos son los resultados reales de la aplicación de las doctrinas neoliberales en el campo mexicano.

3. Principios de una política agrícola para la reactivación y el crecimiento sostenido de la producción en México.

Para reactivar de manera consistente e integral la producción interna de alimentos y reorientarla hacia un período largo de crecimiento sostenido con equidad, es necesario reformular la estrategia económica general y desplegar una verdadera política de fomento agropecuario.

Actualmente, el crecimiento de la producción interna de alimentos puede lograrse mediante las siguientes cinco vías, no excluyentes sino complementarias: 1) la reincorporación al cultivo de las tierras laborables que hoy se encuentran ociosas por incoasteabilidad de las siembras y falta de capital de trabajo (más del 20% del área abierta al cultivo); 2) la ampliación de la frontera agrícola (existen diez millones de ha. dedicadas a la ganadería extensiva o encubiertas con monte bajo, susceptibles de incorporarse al cultivo); 3) la rehabilitación de la infraestructura previamente construída (cerca del 20% de la superficie previamente irrigada se encuentra fuera de operación por falta de inversiones de conservación o mantenimiento)⁴; 4) la construcción de nuevas obras de irrigación, que beneficien a cerca de cuatro millones de hectáreas susceptibles de incorporarse al cultivo irrigado; 5) la elevación de los rendimientos por unidad de superficie y por unidad animal.

Un programa congruente de reactivación y crecimiento sostenido de la actividad agropecuaria debe contemplar *simultáneamente* esas cinco vías de crecimiento.

Por consiguiente, un verdadero *programa integral de fomento agropecuario con un horizonte de planeación de corto, mediano y largo plazos, debe comprender los siguientes*

⁴ SARH, *Inventarios de infraestructura rural ociosa*, México, 1993.

principios e instrumentos fundamentales

Primero: una política de precios de garantía o soporte para los productos agrícolas y pecuarios básicos, que otorgue certidumbre a las inversiones agropecuarias con base en bandas de precios establecidas en horizontes de largo plazo y sustentadas en criterios de rentabilidad, capaces de brindar a los productores posibilidades reales de capitalización, tecnificación y solvencia crediticia. Para que este sistema no gravite sobre los recursos fiscales escasos (sino que, por el contrario, permita liberar recursos para usarse como *fondos frescos* de fomento agrícola y ya no como compensadores de precios), es necesario utilizar al máximo los márgenes de maniobra comercial que aun tenemos en el TLCAN y en el GATT-OMC (incluyendo aranceles, normas técnicas, salvaguardas y disposiciones contra prácticas desleales de comercio, así como los derechos especiales de México como país en desarrollo), además del mantenimiento de un tipo de cambio competitivo a fin de reducir al mínimo los apoyos fiscales a los precios agrícolas. Hay que recordar que el sistema de precios de soporte, aplicado en Estados Unidos desde la *Ley Agrícola de 1933* y en la Unión Europea desde el establecimiento de la *Política Agrícola Común* en 1957, permitió la conversión de Estados Unidos y la Unión Europea en potencias agrícolas. El objetivo que ha tenido el sistema de precios en esos países —que combinan *política comercial selectivamente proteccionista* con pagos directos— es el mismo que debe tener en México: incentivar la oferta interna y poner a salvo a los productores nacionales frente a las oscilaciones de los precios internacionales y frente a la competencia desleal por el control de los mercados y el *food power*.

Segundo: incremento sustancial de los recursos públicos para obras de infraestructura hidroagrícola, de investigación y extensionismo, de almacenamiento, etc., de manera que la inversión pública ascienda, de inmediato, por lo menos a la mitad de la ejercida en 1981 (en 1994 ascendió a menos de la quinta parte: 2,967.5 millones de nuevos pesos contra N\$ 14,465.3 millones —a precios de 1994— que alcanzó en 1981). De este modo podrán aprovecharse mejor nuestros recursos naturales que, por ejemplo, en área irrigable ascienden a 10 millones de hectáreas, de las cuales alrededor de 6 millones ya se abrieron al cultivo irrigado; la incorporación al riego de los 4 millones de hectáreas restantes —que ahora se dedican al pastoreo y a la siembra de temporal errático— requiere inversiones directas del Estado, por cuenta propia o en apoyo o asociación con agricultores.

Tercero: canalización de un volumen adecuado de crédito al sector agropecuario (por lo menos dos puntos porcentuales arriba del aporte proporcional del sector al PIB global) y con tasas preferenciales para los pequeños cultivadores de productos prioritarios *supeditadas*

éstas a un programa de asistencia técnica La política crediticia para el campo debe, desde luego, concertarse entre el gobierno, los bancos y los productores organizados con compromisos precisos para las partes. El problema actual de las carteras vencidas tiene su origen en el deterioro severo de la rentabilidad agropecuarias, así como en la elevación desmedida de los márgenes de intermediación financiera. El problema debe ser resuelto atacando sus causas de fondo (particularmente la política de precios agropecuarios relativos y la política de regulación de las tasas de interés, consiguiendo esto último mediante un pacto económico financiero entre gobierno, sector productivo y banqueros, que comprometa a éstos a bajar sus márgenes de intermediación financiera al promedio histórico del 7% real, a partir, del cual podrían reducirse los subsidios fiscales a las tasas agrícolas preferenciales), así como mediante un programa inmediato de rescate de deudores que reestructure sus adeudos de acuerdo con su capacidad real de pago.

Cuarto: un programa de largo plazo de apoyo a la investigación y al extensionismo agronómico y zootécnico cuyos efectos en la productividad y la producción son enormes, como lo muestra también la experiencia de las potencias agrícolas. El fomento de la investigación debe contemplar tecnologías convencionales, biotecnología y tecnologías alternativas de bajo insumo energético. (La investigación agronómica y zootécnica debe realizarse en México porque, generalmente, la tecnología de organismos vivos no es imlemente transferible como la tecnología industrial; en el mejor de los casos se requiere investigación de adaptación). El programa de extensión debe incluir fuertes apoyos a la divulgación de las tecnologías generadas, así como a la asistencia técnica para elevar la eficiencia microeconómica extendiendo las prácticas agrícolas y pecuarias ya aplicadas ahora en escala comercial por granjas líderes que logran mayor eficiencia en la asignación de recursos.

Quinto. Como criterio general, dada la existencia de más de cinco millones de familias campesinas en México, y la imposibilidad de que la economía mexicana logre absorberlos en otras actividades económicas durante los próximos años, *la preservación de las fuentes de empleo e ingreso rurales y, por tanto, la atención, promoción y apoyo preferente de las pequeñas explotaciones agrícolas, debe ser un objetivo central del programa.*

La factibilidad de la elevación acelerada de la producción y la productividad de la tierra y el capital, *sobre una base de pequeñas unidades de producción* deriva de la *divisibilidad de los factores* característica de la agricultura: los fertilizantes, semillas certificadas, mejoradores de suelos, etc, pueden utilizarse lo mismo en una maceta que en un predio de diez mil hectáreas; mientras que la maquinaria agrícola, si bien no es susceptible

de adquisición por un pequeño labriego que cultiva dos o tres hectáreas graneras, sí es factible de utilización en pequeñas explotaciones mediante el sistema de maquilas, de alquileres de maquinaria o de cooperativas campesinas.

Por ello, un modelo de desarrollo agropecuario fundado en una *política de fomento que promueva la aceleración del cambio tecnológico sobre una estructura agraria de pequeñas granjas familiares* sería más congruente con nuestra dotación relativa de factores y, por ello mismo, con las particularidades económicas, sociales, geográficas y culturales de nuestro país, porque tenemos una estructura agraria que incluye alrededor de cinco millones de pequeños agricultores.

Este modelo optimizaría el aprovechamiento de nuestros factores escasos que son la tierra y el capital, sin provocar la expulsión de millones de familias campesinas cuya absorción en otras actividades económicas no es viable por lo menos en los próximos veinte años.

4. Hacia una nueva estrategia económica para México que redefina el TLCAN

Una política de fomento agropecuario como la antes descrita es incompatible con los fundamentos de la estrategia neoliberal que postula el libre comercio a ultranza y rechaza la intervención gubernamental en la promoción activa de desarrollo económico. Por ello, para tener una verdadera *política agrícola* es necesario desechar el fundamentalismo neoliberal y desplegar una nueva estrategia capaz de reencauzar a nuestro país hacia un ciclo largo de crecimiento económico con equidad social, cuyos principios fundamentales son:

Primero: Una política comercial pragmática, que utilice al máximo los márgenes de maniobra para regular nuestro comercio exterior, aplicando (exactamente igual a como proceden Estados Unidos, Canadá y los demás países con desarrollo exitoso), aranceles, normas técnicas, salvaguardas y disposiciones contra prácticas desleales de comercio, a las cuales tenemos derecho como miembros de la OMC e incluso como miembros del TLCAN.

Es necesario renegociar el TLCAN, a fin de que las otras partes signatarias reconozcan la condición de México como país en desarrollo —cosa que reconocieron como partes contratantes del GATT-OMC, cuando México ingresó a este organismo multilateral— y concedan a México mayores salvaguardas en áreas de la producción y la inversión altamente relevantes para nuestro país por su importancia en la generación de empleos o en los

equilibrios macroeconómicos, así como la institución de *fondos de cohesión social y estructurales* análogos a los de la Unión Europea, basados en el principio de que los países más desarrollados deben aportar recursos para acelerar el desarrollo y elevar el bienestar social de los países menos desarrollados. Así mismo, una nueva versión del TLCAN debe incluir un capítulo sobre mano de obra que permita el libre flujo de trabajadores y salvaguarde los derechos laborales y humanos de los migrantes.

Si los gobiernos de Estados Unidos y Canadá no aceptan renegociar un TLCAN con un contenido más justo y humano, que comprenda los principios antes señalados, es recomendable que México se retire del TLCAN a fin de recuperar sus márgenes de maniobra en política económica, acogiendo a los acuerdos multilaterales —como la OMC— que reconocen la condición de México como país en desarrollo y aceptan el principio de que el trato entre naciones desiguales, debe ser desigual en favor de los países menos desarrollados.

Sin TLCAN, es recomendable negociar con el gobierno de Estados Unidos acuerdos bilaterales específicos en materia de solución de controversias comerciales. Además, de no conseguirse un nuevo TLCAN que incluya un capítulo de libre flujo de mano de obra, es necesario negociar un convenio bilateral con Estados Unidos sobre derechos humanos y migración. Así mismo, es necesario promover un servicio exterior más digno que atienda eficazmente la defensa de los ciudadanos mexicanos en el exterior.

Con o sin TLCAN, es necesario diversificar nuestras relaciones económicas internacionales.

Segundo: Una política cambiaria competitiva que evite en el futuro una nueva sobrevaluación del peso.

Tercero: Instrumentar verdaderas políticas de fomento industrial y de fomento agrícola, apoyadas en políticas macroeconómicas competitivas (tipo de cambio, tasas de interés, política comercial), así como en instrumentos de fomento económico general (formación de recursos humanos, infraestructura pública, ciencia y tecnología, etc.) y en instrumentos específicos de fomento sectorial.

Cuarto: Una nueva renegociación general de la deuda externa de México, con recalendarización de los pagos del principal y los intereses, de acuerdo con la capacidad financiera real del país y con un período de gracia que permita a México recuperar el crecimiento económico y, por tanto, la capacidad real de servir plenamente su deuda externa.

Quinto: Abatir las tasas de interés mediante los cuatro instrumentos anteriores (que reducirán los requerimientos de ahorro externo y, por tanto, las tasas de interés pasivas) y mediante la reducción de los márgenes de intermediación financiera, para lo cual es necesario

que el gobierno promueva un pacto económico-financiero con los banqueros y sectores productivos para inyectar prudente liquidez a la economía, reestructurar las carteras vencidas (de acuerdo con la capacidad de pago real de los deudores y con quitas sustanciales, a partir del principio de la corresponsabilidad del gobierno y los banqueros en el megaproblema de los adeudos vencidos), sanear el sistema financiero y dinamizar la inversión productiva y el crecimiento económico.

Sexto: Aumentar la inversión pública en 2% del PIB como detonante del desarrollo económico, desechando el fetiche del equilibrio fiscal, a fin de operar con un déficit público moderado durante la emergencia económica para el crecimiento. Sin incurrir en déficit fiscal es factible incrementar la inversión pública aumentando los impuestos a los muy ricos.

Séptimo: Evitar la caída del mercado interno de productos masivos mediante la restauración inmediata del poder adquisitivo de los salarios al nivel de 1994, procediendo, después de superada la emergencia económica, a su recuperación paulatina hacia los niveles salariales previos a los años ochenta.

Sólo con una nueva estrategia pragmática de desarrollo económico podremos crear en México los empleos demandados por nuestra población, reduciendo significativamente la expulsión de trabajadores hacia Estados Unidos.