

# El Sector Agroalimentario en la Estrategia de Crecimiento y Desarrollo de México: de la Sustitución de Importaciones a la Liberalización Comercial

**Elvia Esthela Romero-Durán**

Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Coahuila. Edificio E, Unidad Campo redondo. Saltillo, Coah., México. Tel: (844) 412-87-82; email: eromero\_us@yahoo.com

Recibido: 2004. Aceptado: Junio, 2006.

**Abstract.** *The agroalimentary sector in Mexico's growth and development strategy: from imports substitution to free trade.* As from the seventies, the structuralistic approach to the theory of growth and development indicates that foreign trade becomes a restriction for itself, and the results of this assay confirm this idea. Although in the strategy of commercial aperture an explicit function is not assigned to the agroalimentary sector, meaning little support is given to this item, it has had, as a matter of fact, a better performance than the whole economy in the years of crisis. From the year 1986, when Mexico adopted the strategy of growth supported on the commercial liberalization, the agroalimentary sector has shown, almost every year, a commercial deficit, increasing the alimentary dependency from abroad, according to the evolution shown by the Mexican agroalimentary trade balance during the period of 1970-2000. The tendency of the agroalimentary production trade shows that the insufficient national input production for the agroindustrial subsector, coming basically from the farming subsector, leads to an important increase of the imports and aggravates the commercial deficit.

**Key words:** **commercial aperture, farming subsector, trade balance, commercial deficit, economic crisis, dynamics of growth.**

**Resumen.** Desde los setentas, el enfoque estructural de la teoría del crecimiento y el desarrollo señala que el comercio exterior se convierte en una restricción para sí mismo, y los resultados de este trabajo confirman esa idea. A pesar de que en la estrategia de apertura comercial no se le asigna una función explícita al sector agroalimentario, lo que se traduce en un escaso apoyo a este rubro, en realidad tiene un mejor desempeño que la economía total en los años de crisis. A partir de 1986, cuando México adopta la estrategia de crecimiento sustentada en la liberalización comercial, el sector agroalimentario ha presentado déficit comercial en casi todos los años, lo que ha aumentado la dependencia alimentaria del exterior; según lo muestra la evolución de la balanza comercial agroalimentaria de México durante el periodo 1970-2000. La tendencia del comercio de productos agroalimentarios muestra que la insuficiente producción nacional de insumos para el subsector agroindustrial, que provienen básicamente del subsector agropecuario, conduce a un incremento importante de las importaciones y agrava el déficit comercial.

**Palabras clave:** apertura comercial, subsector agropecuario, balanza comercial, déficit comercial, crisis económica y dinámica de crecimiento.

## Introducción

A partir de la década de los ochenta se presenta, a escala mundial, una desaceleración del ritmo de

crecimiento, el estancamiento en la productividad y una baja de los ingresos *per cápita*, variables ligadas directamente al crecimiento económico y a la pobreza, lo que obliga a repensar los determinantes y las restricciones

que se presentan al proceso de crecimiento económico. Es importante destacar que, aun cuando no hay una relación automática entre crecimiento y reducción de la pobreza, no se puede alcanzar esto último sin la recuperación del crecimiento en general, y del sector agropecuario, en particular. De ahí que la búsqueda de respuestas acerca de lo que determina el crecimiento, adquiera importancia para diseñar las estrategias que lo promuevan. Las respuestas que se dan a este cuestionamiento no son sencillas y dependen de la corriente teórica que aborde el problema.

En este artículo se pretende revisar, de manera general, algunas teorías del crecimiento económico y la influencia que sobre éste tiene el comercio exterior. A continuación, se revisa el papel que se le ha asignado al sector agroalimentario en la estrategia de crecimiento y su actividad en el conjunto de la economía mexicana en el periodo 1970-2000. Posteriormente, se presentan algunas de las dificultades que enfrentan los países en desarrollo en relación al comercio internacional de productos agroalimentarios. Finalmente, se analiza la evolución de las exportaciones e importaciones agroalimentarias en México, y se reconoce que el cambio de estrategia de crecimiento y desarrollo en el país ha alterado el desempeño del sector.

### **Revisión de algunas teorías sobre el crecimiento económico**

Conviene, para los fines de esta investigación, agrupar las teorías sobre el crecimiento económico en dos grandes corrientes: la escuela neoclásica y la estructuralista. Dentro de la primera se encuentra la teoría del crecimiento endógeno, que adquiere importancia en la década de los ochenta. Esta teoría hace énfasis en la cuestión del progreso técnico y construye modelos en donde el crecimiento económico es un proceso endógeno que se retroalimenta con la inversión en la producción de conocimientos y en la formación de capital humano. Desde el punto de vista de esta teoría, el crecimiento puede ser un proceso continuo en el tiempo, dada la acumulación de conocimientos y el aprendizaje a partir de la experiencia de tal forma que las economías pueden diferenciarse según sus dotaciones de recursos y conocimientos. Las economías con mayor desarrollo cuentan con ventajas competitivas frente a aquéllas que tienen menores cantidades de recursos productivos y menor propensión a asimilar el progreso técnico, de tal manera que en el comercio entre naciones, las primeras obtienen mayores beneficios.

Por otra parte, la teoría estructuralista del crecimiento en los cincuenta y sesentas destaca los aspectos de la industrialización y especialización manufacturera, ya que

“el pobre desempeño de las economías semiindustrializadas obedece a su orientación predominantemente hacia la producción y comercialización de bienes primarios” (Ocegueda, 2000:11). Por tanto, dado que la limitación del crecimiento de las economías pobres se ubica en el predominio de la producción agrícola, la teoría estructuralista sugiere un cambio en la orientación de estructura productiva.

En los setentas surge, dentro de la teoría estructuralista, una corriente que plantea que el comercio exterior se constituye en una restricción al crecimiento (REC). Según esta corriente, la restricción proviene de la incapacidad de las economías de los países en desarrollo (PED) de producir bienes intermedios y de capital a los niveles requeridos por el proceso de crecimiento. En otras palabras, el proceso de crecimiento lleva aparejado un incremento substancial de la demanda de productos del exterior, y una creciente y elevada elasticidad del ingreso de las importaciones. Todo esto, combinado con estructuras exportadoras endebles, trae como resultado un déficit comercial importante. Si este déficit puede ser financiado con capital externo (préstamos, inversión extranjera directa o de cartera), la capacidad de crecimiento de la economía se mantiene, de lo contrario se deben aplicar medidas correctivas o programas de ajuste que implican una contracción brusca y repentina de la demanda interna para corregir el desequilibrio externo. Dicho ajuste de la demanda implica, no sólo el freno a las decisiones de inversión, sino la reducción importante de ingresos para la población, por lo tanto, se realiza a “costa de dolorosas implicaciones sociales” (Loría, 1997).

El tema de la restricción externa en México ha sido analizado por diferentes autores (Loría, 1997; Fujii y Loría, 1996), los que señalan la profundización de esta restricción a partir de los ochenta, cuando se inicia el programa de ajuste y estabilización. La intensificación de la REC se hace evidente al presentarse un ritmo de crecimiento de la economía mexicana cada vez menor, asociado a mayores déficits comerciales (Loría, 1997). Es decir, a partir de la apertura comercial que emprenden las autoridades mexicanas en 1986, la tasa de crecimiento compatible con el equilibrio comercial retrocede, alcanzando tasas negativas muy elevadas. Esto revela que, no obstante, que la economía mexicana ha mejorado notablemente su capacidad exportadora de manufacturas, los cambios de la estructura productiva provocan un aumento de la cantidad de divisas requeridas para sostener el proceso de crecimiento económico. De igual manera, Fujii (2003) considera que, en las dos últimas décadas, la restricción fundamental al crecimiento de la economía mexicana proviene del sector externo y se manifiesta por el constante incremento del déficit de la balanza comercial.

El desempeño de los sectores agropecuario y agroindustrial, sobre todo a partir de la apertura comercial, contribuyen a este déficit.

El sector agroalimentario en la estrategia de crecimiento y su dinámica en el conjunto de la actividad económica 1970-2000

El sector agropecuario en México es un sector en franco deterioro, incluso considerado por las autoridades gubernamentales como inviable. Para las autoridades, el proceso de decadencia del sector no tiene su origen en la apertura comercial que se lleva a cabo en el país, a partir de 1986, sino que es un proceso que inicia desde la puesta en práctica de la Estrategia de Industrialización Sustitutiva de Importaciones (EISI) a finales de la década de los cuarenta. En un intento de mostrar cuál ha sido el desempeño real del sector agropecuario en el país, se revisa el papel que se le ha asignado a este sector en la estrategia de crecimiento y desarrollo, y su desempeño en el conjunto de la economía mexicana

Desde la década de los cuarenta al sector agropecuario se le asignó el papel de apuntalar la industria, incluso a expensas de su propio crecimiento y desarrollo, como parte de la EISI. En esta estrategia estuvo presente la convicción de que un país era más avanzado, cuanta menos importancia relativa tuviera el sector agropecuario dentro de la economía en su conjunto. La EISI exhibe síntomas de su agotamiento a finales de los setenta y es sustituida, a mediados de los ochenta, por una estrategia de crecimiento y desarrollo basada en las exportaciones o de Apertura Comercial (EAC).

Según el diagnóstico realizado por el gobierno, en la primera mitad de los ochenta los problemas del sector agropecuario se debían a la falta de estímulo a la innovación tecnológica, resultado del proteccionismo comercial. Esta protección estimuló a los productores a destinar la mayor parte de su producción al mercado interno cautivo, con productos de baja calidad internacional, e inhibió el estímulo a mejorar para captar una mayor porción del mercado.

Para superar estas deficiencias, según el diagnóstico del gobierno, era necesario realizar un cambio de estrategia, que obligara a los productores a elaborar bienes que pudieran competir en el mercado internacional y, de esta forma, reducir la dependencia de recursos externos para el crecimiento económico futuro. El cambio de la EISI a la EAC, que se produce cuando México se incorpora al GATT en 1986, no se hace explícito hasta después de algunos años, en 1989.

Los aspectos esenciales que contempla esta EAC son la reducción de la participación del Estado en la economía y la liberalización comercial. En esta estrategia se privilegia

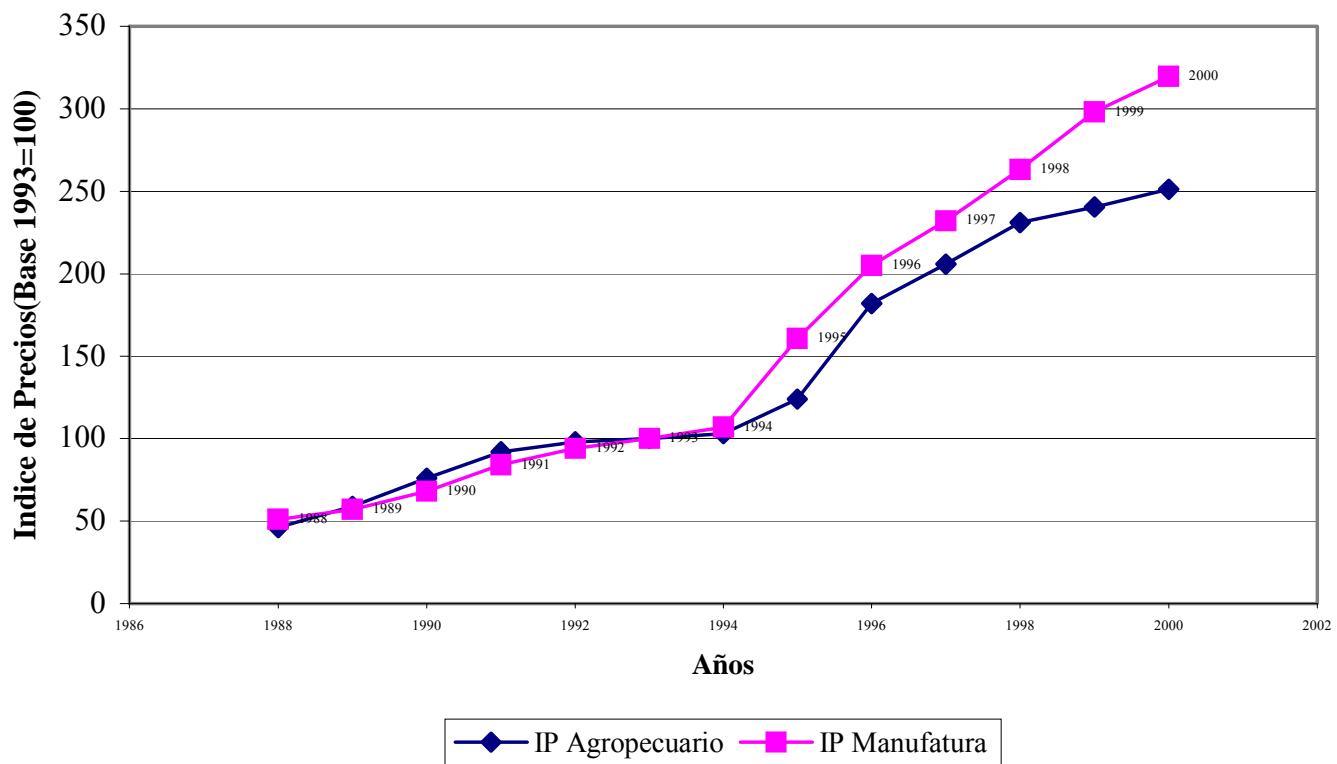
al mercado como el mecanismo más eficiente para asignar los recursos de una economía y, sobre esta base, se modifica la política económica que se había implementado en décadas anteriores. Los cambios en esta política se refieren a la disciplina fiscal, a la liberalización comercial y financiera, a la privatización y a la desregulación.

Este conjunto de medidas, denominado *política de ajuste macroeconómico y cambio estructural*, afectó el funcionamiento de todos los sectores de la economía, en especial y de manera negativa, el del sector agropecuario. La disciplina fiscal implicó, entre otras cosas, menos gasto público destinado a la inversión del sector agropecuario, y la eliminación de los apoyos y subsidios al campo. Por otra parte, la desregulación, junto con la privatización, involucró la venta de empresas productoras de semilla y fertilizantes, de empresas comercializadoras, aseguradoras y almacenes, a agentes privados.

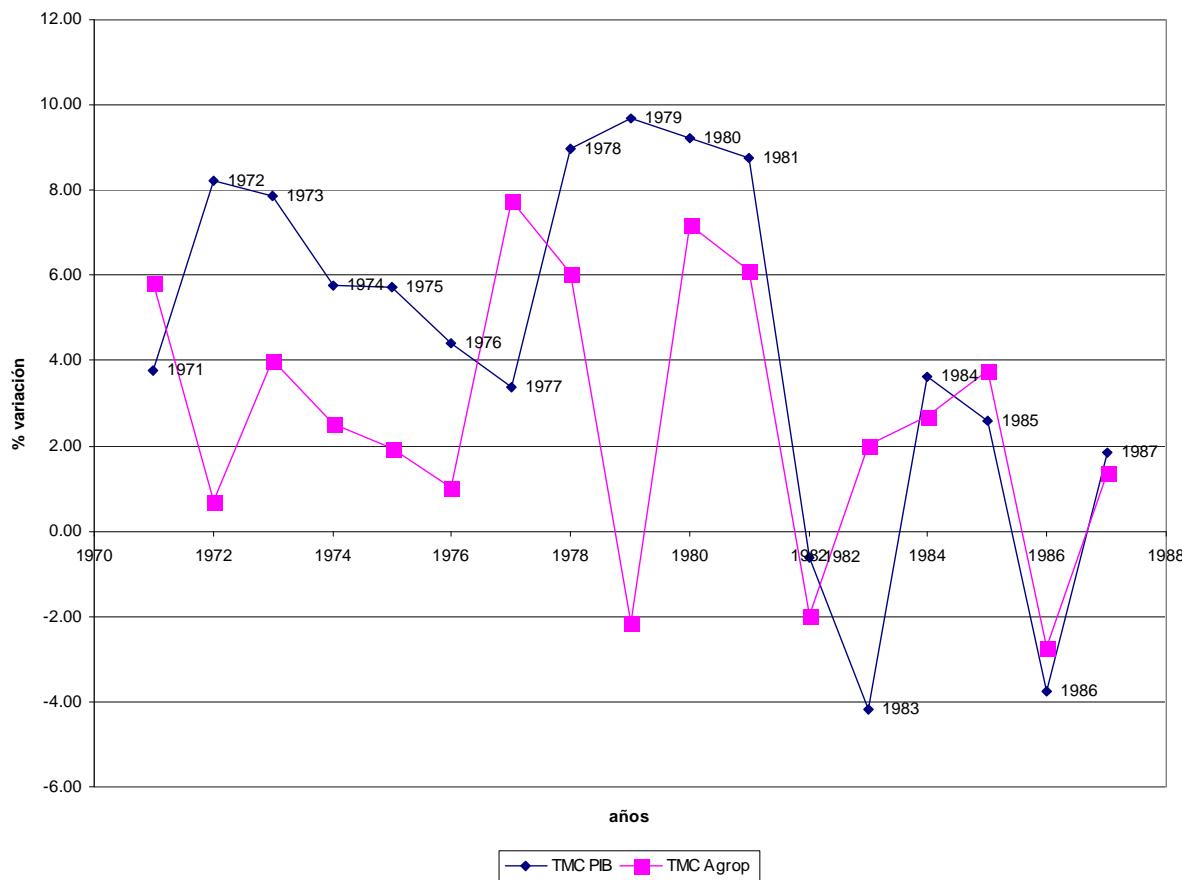
En cuanto a la liberalización comercial, la acción del gobierno se centró en las negociaciones para reducir, en ocasiones de manera unilateral y repentina, las barreras comerciales a los productos del exterior. De ahí que, en la consolidación de la estrategia de apertura comercial, es importante el papel de los tratados comerciales firmados por el gobierno mexicano. Sin embargo, en esta estrategia no se advierte claramente el papel que cumple el sector agropecuario. La firma reciente (2003) del Acuerdo Nacional para el Campo le otorga la función de lograr la soberanía y autosuficiencia alimentaria, sin embargo, no se concretan las medidas que se deberían llevarse a cabo para que pudiera cumplir esta función.

En cuanto a la contribución que hace el sector agropecuario a la economía mexicana, ésta ha descendido en el periodo 1970-2000, lo que refleja el supuesto crecimiento del país. Esta contribución es entre tres y cuatro veces mayor en México que la que se registra en EUA y en la Unión Europea en los últimos años de la década de los noventa: 6.0, 1.5 y 2.2 por ciento, respectivamente; además, este sector proporciona casi el 21 % del empleo remunerado en el país, mientras que en EUA esta cifra es del 2.7 y en la Unión Europea es del 4.7 %. Por otra parte, el consumo intermedio que realiza el sector agropecuario genera demanda para otras actividades económicas como la producción de semillas, servicios de almacenamiento, de financiamiento, de transporte, de distribución y de comercialización. Así, de cada diez pesos de las ventas totales del sector manufacturero, tres corresponden al consumo intermedio del sector agropecuario y agroalimentario (Rosenzweig, 2001).

La tendencia declinante de la participación del sector agropecuario se muestra en la Figura 1. Esta situación



**Figura 1.** Evolución de la participación de los sectores en la economía de México 1988-2000. Fuente: INEGI. Anuario Estadístico de los EUM y Sistema de Cuentas Nacionales de México. Varios años.



**Figura 2.** Tasa de crecimiento del PIB total y del Sector Agropecuario de México 1971-1987.

difiere de la que muestra la manufactura, cuya participación se mantiene alrededor del 22 % en las tres décadas.

Por otra parte, la información estadística expresada en precios constantes de 1980 y de 1993, muestra que la tasa media de crecimiento anual (TMCA) del sector agropecuario es irregular y que no es privativa del sector, ya que también está presente en la economía en su conjunto. Sin embargo, merece la pena destacar que en algunos años, cuando el PIB total aumenta, no ocurre lo mismo con el del sector, es decir, el incremento de la actividad económica no incentiva al sector. Esto induce a pensar que el sector agropecuario tiene poco impacto en el desempeño de la economía mexicana o que la economía tiene un impacto reducido en el sector. Para Ibarra (1994), esta atonía productiva del sector agropecuario se explica por la reducida inversión en el sector agrícola.

En general, la TMCA para la economía en su conjunto, en el periodo 1970-1985 es superior a la del periodo de 1988-2000, pues fue de 5.1 % y 3.7 %, respectivamente. Para el sector agropecuario se repite la misma situación: es mayor en el primer periodo (3.1 %) que en el segundo (1.7 %). Las menores tasas de crecimiento en el segundo periodo permiten afirmar que el cambio de estrategia perjudicó, más que benefició, a la actividad económica como un todo.

Sin embargo, conviene advertir que en el primer periodo, el crecimiento del sector es más irregular que en el segundo. Esto se puede observar en las Figuras 2 y 3. En éstas se distingue un movimiento más irregular de las líneas que indican las TMCA del sector agropecuario, en el primer periodo, comparado con el segundo, en el que las líneas son más suaves. Esto es acorde con el estudio realizado por la CEPAL (2002), en donde se señala que el desempeño sectorial mostró una mayor estabilidad en la década de los noventa comparado con las décadas precedentes.

Los datos de la TMCA por décadas indican el estancamiento de la producción agropecuaria en los ochenta, lo cual conforma y confirma lo que se conoce como la “década perdida” para el desarrollo, ya que el crecimiento en esta década contrasta con el de los setenta y noventa. En el documento El sector agroalimentario y la economía nacional en el marco del TLCAN (2003), la SAGARPA señala que el Producto Interno Bruto del sector agroalimentario tuvo una recuperación de 2.8 % en el periodo 1994-2001, casi similar al 2.9 % que registró la economía nacional en su conjunto.

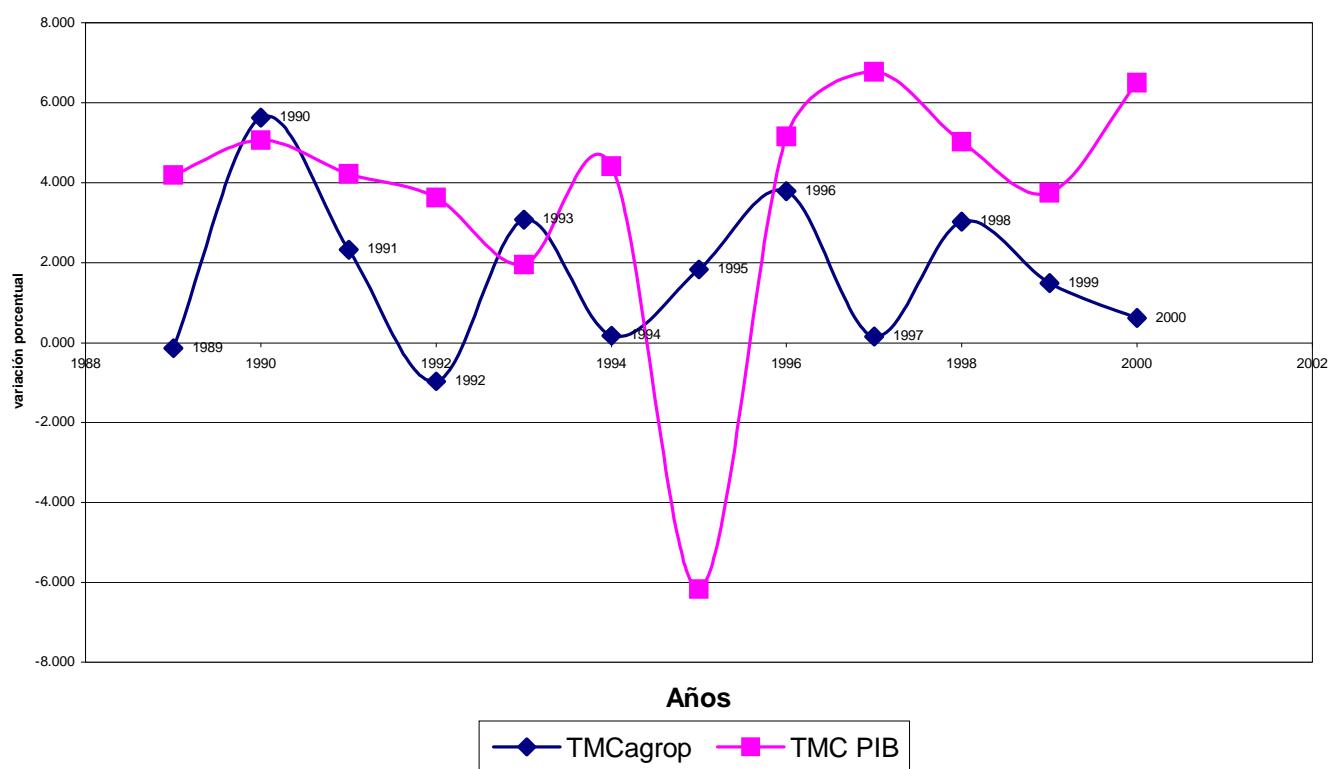
Es posible que la balanza comercial del sector agropecuario desempeñe un papel fundamental para explicar este comportamiento, en especial, el incremento de las exportaciones netas del sector, en 1982 y 1986, que amortiguaron la caída de la tasa de crecimiento de la producción agropecuaria. Otro elemento que influye para

explicar los diferenciales de las tasas de crecimiento de la economía en su conjunto y del sector agropecuario, es la producción para el autoconsumo, la cual adquiere mayor importancia en periodos de recesión económica (Ibarra, 1994). Finalmente, en la explicación del comportamiento del sector, es necesario considerar que la economía mexicana depende de, o se halla más influida por, el crecimiento de la manufactura, que por el del sector agropecuario, ya que la contribución de la primera es muy superior a la del segundo.

Por último, una de las cuestiones que interesa resaltar es cómo la producción del sector agropecuario está limitando la capacidad de crecimiento de la economía mexicana. En la investigación de Fujii (2002), señalada antes, se afirma que el desempeño de la agricultura limita la disponibilidad de divisas para el crecimiento de la economía, ya que su producción es insuficiente para abastecer la demanda de materias primas que hace la agroindustria. Esto determina la necesidad de importaciones de insumos indispensables para la producción agroindustrial, las que son considerablemente más elevadas que las exportaciones, en periodos de expansión. Según este autor (Fujii, 2002), la importancia relativa del déficit de la agroindustria respecto a los de la industria manufacturera, en los últimos años ha crecido: en 1999 el 3.6 % y en 2001 el 9.9 %. Las investigaciones sobre la industria de alimentos en México (Castañón, Solleiro y Del Valle, 2003), muestran no sólo ese resultado, sino que la característica distintiva de este tipo de industrias es la formación de oligopolios cuyo capital es de origen extranjero, como el caso de lácteos, refrescos y agua. De ahí que se concluya que la incapacidad de abastecimiento de insumos para la industria, mostrada por el sector agropecuario, está restringiendo el crecimiento de la economía mexicana.

### **Intercambio comercial de productos agroalimentarios en los países en desarrollo**

La situación de la balanza comercial de productos agroalimentarios no es privativa de nuestro país, sino que también se presenta en otros países en desarrollo (PED), de ahí la necesidad de revisar lo que sucede en el contexto de la división internacional de la producción y el comercio de este tipo de bienes. Al examinar la situación del comercio mundial de bienes agroalimentarios, se advierte una concentración de las transacciones comerciales entre los países desarrollados (PD). Esta concentración es el reflejo de una estructura de la producción, en la que los PD poseen un porcentaje mayor de tierra cultivable, utilizan una mayor cantidad de maquinaria agrícola por trabajador y por lo tanto, emplean una menor proporción de fuerza de



**Figura 3.** Tasa de crecimiento del PIB total y del Sector Agropecuario de México 1989-2000. Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Banco de Información Económica

trabajo agrícola (Martínez y Vidal, 1995). Las cifras obtenidas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) son reveladoras: los PD responden por la exportación – importación de casi tres cuartas partes del comercio mundial de alimentos y el resto, la cuarta parte, corresponde a los PED. Adicionalmente se observa, en estos últimos, una fuerte y creciente dependencia, tanto de insumos para desarrollar la actividad agrícola, como de alimentos (Martínez y Vidal, 1995).

No obstante el gran peso que tiene el comercio agroalimentario en los PD no está exento de dificultades, ya que cada país protege la actividad agrícola de la competencia de otros países. En este ambiente de conflicto, juegan un papel importante las grandes empresas mundiales que operan en la agroindustria y que son propietarias de los adelantos tecnológicos. La competencia que realizan entre ellas por conseguir mayores cuotas del mercado mundial es muy fuerte, e involucra a los gobiernos nacionales.

Así, gobiernos de los PD han puesto en práctica políticas agrícolas y comerciales orientadas a la protección del sector agroalimentario; dicho proteccionismo se extiende a las relaciones comerciales de los PD con los PED, que se hace efectivo a través de restricciones arancelarias impuestas a las exportaciones de alimentos que realizan estos últimos. Para alcanzar los objetivos de la política agrícola (seguridad

alimentaria, estabilidad del mercado agrícola y garantía de ingresos aceptables para los agricultores), los gobiernos de los PD mantienen altos precios internos para los productos agrícolas, otorgan fuertes subsidios a la producción de bienes que conforman su dieta básica e imponen altos aranceles al comercio (León, 1994).

El Cuadro 1 muestra el monto de los subsidios que otorgan algunos países a la producción agrícola y el porcentaje de valor que representa respecto a ésta. Sobresalen por su cuantía EUA y Japón.

**Cuadro 1.** Subsidios a la agricultura en países seleccionados (1999).

Países	Miles de millones de dólares	Valor de la producción %
Canadá	3.9	20
EUA	54.0	24
Corea	19.0	74
Japón	58.9	65
México	5.7	23
Turquía	11.9	36
UE (15 países)	114.5	49
OCDE	282.1	40

CEPAL Panorama de la Agricultura de A. L y el Caribe 1990-2000.

La puesta en práctica de este tipo de políticas ha traído como resultado un incremento de las exportaciones de alimentos de los PED, que tratan de colocar sus excedentes a bajos precios (precio dumping) en el mercado mundial, y un aumento de sus importaciones de estos mismos productos en los PED. Los gobiernos de los PED optan por la defensa de sus manufacturas en el mercado mundial y abogan por un programa de liberalización de los productos agropecuarios, a pesar de la evidente volatilidad de sus precios y la tendencia al deterioro de la balanza comercial agroalimentaria. Sobre la práctica de vender productos a precios por debajo de su costo, una investigación reciente del Instituto de Políticas de Agricultura y Comercio (IATP, por sus siglas en inglés), señala que EUA exportó productos agrarios básicos a los mercados, violando las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Los investigadores del IATP, después de revisar los datos oficiales del departamento de Agricultura de EUA y de la Organización para el Comercio y Desarrollo Económico (OCDE), encontraron que maíz, soya, algodón, trigo y arroz fueron vendidos a precios de dumping. En el año 2001, el nivel de dumping para maíz oscilaba entre 25 y 30 %, es decir, éste se vendía en el mercado mundial hasta 30 % por debajo de su valor. En el caso del trigo, el nivel era de 40 %, el de soya de 30 %, el de algodón de 57% y el de arroz de 20%. El informe US Dumping on World Agricultural Markets: Can Trade Rules Help Farmers? puede ser consultado en el sitio del Institute for Agriculture and Trade Policy: [www.tradeobservatory.org](http://www.tradeobservatory.org) (Cason y Brooks, 2003).

El resultado de estas prácticas comerciales es una balanza comercial deficitaria y, por ende, incrementa la dependencia alimentaria de los PED. La política agrícola, los subsidios y los precios dumping, son sólo algunos ejemplos de las difíciles discusiones que se presentan en torno al comercio de productos del sector agroalimentario. Una prueba de lo dicho antes, es el Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay, inscrito en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, siglas en inglés). Este acuerdo, que pretende ser un mecanismo para regular las relaciones comerciales entre los países, no ha sido eficaz para disminuir las políticas proteccionistas, ni ha mejorado las condiciones de equidad en el comercio; además, expresa los intereses económicos y comerciales de los PD y restringe la participación e influencia de los PED (Rello y Trápaga, 2001).

En la última ronda de negociaciones de la OMC (Doha, Qatar, 2002), el tema agropecuario causó importantes controversias y para los PED sus resultados no fueron significativos. A pesar de que los países se comprometieron a mejorar sustancialmente el acceso a los mercados, a disminuir todas las formas de subvenciones a la

exportación, y a reducir la ayuda interna que origina distorsiones en el comercio, es claro que no hubo acuerdos precisos sobre el plazo en que se eliminarían tales subsidios, ni se determinó en qué medida se harían dichas reducciones. Los países desarrollados han sustituido las políticas de la “caja ámbar” por políticas de la “caja verde” y siguen manteniendo un elevado grado de protección. Este cambio de políticas está fuera del alcance de los PED, ya que implica una fuerte inversión de recursos financieros que son escasos en estos países (León, 1994). Así, desde la perspectiva de la región latinoamericana, puede decirse que el recuento de la reunión de Doha no es positivo, ya que los avances en agricultura y medio ambiente son bastante limitados (Gudynas y Evia, 2002). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), reconoce que la disminución del apoyo al sector en los PD ha sido “muy gradual y de poca importancia”, lo que obliga a los países de la región a adaptarse a las condiciones comerciales de aquellos países.

### **El comercio exterior de productos agroalimentarios en México 1970- 2000**

En general, el contexto macroeconómico internacional y nacional influye sobre el comercio exterior del sector agroalimentario. Esto supone que los resultados que exhibe el comercio exterior dependen, tanto de variables reguladas por la política económica interna de un país, como de variables que quedan fuera del control interno y, por ende, se consideran aleatorias. Esto le confiere al comercio exterior de productos agroalimentarios cierto grado de vulnerabilidad respecto a la situación del comercio internacional. Escenarios cambiantes como la apreciación o depreciación del tipo de cambio, aumentos o disminuciones en el crecimiento del PIB per cápita en EUA, en los precios internacionales de los productos del sector o en tasas de interés interna e internacionales, y la firma de acuerdo comerciales, son algunos de los elementos que influyen en el resultado de la balanza comercial del sector. Es el caso de la adhesión de México al GATT en 1986 y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1993. El primero implicó la eliminación de permisos previos de importación, muchos de los cuales fueron sustituidos por aranceles y aranceles cupo y con el segundo, se derogaron todas las barreras arancelarias, se redujeron las no arancelarias, y se eliminaron las restricciones cualitativas al comercio.

### **Evolución de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales en México**

En términos generales, el saldo de la balanza comercial del subsector agropecuario muestra superávit en los

setentas, combinaciones de déficit con superávit en los ochenta, y en la última década, los déficit son una constante. Esto permite pensar en un retroceso de este subsector a partir de la apertura comercial, que se manifiesta en un cambio importante en sus funciones: de ser un proveedor de divisas a la economía, pasa a ser un demandante de éstas, para hacer frente a los déficits de los últimos años. De igual manera, el subsector de la agroindustria de alimentos, bebidas y tabaco muestra una tendencia similar, aunque su déficit se agudiza en la última década.

De acuerdo a la información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la pérdida de importancia relativa del subsector agropecuario en las exportaciones totales es una constante desde finales de los setenta, y contrasta de manera evidente con la de la última década. Esta participación, que era de 47 % en 1970, se reduce a 10 % en 1980 y a sólo 2.5 % en el año 2000. No sucede lo mismo con las exportaciones agroindustriales que mantienen una participación alrededor del 3 % en estos treinta años.

La Figura 4 muestra el comportamiento de las exportaciones del sector agroalimentario (agropecuario y agroindustrial), en la que se hace evidente su rápido crecimiento, en especial a partir de la apertura comercial (1986). Es interesante observar que la diferencia entre ambos tipos de exportaciones se reduce en los últimos años. Este esfuerzo exportador de la agroindustria está basado en el incremento rápido de las importaciones de insumos necesarios para la producción, que desembocará en déficits importantes.

Para tener una idea del incremento de las exportaciones agroalimentarias; una medida que puede ser adecuada es el promedio anual por período y por décadas, y su comparación, según se muestra en el Cuadro 2. En éste

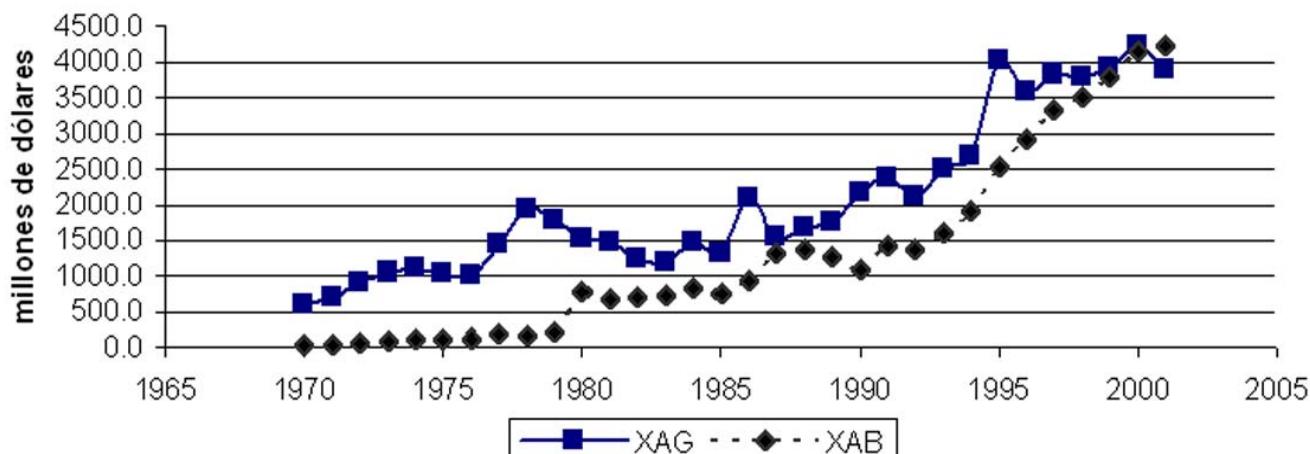
se observa que el crecimiento promedio de las exportaciones agroalimentarias (XAA) se acelera a partir de la apertura comercial: las exportaciones del subsector agropecuario (XAG) se incrementan más del doble, mientras que las del subsector agroindustrial (XAB) aumentan más de seis veces respecto al valor que registran en el periodo 1970-1985. Este esfuerzo exportador de la agroindustria se nulifica al compararlo con las importaciones que realiza en el mismo periodo, como se verá adelante. Finalmente, el aumento de las XAA que se obtiene sumando XAG y XAB, es un poco más del triple.

**Cuadro 2.** Exportaciones agroalimentarias de México. (Millones de dólares promedio anual).

Periodo	XAG	XAB	XAA
1971-1980	1248.3	183.9	1432.2
1981-1990	1591.8	965.6	2557.4
1991-2000	3304.2	2649.6	5953.8
1970-1985	1318.7	370	1688.7
1986-2001	3078.5	2446.8	5525.3

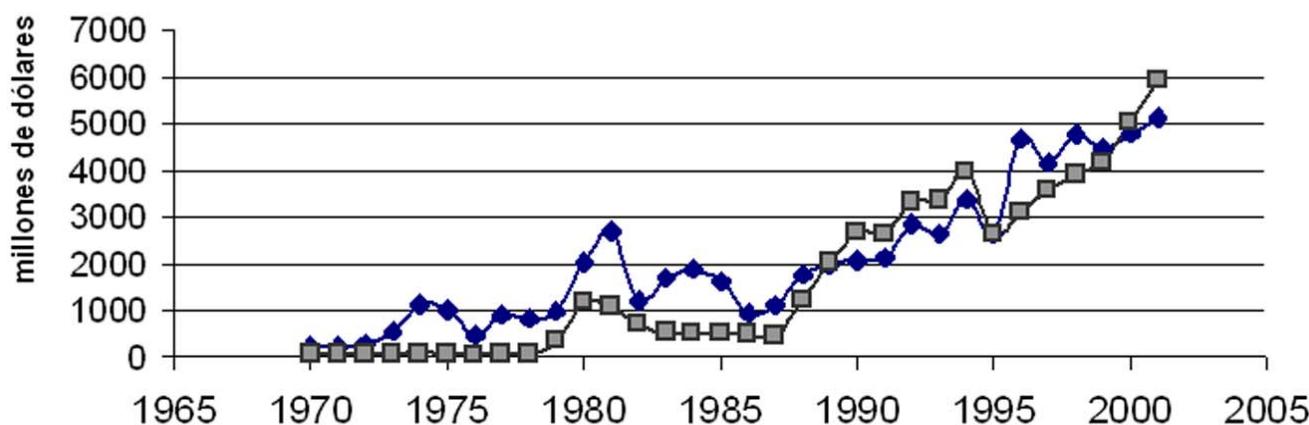
Fuente: Elaboración propia, con información de Anuario Estadístico de los E U M. Varios años

La observación de los datos sobre la dinámica de crecimiento de las XAA, presentada en el Cuadro 5, revela lo siguiente: La tasa media de crecimiento anual (TMCA) de las exportaciones del subsector agropecuario muestra que éste mantiene su ritmo de crecimiento, antes y después de la apertura comercial. Sin embargo, este dato encubre la caída de las exportaciones agropecuarias de la segunda mitad de los ochenta y la segunda mitad de los noventa. Por otra parte, el ritmo de crecimiento de las exportaciones agroindustriales exhibe una drástica caída en el periodo



**Figura 4.** Evolución de las Exportaciones Agropecuarias y Agroindustriales de México 1970-2001.

Fuente: Elaboración propia, con información de Anuario Estadístico de los E U M. Varios años



**Figura 5.** Evaluación de las Importaciones Agropecuarias y Agroindustriales de México 1970-2001. Fuente: Elaboración propia, con información de Anuario Estadístico de los E U M. Varios años.

posterior a la apertura, ya que la TMCA pasa de 23.7 % en 1970-1985, a 11.2 % en 1986-2000. Otras investigaciones (Rosenzweig, 2002), considerando periodos diferentes, difieren de estos resultados. El estudio de Rosenzweig (2002) señala que en el quinquenio anterior a la entrada de México al GATT-OMC (1980-1985), las exportaciones agroalimentarias mostraron una caída de 0.7 % en promedio, mientras que en el periodo 1986-1993, entre la entrada al GATT y antes de la firma del TLCAN, se incrementaron a un 5 %. Finalmente, después de la firma del tratado (1994-2000) crecieron a un ritmo de 12 %. Esto lo atribuye a la simplificación de trámites para la exportación, a la eliminación de canales únicos de exportación administrados por el Estado y a la liberalización de los insumos agropecuarios.

El menor ritmo de crecimiento de las exportaciones agroalimentarias en el segundo período, se debe al menor desempeño exportador de la agroindustria y no al del sector agropecuario, dado que éste conservó su ritmo de crecimiento en los dos períodos, lo cual puede sugerir que si la agroindustria no mantuvo su ritmo exportador, se debió a que la provisión de los insumos necesarios para la producción, que proviene en su mayoría del sector agropecuario, se vio limitada por el escaso crecimiento de este último (Fujii, 2003).

Finalmente, como resultado de la firma de nuevos tratados comerciales con otras regiones del mundo, se observa una reducción en la concentración de las exportaciones agroalimentarias en el área del TLCAN: de 90 % en 1990, a 83 % en el año 2000. (Rosenzweig, 2002).

### Evolución de las importaciones agropecuarias y agroindustriales

La participación de las importaciones de productos agropecuarios cambia a lo largo del período, mientras que

en la década de los setenta fue superior al 10 %, a partir de 1986 se observa una tendencia declinante de ésta, al grado de que en el año 2000 sólo representa el 2.8 % de las importaciones totales. La Figura 5 muestra la evolución de las importaciones agropecuarias (MAG) y agroindustriales (MAB) producto de la apertura comercial, pues se observa su rápido incremento; asimismo se advierte que antes de la apertura, las importaciones agroindustriales no superaban a las agropecuarias; sin embargo, después de 1990 esta situación es más común.

Por otra parte, para tener una idea del incremento de importaciones en el período anterior y posterior a la apertura comercial, una medida adecuada es el promedio anual que se presenta en el Cuadro 3. Las importaciones promedio del subsector agropecuario (MAG) casi se triplican, en tanto que las importaciones agroindustriales (MAB) aumentan más de nueve veces respecto al promedio anual del período 1970-1985. Por último, las importaciones agroalimentarias (MAA), que se obtienen de la suma de MAG y MAB, crecen más de cuatro veces.

**Cuadro 3.** Importaciones agroalimentarias de México. (Millones de dólares promedio anual)

Período	MAG	MAB	MAA
1971-80	840.3	199.1	1039.4
1981-90	1700.7	1018.1	2718.8
1991-00	3653	3576.7	7229.7
1970/1985	1180.3	356.4	1536.7
1986-2001	3304.5	3239.3	6543.8

Fuente: Elaboración propia, con información de Anuario Estadístico de los E U M. Varios años

En cuanto al ritmo de crecimiento de las importaciones

agropecuarias que muestra el Cuadro 5, se observa un dinamismo importante en el periodo anterior a la apertura. Una situación inversa ocurre con la dinámica de crecimiento de las importaciones de la agroindustria, ya que crecen a un mayor ritmo en el periodo posterior a la apertura comercial. Con la misma selección de los periodos mostrada en la nota anterior, Rosenzweig (2002) encuentra que el ritmo de crecimiento de las importaciones es el siguiente: antes de la entrada al GATT se reducen 7.8 por ciento, antes del TLCAN se incrementan 22.6 por ciento y, después de éste hay un aumento más moderado de 5.1 %. Con estos resultados puede concluir que la firma del TLCAN beneficia al sector, ya que redujo de manera drástica el crecimiento de las importaciones agroalimentarias. Finalmente, los países del área del TLCAN han incrementado su participación en las importaciones que realiza México, de 65 % a 82 % entre 1990 y 2000, en especial EUA. (Rosenzweig A, 2002)

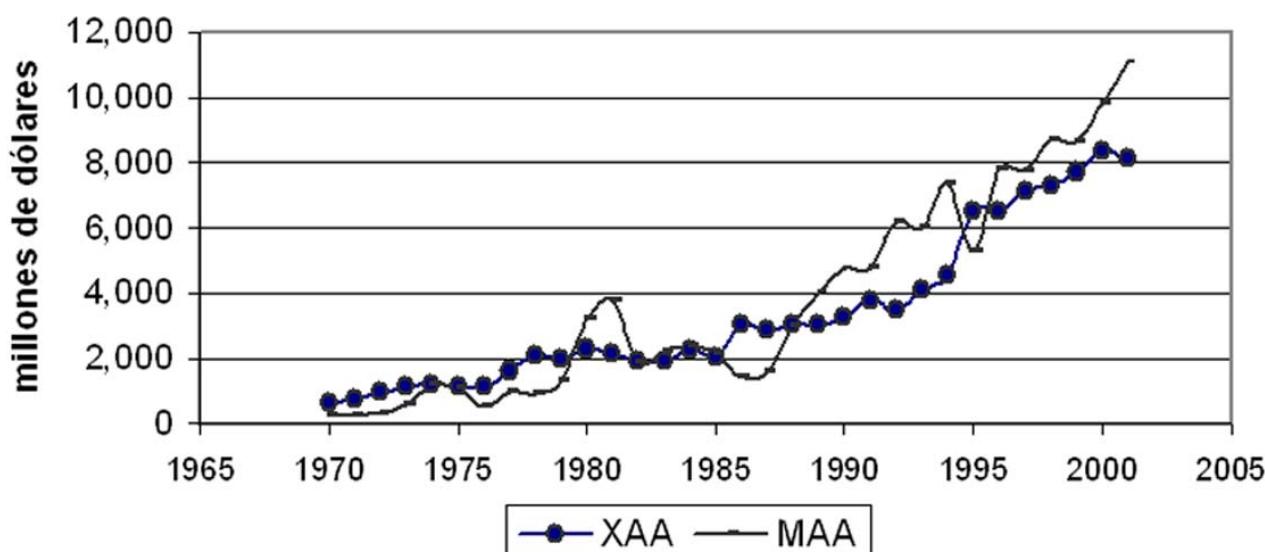
### Balanza comercial agroalimentaria

Un desglose de la balanza comercial agroalimentaria en agropecuaria y agroindustrial, muestra que la primera fue superavitaria antes de la apertura comercial, y deficitaria en el periodo posterior. Los datos muestran que de cada 100 dólares exportados por el sector agropecuario en 1970, 33 dólares se utilizaban para pagar las importaciones, y el resto era un excedente que se destinaba al resto de las importaciones de la economía; mientras que en el año 2000 el sector requirió 13 dólares para pagar sus importaciones. La balanza comercial de la agroindustria presento esta misma situación en la mayoría de los años de esa década. En términos absolutos, el déficit comercial

del sector agroalimentario se amplió, de 1,492 millones de dólares en 1990, a casi 3,000 millones de dólares en 2001.

La Figura 6 muestra la evolución de las exportaciones e importaciones en el periodo 1970- 2000. En ésta se observa que, hasta antes de la apertura comercial, en general las exportaciones agroalimentarias (XAA) fueron mayores a las importaciones agroalimentarias (MAA), salvo los primeros años de los ochenta. En el periodo posterior a la apertura comercial, la situación se invirtió y las MAA fueron mayores a las XAA, lo que corrobora la idea presentada por Fujii (2002), de que ante una leve recuperación de la economía mexicana, se produjeron incrementos importantes en las MAA. Esto ocurrió en el periodo 1989-1994 y 1997-2000. Los promedios anuales de exportaciones e importaciones de productos del sector agropecuario (XAG, MAG), de la agroindustria (XAB, MAB) y agroalimentarios (XAA, MAA) que se muestran en el Cuadro 4 confirman la idea de que la apertura comercial (1986-2000) afectó, de manera negativa, el desempeño exportador del sector agroalimentario.

Conviene señalar que en el déficit de la balanza comercial agroalimentaria influye, tanto la reducción de las exportaciones, como el aumento de las importaciones. La reducción de las exportaciones está relacionada con la disminución de la actividad económica que se presenta en los EUA, y por el lado de las importaciones, su incremento se explica, en parte, por la apreciación del peso respecto al dólar, que se presenta desde finales de los noventa hasta la actualidad. Esto sugiere que el desempeño favorable exportador del sector puede indicar, más que un cambio estructural a favor de un crecimiento apoyado en las exportaciones, un fenómeno de coyuntura. Algunos



**Figura 6.** Evolución de las Exportaciones e Importaciones Agroalimentarias de México 1970-2001. Fuente: Elaboración propia, con datos del Anuario Estadístico de los EUM. Varios años

estudios (Ibarra, 1994) sugieren que el incremento de las exportaciones se debe a la búsqueda de mercados externos para hacer frente a la reducción de la demanda interna y que una vez que se recupera ésta, las exportaciones disminuyen. A título de ejemplo, en el año 1995, las exportaciones agroalimentarias aumentan 43% y las importaciones disminuyen 28.5% comparadas con el año anterior.

El Cuadro 5 muestra, por sectores, la TMCA de exportaciones e importaciones, las que finalmente explican los resultados de la balanza comercial agroalimentaria y sintetizan lo que se ha dicho líneas antes: la dinámica de crecimiento de las importaciones del sector agroalimentario excede a la de las exportaciones, en ambos periodos. Esto puede resultar paradójico, dado que la estrategia de apertura comercial tiene su fundamento en el estímulo y apoyo a las exportaciones.

**Cuadro 5.** Tasa media de crecimiento anual. Exportaciones e importaciones agroalimentarias de México.

<b>Exportaciones</b>				<b>Importaciones</b>		
<b>Periodos</b>	<b>Agropecuario</b>	<b>ABT</b>	<b>Agro alimentario</b>	<b>Agropecuario</b>	<b>ABT</b>	<b>Agro alimentario</b>
1985/70	5.28	23.71	8.12	15.02	16.67	15.38
2000/86	5.11	11.2	7.5	12.29	18.1	14.72

Fuente: Elaboración propia, con datos del Anuario Estadístico de los E U M. Varios años

Interesa destacar que los déficits agrícolas más importantes se presentan en oleaginosas, cereales y forrajes, mientras que en la agroindustria corresponden a derivados lácteos, mantecas y grasas. Las investigaciones sobre la industria de alimentos en México (Castañon, Solleiro y Del Valle, 2003) muestran que una de las ramas más dinámicas es la de carnes y lácteos, sin embargo, su producción depende de pasta de ave importada y leche en polvo. En la misma situación están otras ramas agroindustriales: importaciones de maíz para la rama de molienda, concentrados para la rama de refrescos, lúpulo para cerveza, granos y semillas oleaginosas para aceites comestibles. Según el director de Estudios Económicos de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra), México sólo industrializa dentro de sus fronteras 30 % de sus productos agrícolas, mientras que en Europa la proporción es de 80 %, y en EUA es de 90 % (La Jornada, 22 de Octubre 2001).

Otra forma de medir la evolución de las balanzas comerciales por períodos, es sumando los saldos de cada una de ellas, para mostrar si durante estos períodos finalmente se saldan los déficit con los superávit. Esta forma de proceder muestra que la balanza comercial del subsector agropecuario presentó un superávit acumulado en de 2,077 millones de dólares en el periodo 1970-1985, y

un déficit acumulado de 3,390 millones de dólares en 1986-2001; la agroindustria tuvo un superávit de casi 204 millones y un déficit de 11,888 millones de dólares en los mismos períodos. De ahí que se insista que en la explicación de estos resultados juega un papel importante el cambio de estrategia de desarrollo, el cual privilegia al sector externo y a la manufactura como motor de crecimiento. Es importante mencionar que la estrategia de desarrollo puesta en práctica en México a mediados de los ochenta, sitúa en el centro del crecimiento económico a la industria, sin embargo, el saldo de la balanza comercial de la manufactura registra un déficit acumulado en el periodo 1970-1985 de 84 %, 187.6 millones y se ha incrementado hasta ser de 175,456.5 millones de dólares en el periodo 1986- 2001.

Conviene señalar que existen otros factores que explican los resultados de la balanza comercial agroalimentaria. El

ingreso nacional es un elemento que influye en las importaciones en particular y el incremento del ingreso de algunos grupos de la población que desarrollan un patrón de consumo imitativo de los países desarrollados, conduce al incremento en los coeficientes de importación y de elasticidad del ingreso de las importaciones agroindustriales. Aunado a esto, se encuentra la apreciación del tipo de cambio que refuerza la dinámica de crecimiento de las importaciones del sector.

Otro factor que afecta el comportamiento de la balanza comercial del sector es la entrada en vigor del TLCAN. Uno de los trabajos sobre este tema (Janvry y Sadoulet, 1997) concluye que el TLCAN juega un importante papel al facilitar el comercio de forma asimétrica por favorecer más las exportaciones de Estados Unidos a México, que las importaciones de EUA procedentes de México. Otra investigación enfocada a revisar el impacto de la firma del TLCAN sobre el sector agroalimentario es la realizada por Schwentesius y Gómez (2001), quienes concluyen que México representa para EUA un mercado lucrativo y en expansión.

Finalmente, entre los factores que tienen más peso que la propia apertura comercial está la producción e ingreso del sector, y la economía en su conjunto; la productividad y precios del sector; la evolución económica de EUA; la

revolución biotecnológica, y la política económica representada por los apoyos al campo y el tipo de cambio (Schwentesius y Gómez, 2001).

## Conclusiones

Según el enfoque neoclásico de la teoría del crecimiento, las economías desarrolladas cuentan con mayores ventajas competitivas relacionadas con su tendencia a asimilar el progreso técnico. Para la teoría estructuralista de los sesenta, la limitación del crecimiento de las economías pobres se ubica en el predominio de la producción y el comercio agrícola y al interior de esta corriente surge en los setentas, un planteamiento teórico alternativo que plantea que el comercio exterior se constituye en una restricción al crecimiento.

En relación al cambio de una estrategia de crecimiento (basada en la sustitución de importaciones) a otra, (cuyo soporte es el estímulo a las exportaciones), este afectó el funcionamiento de todos los sectores de la economía, en especial, afectó de manera negativa, el sector agropecuario. A pesar de que el papel asignado al sector agroalimentario en la estrategia de apertura comercial (EAC) no es explícito y, por tanto, el apoyo a este sector es mínimo, su dinámica de crecimiento fue superior al de la economía en su conjunto, en la primera mitad de los ochenta, de los noventa y los primeros años del 2000. Las posibles explicaciones de este desempeño son: el incremento de las exportaciones netas del sector que amortigua la caída de la tasa de crecimiento de la producción agropecuaria; la producción para el autoconsumo, la cual adquiere mayor importancia en períodos de recesión económica; y la dependencia de la economía mexicana respecto a la manufactura, ya que su participación es mayor que el del sector agroalimentario

En relación al comercio de productos agroalimentarios, el apoyo que reciben (vía subsidios) los productores de los países desarrollados les da ventajas que no tienen los de los países en desarrollo y que se traduce en un aumento de la producción agroalimentaria; el resultado, para estos últimos, es una balanza comercial deficitaria y, por ende, el incremento de su dependencia alimentaria.

En México, es evidente el rápido crecimiento, en términos de valor, de las exportaciones e importaciones del sector agroalimentario a partir de la apertura comercial (1986). Sin embargo, considerando la dinámica de crecimiento por medio de la tasa de crecimiento (TMCA), el subsector agropecuario mantiene el ritmo de crecimiento de sus exportaciones en los períodos anterior y posterior a la apertura comercial, mientras que el agroindustrial (alimentos, bebidas y tabaco) muestra una reducción drástica en segundo periodo. Se advierte que después de

1990, las importaciones agroindustriales superan a las agropecuarias; así mismo, la dinámica de crecimiento de las importaciones del subsector agropecuario se reduce a partir de la apertura comercial, en tanto que la del subsector agroindustrial (ABT), aumenta.

En cuanto a la balanza comercial agroalimentaria, en general se observa que antes de la apertura comercial, las exportaciones (XAA) son mayores a las importaciones (MAA), salvo los primeros años de los ochenta. En el período posterior a la apertura comercial, la situación se invierte y las MAA son mayores a las XAA. Esto reafirma dos ideas: una, la presentada por Fujii (2002) de que la restricción al crecimiento de la economía mexicana se agudiza con la apertura comercial y dos, que en explicación de estos déficits, juega un papel importante la dependencia respecto a las materias primas importadas, que en general provienen del subsector agropecuario.

## Literatura Citada

- Boltvinik, J. 14 jun. 2003, . "Hacia una teoría de la pobreza rural. Subsidios y cumbres agrícolas", en La Jornada, de 2003.México, D.F.
- Cason, J. y D. Brooks. 12 feb. 2003. Dumping de EU en cinco productos del agro; viola reglas de la OMC, en La Jornada, Economía. México, D.F.
- Castañon, R., J.L.Solleiro y M.C.del Valle. 2003. "Estructura y perspectiva de la industria de alimentos en México". Revista de Comercio Exterior 53 (2) 114 p. México.
- CEPAL, 2002. Panorama de la agricultura en América Latina y el Caribe 1990-2000. ONU. Chile.
- CEPAL, 2003. Estudio económico de América Latina y el Caribe. 2001-2002. Capítulo VII el Sector Externo.
- De Janvry, A. y E. Saudolet. 1997. "El TLC y la agricultura: una evaluación inicial", Investigación Económica, Revista de la Fac. de Economía de la UNAM, México, julio - septiembre. Num. 221.
- Fujii, G 2002. La agricultura, la agroindustria y la restricción externa al crecimiento económico de México. Revista Problemas del Desarrollo, UNAM, México.
- Fujii, G. y E. Loría 1996. El sector externo y las restricciones al crecimiento económico de México. Revista Comercio Exterior. Febrero. México.
- Gudynas E. y G. Evia. 2002. Temas recurrentes, objetivos olvidados. Comercio Internacional y Agricultura Latinoamericana. Centro Latinoamericano de Ecología Social. Montevideo, Uruguay.
- Ibarra, C. 1994. Cambio estructural y potencialidad de crecimiento de la agricultura mexicana, 1982-1991 en México: la nueva Macroeconomía. Editorial Nuevo Horizonte, México.

- León, A. 1994. La política agrícola común de la Unión Europea. *Revista de Comercio Exterior* 44 (4). Abril. México.
- Loría, E. 1997. La economía mexicana en 1997: ¿Otra vez la restricción externa al crecimiento? *Economía Informa*, UNAM, México.
- Martínez, J. y J. M. Vidal. 1995. *Economía Mundial*. Mc Graw Hill, España.
- Ocegueda, J. M. 2000. Crecimiento y desarrollo económico. El estado actual del debate. Universidad Autónoma de Baja California, México, 167 p.
- Rello, F, y Y. Trápaga. 2001. Libre mercado y agricultura: Efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México. CEPAL Serie: Estudios y perspectivas. Unidad Agrícola. México. Diciembre.
- Rosenzweig, A. 2002. "Descripción de los sectores agroalimentarios y pesquero y características del medio rural" Cuadernos de Trabajo. Instituto de Altos Estudios Internacionales. México.
- Schwentesius R. y M. Gómez. 2001. "El TLCAN y el sector agroalimentario de México". *Revista de Comercio Exterior* (51) (6). México.