

# La participación del Estado en el nuevo tratado de comercio TLCAN

**María de Lourdes Ávalos Hernández**

## LA GENERACIÓN DEL PROBLEMA

A raíz de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el 1 de enero de 1994, la política agraria en México inició un proceso de desregulación estatal, caracterizado por la apertura de capital extranjero a la producción de alimentos, la desgravación arancelaria a la importación de granos básicos, la redefinición de esquemas de apoyo y subsidios al campo, y la desestructuración del sistema de comercialización de los productos básicos que operaba a través de la Compañía Nacional de Subsistencia Popular (CONASUPO).

Así, el Estado disminuyó su papel en el circuito de producción, comercialización, transporte, venta de productos alimentarios y puso en marcha el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO); un esquema de apoyo directo al ingreso del productor en sustitución de los subsidios vía precios de garantía y de insumos.

El capital extranjero y los grandes capitales nacionales ganaron también mayor participación en la explotación de la tierra y de la mano de obra campesina (Rosset y Martínez-Torres, 2012). Al mismo tiempo, el mercado nacional se abrió a los productos alimentarios de Estados Unidos y se redujeron las cargas impositivas al capital extranjero, lo que propició el abandono del campo por parte de los pequeños agricultores (Herrera



© Itziar Aretxaga. Manta gigante (*Mobula birostris*). Archipiélago de Revillagigedo, Colima.

de la Fuente, 2018). En ese contexto se observó baja productividad, incluso de los productos de primera necesidad, la importación de maíz, trigo, soya y frijol, la monopolización agrícola por parte de grandes empresas agroindustriales de capital extranjero y una sobreexplotación de la mano de obra campesina (Allen, 2008).

Otras consecuencias fueron también la desposesión de tierras por varias vías, tanto legales como ilegales, así como una creciente migración del campo a la ciudad y/o a otros países, básicamente a Estados Unidos. La precarización del campo mexicano en este sentido encuentra muchas de sus causas en el modelo económico que el gobierno mexicano adoptó en los años ochenta del siglo pasado y se confirmó con el TLCAN. Asimismo, las grandes empresas agroindustriales de capital internacional adquirieron mayor control tanto en los procesos productivos como en la política gubernamental, lo que se tradujo en la llamada pérdida de soberanía y seguridad política y alimentaria del país (Almeida y Vera, 2008).

La llegada al gobierno de Estados Unidos del republicano Donald Trump, en enero de 2017, implicó la revisión de dicho tratado, en virtud de que, según

lo expresado por el nuevo mandatario, resultó el peor de los acuerdos que haya suscrito el gobierno de Estados Unidos en su historia (Trujillo, 2018).

A un año de iniciadas las negociaciones, en agosto de 2018 se logró un Acuerdo Comercial Estados Unidos, México y Canadá (USMCA, por sus siglas en inglés), llamado por México T-MEC (Tratado México, Estados Unidos, Canadá). Aun cuando falta la aprobación de los respectivos congresos, algunos medios de comunicación sostienen que perpetuará el trato injusto e inequitativo que México ha tenido al amparo del TLCAN (De la Cruz, 2018).

Nuestro país ha convertido el comercio exterior en su mayor fuente de ingresos; aporta el 63 % del Producto Interno Bruto (PIB). El entonces presidente de México, Enrique Peña Nieto, insistió que con el nuevo acuerdo se detonará un mayor crecimiento para nuestro país, haciéndolo más competitivo (Heraldo de México, 2/Oct/2018). Sin embargo, las tasas de crecimiento económico *per cápita* no han crecido como se auguraba con la firma del TLCAN original y los salarios mexicanos son de los más bajos del mundo (Arroche, 2018).

Bajo el supuesto de que el USMCA o T-MEC modificara los contenidos del apartado agrícola en materia de exportación por temporalidad, los productores nacionales e internacionales se enfrentarían a la problemática de encontrar, casi de manera inmediata, mercados lo suficientemente sólidos y de amplia liquidez para colocar sus productos, derivados de un costoso proceso de producción-comercialización, que un mercado depri-mido como el mexicano no podría absorber.

Tal como sucedió con el TLCAN, se sospecha que México tendrá las peores condiciones comerciales en el marco del nuevo acuerdo internacional, por ello se ha enfatizado uno de los objetivos del presidente Andrés Manuel López Obrador a fin de incentivar la producción agrícola nacional y lograr la autosuficiencia alimentaria. Para su logro, el gobierno mexicano que inició funciones en diciembre de 2018 pretende fortalecer el mercado interno. De esta manera se podría absorber la producción agrícola nacional y alentar una mayor actividad productiva del campesinado mexicano.

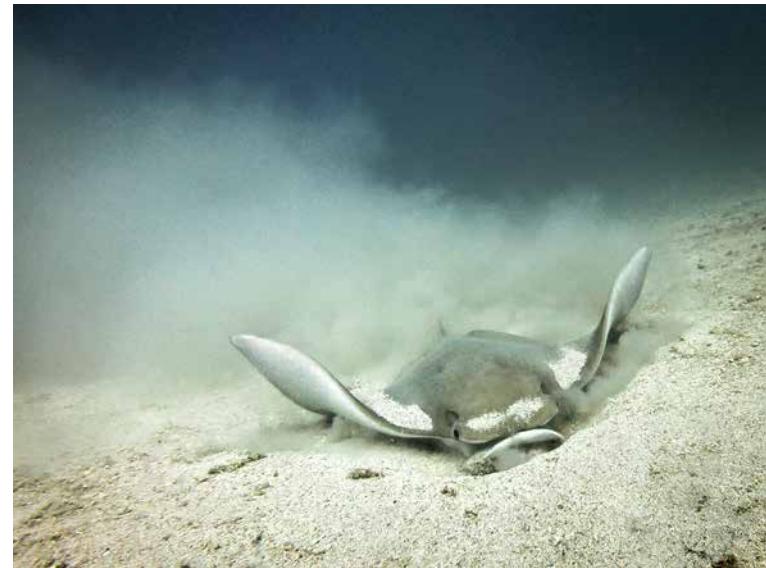
Algunas acciones como asignar gasto público y privado a proyectos de infraestructura y proyectos productivos, incrementar los apoyos a la producción nacional y reactivar el campo mexicano ayudarían a concretar el objetivo (Guerra, 2016; López-Obrador, 2018). Además, resulta urgente la necesidad de que exista un efectivo acceso a la información y que esta sea transparente, así como la formulación de un acuerdo entre los tres niveles de gobierno, los órganos autónomos y que se considere a la sociedad civil en la toma de decisiones (Guerra, 2016).

#### LA CONSTRUCCIÓN DE LA SOLUCIÓN COMO PROPUESTA

México tiene ya la experiencia de una mayor participación del Estado en la política agraria del país, que si bien resultó con escasos beneficios al final, se podría recuperar el espíritu de aquellas iniciativas que fortalecían el papel de los productores nacionales (Guillén, 2013). Una opinión personal al respecto es que el sistema alimentario mexicano puesto en marcha en los años 70 del siglo XX, fracasó más por la tergiversación de los recursos y la pésima gestión burocrática, que por los principios básicos de aquella iniciativa.

No se trata del regreso de la vieja política concentradora y autoritaria, sino avanzar en los preceptos de la gobernabilidad, en el sentido de hacer y permitir una participación efectiva de la sociedad en la toma de decisiones del Estado, a través de políticas públicas incluyentes con resultados palpables, así como una mayor eficiencia en la gestión administrativa (Insulza, 2014). Esta dinámica fortalecería algunas iniciativas que ya se han puesto en marcha desde las bases. Por ejemplo, los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) que a partir de sus postulados han dejado ver casos de éxito en pequeñas localidades, principalmente rurales.

Los Sistemas Agroalimentarios Localizados [...] tratan de la unión que existe entre los territorios y los alimentos. La concentración de empresas destinadas a la producción, la transformación, el turismo, la gastronomía, el crédito, la



© Itziar Aretxaga. Raya gavilán (*Rhinoptera bonasus*). Sistema Arrecifal Veracruzano.

comercialización, la enseñanza, la investigación y la innovación tecnológica en torno a productos identificados con el territorio, son características que definen esos sistemas (Torres, Ramos, y Pensando, 2011, p. 9).

Para ampliar estas experiencias a un nivel macro será necesaria una mayor participación del Estado a fin de que ponga límites a las desventajas productivas con respecto de terceros países; desventajas incluso que impiden una ampliación de experiencias productivas progresistas o novedosas. Un ejemplo concreto son los subsidios que los gobiernos de Estados Unidos y de otros países europeos ofrecen a sus productores, mientras que el TLCAN prohíbe al Estado mexicano ofrecer dichos estímulos a los productores nacionales.

La necesaria intervención del Estado en la producción agrícola permitiría también la puesta en marcha de políticas y medidas recíprocas a las adoptadas por Estados Unidos, por ejemplo, el caso de las disfrazadas barreras arancelarias que impiden o limitan los montos de ingreso de la producción mexicana al mercado estadounidense, so pretexto de incumplimiento de medidas fitosanitarias.



© Itziar Aretxaga. Manta gigante (*Mobula birostris*). Archipiélago de Revillagigedo, Colima.

Adicionalmente, el gobierno debería tener mayor control y autonomía en la aplicación de políticas públicas que favorezcan la producción nacional sobre las importaciones, no en un sentido restrictivo de proteccionismo, sino de incentivos fiscales y financieros que incrementen la competitividad de los productores nacionales.

Un mayor fortalecimiento del Estado implicaría frenar las prácticas desleales y de súper explotación de las tierras y mano de obra campesina que ejercen las empresas transnacionales en territorio nacional. En este sentido tampoco se trata de satanizar al capital extranjero, sino solo de hacer cumplir la legislación nacional existente en la materia.

El fortalecimiento del Estado debería dejarse sentir en las instituciones financieras del país, obligando a la banca comercial a proponer esquemas de financiamiento adecuado a las posibilidades del productor para desarrollar sus proyectos productivos. A la vez, se debería impulsar la banca de desarrollo como una institución fundamental para la promoción de la producción.

Identificar que la banca de desarrollo en México no ha cumplido a cabalidad con dicha función es un primer paso para establecer que los cambios legales, financieros y administrativos por realizar son profundos, y que además requieren de ser

integrales y estar relacionados con una política económica que tenga una visión de mediano y largo plazo (De la Cruz y Veintimilla, 2013, p. 1).

Una vez desarrollada una política económica de apoyo fiscal, financiero y jurídico al productor nacional, sería necesario reactivar e incrementar los recursos destinados tanto a la importación como a la generación de tecnología aplicada a los sistemas productivos primarios, tal como señalan los SIAL (Torres y cols., 2011).

La escasez de recursos financieros a la innovación tecnológica ha mantenido al país en una dependencia crónica de los grandes centros de poder y lo ha colocado en una situación de desventaja frente a los niveles productivos de aquellos países, en promedio el mundo invirtió en ciencia y tecnología casi el 2.2 % del Producto Interno Bruto (PIB) en 2015, México invirtió en esa rama solo el 0.5 % (The Word Bank Group, 2018).

Pero el mejoramiento de la tecnología en la producción agrícola no podría generar los beneficios esperados sin la adecuada capacitación de los campesinos. La modernidad implícita necesaria requiere de parte del Estado esfuerzos en otros sentidos también. La reeducación formal e informal de grandes masas de la población debería llevar a una cultura de la productividad en función de nuevas relaciones sociales de producción, donde la mejora continua de lo producido y de las formas de producción, constituyeran parte de una política estatal integral.

Existe la necesidad de restablecer los canales de comunicación, de cooperación, de consenso, confianza y legitimidad entre la sociedad y el Estado; un esquema en el que el mercado debería ajustarse a esa nueva realidad y dejar de ser el eje rector del crecimiento económico.

En un nuevo esquema de rectoría e intervención del Estado se trataría de recuperar espacios en los esquemas de comercialización. Si bien hasta ahora la modalidad empresarial sobre la distribución y comercialización de alimentos ha resultado más eficiente en la movilización masiva de productos alimentarios que demandan las ciudades

contemporáneas, lo cierto es que su éxito obedece a la concesión de los sistemas de transporte nacionales e internacionales, a la disminución de las barreras al comercio y a la laxitud en la aplicación de regulaciones administrativas, condiciones que debiera modificar el Estado (Gasca y Torres, 2014).

El predominio del sistema moderno de distribución de alimentos se define ahora como una estructura multiescalar de establecimientos y corporativa de firmas. [...]. Este tipo de establecimientos se perfilan como agentes hegemónicos del abasto de alimentos debido a su capacidad de penetración en amplios estratos de consumidores, la posibilidad de ejercer controles sobre distintos segmentos de la producción primaria y agroindustrial, así como la capacidad para operar bajo economías de escala que se reflejan en una mayor competitividad, niveles de crecimiento dinámico y una amplia difusión territorial (Gasca y Torres, 2014, pp. 135-136).

Pero no solamente se trata de la concentración de los centros de acopio y distribución de los alimentos y otros tantos productos, sino del control de precios y de medios de transporte. Además del incumplimiento de diversas regulaciones por parte de las grandes empresas, empezando por la evasión fiscal que tanto daña las arcas del Estado.

#### A MANERA DE CONCLUSIÓN

Lo que se trata como propuesta es destacar la necesidad de prever las consecuencias que tendría la modificación de las relaciones comerciales en el terreno agrícola entre el gobierno de México y los Estados Unidos y Canadá, a partir de la revisión del TLCAN y de la propuesta realizada a través del USMCA o T-MEC.

Se ha señalado la importancia de establecer políticas públicas fiscales, financieras, legales y tecnológicas que desde un ejercicio autónomo potencie a los productores pequeños y regule, al mismo tiempo, a los medianos y grandes agroindustriales, sobre todo a las empresas transnacionales. Una



© Itziar Aretxaga. Manta gigante (*Mobula birostris*). Archipiélago de Revillagigedo, Colima.

propuesta clave y concreta para el logro de lo expuesto, atraviesa por recuperar las bases y postulados de los SIAL.

Lo anterior desde luego no es un cuestión fácil, se trata de una refuncionalización del circuito económico-productivo del campo mexicano, lo cual no solo enfrentará al gobierno con las grandes corporaciones transnacionales y sus gobiernos, sino que provocará reacciones de rechazo por parte de los grandes capitales nacionales que han encontrado en el cobijo del TLCAN canales para ampliar sus ganancias y que cualquier modificación a los esquemas actuales les podría generar la reducción de las mismas.

El panorama se complica cuando resulta al mismo tiempo necesaria la reeducación de la población nacional; abatir los valores de egoísmo y oportunismo multiplicados a raíz de la política neoliberal puesta en marcha en México, representa una tarea titánica para un país sumergido en esas dinámicas desde hace más de 30 años.

#### R E F E R E N C I A S

Allen P (2008). Mining for justice in the food system: perceptions, practices and possibilities. *Agric Hum Values* 25:157-161.

Almeida N y Vera S (2008). Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria. *Sober* 1-18.



© Itziar Aretxaga. Manta gigante (*Mobula birostris*). Archipiélago de Revillagigedo, Colima.

Arroche F (2018, octubre 3). El nuevo TLCAN: el punto de vista mexicano. *Agencia Latinoamericana de Información*. Recuperado de: <https://www.alainet.org/es/articulo/195692>.

De la Cruz J (2018, octubre 15). ¿Y el libre comercio en América del Norte? *El Sol de México*. Recuperado de: <https://www.elsoldeMexico.com.mx/analisis/y-el-libre-comercio-en-america-del-norte-2124064.html>.

De la Cruz J y Veintimilla D (2013). Banca de desarrollo y crecimiento económico en México, la necesidad de una nueva estrategia. *Análisis* (5):24.

Gasca J y Torres F (2014). El control corporativo de la distribución de alimentos en México. *Revista Problemas Del Desarrollo* 176(45):133–155.

Guerra Ó (2016, noviembre 15). Fortalecer el mercado interno para minimizar el efecto Trump. *El Financiero*. Recuperado de: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/fortalecer-el-mercado-interno-para-minimizar-el-efecto-trump.html>.

Guillén H (2013). México: de la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico. *Comercio Exterior* 63(4):34-60.

Heraldo de México (2018, octubre 2). Nuevo acuerdo comercial hará a México más competitivo: EPN. *El Heraldo de México*. Recuperado de:

<https://heraldodemexico.com.mx/pais/nuevo-acuerdo-comercial-hara-a-mexico-mas-competitivo-epn/>.

Insulza J (2014). *Gobernabilidad democrática*. Washington: OEA: 2005-2015.

López-Obrador Á (2018). México será ejemplo mundial, asegura AMLO. Recuperado de: <https://lopezobrador.org.mx/temas/mercado-interno/>.

Rosset Py Martínez-Torres M (2012). Rural Social Movements and Agro-ecology : Context, Theory and Process. *Ecology and Society* 17(3).

The World Bank Group (2018). *Research and development expenditure (% of GDP)*. Recuperado de: <https://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>.

Torres G, Ramos H y Pensando M (2011). *Los sistemas agroalimentarios localizados en México. Desafíos para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria* (Primera). Ciudad de México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.

Trujillo J (2018, octubre). Del TLCAN al T-MEC. Noroeste.

**Ávalos Hernández María de Lourdes**  
**Centro Interdisciplinario de Investigación**  
**para el Desarrollo Integral Regional (CIIDIR)**  
**Unidad Michoacán**  
**Instituto Politécnico Nacional (IPN)**  
**[lourdes.avalos.h@gmail.com](mailto:lourdes.avalos.h@gmail.com)**