EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA GANADERÍA MEXICANA

ROSARIO PÉREZ ESPEJO

COLECCIÓN: LA ESTRUCTURA ECONÓMICA Y SOCIAL DE MÉXICO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
FACULTAD DE MEDICINA VETERINARIA Y ZOOTECNIA

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA GANADERÍA MEXICANA

por

ROSARIO PÉREZ ESPEJO

FACULTAD DE MEDICINA VETERINARIA Y ZOOTECNIA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Dr. Francisco Barnés de Castro
Rector
Mtro. Xavier Cortés Rocha
Secretario General
Dr. Humberto Muñoz García
Coordinador de Humanidades

FACULTAD DE MEDICINA VETERINARIA Y ZOOTECNIA
Dr. Luis A. Zarco Quintero
Director
Dr. Jorge Cárdenas Lara
Secretario General
Prof. Eduardo Téllez Reyes Retana
Secretario de Comunicación
MVZ Alfonso E. Gómez Garavito
Jefe del Departamento de Divulgación

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
Dra. Alicia Girón González
Directora
Mtra. Verónica Villarespe Reyes
Secretaria Académica
Mtro. Alejandro Méndez Rodríguez
Secretario Técnico
María Dolores de la Peña
Jefa del Departamento de Ediciones

Edición al cuidado de Presentación Pinero

D.R. © Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM
Primera reimpresión, 1997
Derechos reservados conforme a la ley

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

ISBN 968-36-4905-X

ÍNDICE

PREFACIO 7

INTRODUCCIÓN 9

1. TENDENCIAS DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE A NIVEL MUNDIAL 11

2. EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DEL TLC 21

Objetivos y aspectos institucionales del TLC, 21; Principios rectores y disposiciones generales, 24; Los temas conflictivos, 28

3. LAS GANADERÍAS DE CARNE: ANTECEDENTES Y NEGOCIACIÓN 49

Antecedentes generales, 49; Bovinos de carne, 50; Porcicultura, 58; Avicultura, 60; Competitividad, 63

4. PROPUESTAS, RESULTADOS E IMPACTO INICIAL 75

Propuestas, 75; Resultados, 80; Impacto inicial, 85

5. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS 91

ANEXO 97

APÉNDICE ESTADÍSTICO 105

ESQUEMAS 135

BIBLIOGRAFÍA 141

PREFACIO

El presente trabajo se desarrolló de 1993 a mediados de 1994 y es resultado, en parte, de mi participación en las reuniones preparatorias de la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante mencionado como TLC aunque oficialmente se denomine TLCAN) y en la elaboración de algunos de los documentos de "posicionamiento" o monografías que cada sector productivo entregó al equipo negociador, donde fijaron sus propuestas, requisitos y estrategias para la negociación.

Las monografías a las cuales se tuvo acceso, entregadas la mayoría de ellas a la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE) a principios de 1991, mostraban una preocupación por la falta de competitividad del sector ganadero y casi todas apuntaban a una misma causa: elevados costos de producción como resultado de condiciones agrológicas desventajosas comparadas con Estados Unidos y Canadá, a lo cual se sumaba una infraestructura deficiente de almacenamiento, transporte y distribución, así como elevadas tasas de interés.

La realidad mostró que las monografías tenían razón; las importaciones pecuarias se dispararon durante 1994, contribuyendo, junto con otras importaciones, a la generación del inmanejable déficit comercial que condujo a la devualuación de diciembre de 1994.

Sin embargo, la crisis sin precedentes en la que está sumergida la agricultura mexicana no se puede atribuir sólo a la apertura comercial.

La falta de una política agrícola coherente (aspecto fundamental que destacaron varias de las monografías), el irracional manejo de la economía —endeudamiento excesivo, déficit comercial y sobrevaluación del peso, aspectos que casi no mencionaron esas monografías, en parte porque a principios de 1991 todavía no eran suficientemente evidentes—, y la apresurada apertura comercial, conforman el marco macroeconómico de los problemas agropecuarios actuales.

Entre diciembre de 1994 y los inicios de 1995 hay un giro en la economía nacional donde se pierde, por fuerza, la continuidad de muchas de las acciones que se consideraron como la quintaesencia de la modernización del país. Incluso se empieza a escuchar, de los voceros del gobierno, el retorno al modelo de sustitución de importaciones y el rescate de algunas políticas del pasado descalificadas por el equipo gobernante del sexenio anterior.

El tiempo transcurrido entre la puesta en marcha del TLC, el 1 de enero de 1994, y el momento de escribir estas líneas es demasiado corto como para poder contar con los elementos suficientes que permitan evaluar su impacto en la ganadería y el mercado de los cárnicos y prever su evolución futura, especialmente cuando en ese lapso se presentan situaciones tan atípicas como las vividas en 1994.

Sirva este documento como un testimonio de la forma en que se negoció la actividad ganadera en el TLC, los resultados que se obtuvieron y el impacto inicial de ese proceso en dos periodos tan diferentes como son el año 1994 y el lapso de enero a octubre de 1995.

INTRODUCCIÓN

Durante tres años nuestro país vivió, en forma obsesiva, la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), cuya puesta en marcha se inició el 1 de enero de 1994.

Las implicaciones económicas, políticas, sociales e incluso culturales de este proceso son profundas; las opiniones acerca de las mismas son por demás divergentes y no son pocas las voces que, por diferentes motivos, se pronunciaron en contra de esta negociación, tanto en México como en Estados Unidos y Canadá.

Se sabía que el sector agrícola, principal fuente de conflicto dentro de la Ronda de Uruguay del GATT[1] por los enormes montos de subsidios que recibe en la Unión Europea y en Estados Unidos, sería uno de los sectores de la economía mexicana que resultaría más afectado por el TLC, en especial las ramas productoras de granos, oleaginosas y las ganaderías vinculadas a ellos: porcicultura, avicultura y bovinos de carne —en su modalidad de engorda en corral— y leche.

El objetivo de este trabajo es describir la forma como se negociaron los sectores más importantes de la ganadería mexicana en el TLC, los resultados que se obtuvieron —en comparación con las propuestas realizadas por el sector productivo— y los impactos de este proceso en 1994 y la primera mitad de 1995.

Para ello, haremos una recapitulación de la evolución de las principales ganaderías de carne en los últimos 20 años, destacando su dimensión y nivel de competitividad en relación con las ganaderías de Estados Unidos en el momento de la negociación; revisaremos las propuestas de los sectores ganaderos que participaron en el TLC, los resultados obtenidos en la negociación y presentaremos el impacto de este Tratado en el nivel de las importaciones de la ganadería de carne.

El universo de este estudio lo constituyen las tres principales ramas de la ganadería de carne en México: bovinos, porcinos y aves,

[1] Concluida finalmente en diciembre de 1993.

ganaderías que de una manera estable han representado más del 95% del valor de la producción pecuaria en México en los últimos 20 años.

No obstante que el TLC incluyó a tres países, México, Canadá y Estados Unidos, hemos dejado fuera de este trabajo a Canadá por tres motivos: *1*] Estados Unidos es nuestro principal socio comercial; de él provienen más del 90% de nuestras importaciones de carne y a él dirigimos más del 95% de las exportaciones; *2*] por acuerdo de las partes, la avicultura no fue negociada entre México y Canadá, y *3*] debido a la tardía incorporación de Canadá al Tratado, muchos de los estudios de "posicionamiento" no incluyeron a este país. Sin embargo, reconocemos que estudios posteriores deben incluir la evaluación de la apertura comercial con Canadá en el sector ganadero.

El trabajo se dividió en cinco capítulos: en el capítulo 1 presentamos una serie de indicadores sobre la producción, consumo y comercio de las ganaderías de carne en el nivel mundial, los principales cambios que se han presentado en estos indicadores en las últimas dos décadas y sus perspectivas, como un referente importante para la integración de la ganadería mexicana a las corrientes comerciales mundiales.

El capítulo 2 tiene como objetivo describir las principales características del TLC, sus objetivos, sus principios rectores, sus disposiciones generales, y los que a nuestro juicio fueron los temas más conflictivos en la negociación de las ganaderías de carne: los problemas de cadena, el acceso a mercados, las reglas de origen, las salvaguardas, las prácticas desleales de comercio, las medidas sanitarias y los subsidios.

En el capítulo 3 se hace referencia a los antecedentes, características, evolución y situación de competitividad de los distintos sectores ganaderos incluidos en el estudio: bovinos de carne en sus dos modalidades —pastoreo y engorda—, avicultura y porcinos. De manera muy breve se comentan los resultados de un modelo cuantitativo diseñado para evaluar los posibles efectos del TLC en la ganadería.

En el capítulo 4 se mencionan cuáles fueron las propuestas de los sectores ganaderos para la negociación y cuáles los resultados obtenidos por el equipo negociador; asimismo, se resume el impacto de año y medio de TLC en la producción pecuaria.

Por último, el capítulo 5 integra algunas aclaraciones acerca de la negociación y una serie de notas y reflexiones a manera de conclusión.

1. TENDENCIAS DE LA PRODUCCIÓN DE CARNE A NIVEL MUNDIAL

En agosto de 1986, con el objetivo central de controlar la espiral inflacionaria iniciada en 1982, nuestro país rompe formal y realmente con el esquema proteccionista que mantuvo por décadas, con su ingreso al Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT).

En mayo de 1990 se consolida este proceso de apertura, que hasta 1993 fue de tipo unilateral, con la solicitud mexicana de negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos de América.

Durante este periodo, segunda mitad de los ochenta, tienen lugar cambios estructurales en la producción, el comercio y el consumo de productos cárnicos a nivel internacional, cambios que es importante considerar en virtud de la decisión del gobierno mexicano de insertar a nuestro país, de la manera más rápida posible, en las corrientes comerciales internacionales. Entre los cambios ocurridos en la producción, comercio y consumo de cárnicos podemos citar:

1] La sustitución de carne de bovino por carne de ave, fenómeno que se presenta con mayor intensidad en los países desarrollados.

2] El bajo ritmo de crecimiento de las carnes rojas en el nivel global.

3] El menor ritmo de crecimiento del comercio internacional de productos cárnicos.

4] El dinamismo de la producción y el consumo de carnes provenientes de las ganaderías "intensivas", cerdos y aves, dinamismo acotado en un pequeño grupo de países en vías de desarrollo, principalmente del Sudeste asiático: Singapur, Hong Kong, Malasia Indonesia, así como China, Corea y Taiwan.

Los pronósticos de la FAO para el año 2010[1] consideran que el cambio estructural en el consumo alimentario de los países en vías de desarrollo hacia un mayor consumo de productos pecuarios continuará en la misma dirección.

[1] FAO, *Agriculture Towards 2010. World Food and Agriculture: a 20 Year Perspective*, Roma, noviembre de 1993, pp. 6-25.

La carne de cerdo, no obstante las prohibiciones religiosas que impiden su consumo a millones de habitantes es, y a corto plazo continuará siendo, tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo, el cárnico que más se produce y más se consume en todo el mundo, representando en 1994 casi el 40% de la producción mundial de carnes (cuadros 1.1 y 1.2).

CUADRO 1.1
PRODUCCIÓN MUNDIAL DE CARNE
(Millones de toneladas)

	1989	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*
Total mundial	*168.7*	*174.9*	*178.6*	*181.4*	*182.9*
Bovina	50.1	51.7	52.0	51.1	50.2
Ovina y caprina	9.2	7.0	7.1	7.0	6.9
De cerdo	68.1	71.1	71.1	72.9	73.9
De ave	38.4	40.7	42.6	44.6	46.0
Otras	5.3	5.4	5.7	5.8	5.9
Países en desarrollo	*67.3*	*71.5*	*75.9*	*80.4*	*83.7*
Bovina	16.2	16.8	17.2	17.6	18.1
Ovina y caprina	3.0	3.1	3.2	3.3	3.4
De cerdo	29.4	31.5	33.5	35.7	36.9
De ave	13.8	15.1	16.7	18.4	19.8
Otras	9.9	5.0	5.3	5.4	5.5
Países desarrollados	*101.4*	*103.4*	*102.7*	*101.0*	*99.2*
Bovina	33.9	34.9	34.8	33.5	32.1
Ovina y caprina	3.8	3.9	3.9	3.7	3.5
De cerdo	38.7	38.6	37.7	37.2	37.0
De ave	24.6	25.6	25.9	26.2	26.2
Otras	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4

FUENTE: Agrostat, FAO.

La producción mundial de carnes, incluyendo bovinos, cerdos, aves de corral y ovino-caprinos, aumentó 0.8% de 1992 a 1993, correspondiendo la mayor parte de este incremento, 4.1%, a los países en desarrollo. En los países desarrollados la producción se contrajo –1.8% (cuadro 1.3).

CUADRO 1.2
PRODUCCIÓN MUNDIAL DE CARNE, 1994
(Millones de toneladas y porcentajes)

	Mill. ton	*%*
Total mundial	*195.9*	*100.0*
Bovina	55.4	28.3
Ovina y caprina	9.8	5.0
De cerdo	76.5	39.1
De ave	48.3	24.6
Otras	5.9	3.0

FUENTE: Agrostat, FAO.

CUADRO 1.3
PRODUCCIÓN MUNDIAL DE CARNE
(Tasas de crecimiento)

	1989-1990	*1990-1991*	*1991-1992*	*1992-1993*
Total mundial	*1.8*	*2.2*	*1.5*	*0.8*
Países en desarrollo	3.1	6.2	5.9	4.1
Países desarrollados	0.9	–0.6	–1.6	–1.8

FUENTE: Cuadro 1.

Este fenómeo se explica en buena parte por el nivel de saturación que han alcanzado los países desarrollados en el consumo de carnes, el cual en 1992 fue de 86.4 kg per cápita, casi cinco veces superior al de los países en vías de desarrollo, estimado en 18.9 kilogramos (cuadros 1.4 y 1.5).

A pesar de su dinamismo reciente, el consumo per cápita de productos pecuarios en los países en desarrollo continuará por debajo del que tenían los países de altos ingresos hace 20 años. Por otra parte, factores de tipo cultural y ecológico impedirán que muchos países en vías de desarrollo alcancen, aun en el largo plazo, los niveles de con-

CUADRO 1.4
CONSUMO PER CÁPITA DE CÁRNICOS
(Kilogramos)

	1969-1971	*1988-1990*	*1992*	*2010*[a]
Total mundial	*24.5*	*29.9*	*31.3*	
Bovino	10.0	8.9	8.8	
Carnero	1.6	1.6	1.7	
Cerdos	9.0	12.4	12.9	
Aves	3.9	7.0	7.9	
Total países desarrollados	*68.0*	*83.2*	*86.4*	*87*
Bovino	27.4	26.4	25.7	27
Carnero	3.2	2.6	2.6	3
Cerdos	25.6	32.5	32.8	30
Aves	11.8	21.7	23.5	27
Total países en desarrollo	*10.9*	*17.4*	*18.9*	
Bovino	4.5	4.7	4.9	
Carnero	1.1	1.4	1.2	
Cerdos	3.8	7.7	8.4	
Aves	1.5	3.6	4.4	

[a] Proyección: *Agriculture Towards 2010.*
FUENTE: Agrostat, FAO.

sumo del mundo desarrollado. No obstante, en algunos países en desarrollo como Singapur, Hong Kong, los Emiratos Árabes Unidos y Kuwait, los niveles de consumo de carnes ya son similares a los de los países industrializados.

Es importante señalar que los pronósticos para el periodo 1988/1990-2010 estiman que el crecimiento de la producción de carnes en los países en desarrollo será de 3.8%, tasa menor al 4.6% del periodo 1970-1990. En contraste, para los países desarrollados el pronóstico de crecimiento es de sólo 0.7% (cuadro 1.6).

En cuanto al tipo de carne, se espera que en los países en desarrollo las tasas mayores de crecimiento del consumo correspondan a cerdos y aves, con 4.0 y 5.1% respectivamente.

CUADRO 1.5

PRODUCCIÓN Y CONSUMO DE CARNE, 93 PAÍSES EN DESARROLLO

(Millones de toneladas)

	1969-1971	*1979-1981*	*1988-1990*	*1979-1990*	*2010*	*Tasa media de crecimiento anual 1988/1990-2010*
Consumo total (demanda)	*27.0*	*42.2*	*64.0*	*143*	*4.8*	*3.9*
Producción	8.5	42.6	64.8	143	4.6	3.8
Bovino	12.1	14.6	18.6	32	2.2	2.7
Ovino-caprino	3.0	3.6	4.9	10	2.8	3.1
Cerdos	9.7	16.8	28.3	64	6.1	4.0
Aves	3.7	7.6	12.9	37	7.0	5.1
Per cápita (kg)	10.5	13.0	16.4	25	2.6	2.0

FUENTE: FAO, *Agriculture Towards 2010.*

CUADRO 1.6
PROYECCIONES DE PRODUCCIÓN

	Tasas medias de crecimiento anual	
	1979-1990	*1988/1990-2010*
Países en desarrollo	4.6	3.8
Países desarrollados	1.8	0.7

FUENTE: FAO, *Agriculture Towards 2010.*

Se estima que el consumo per cápita en los países en desarrollo será de 25 kg para el año 2010, nueve kilos más que lo reportado en 1988-1990. Este consumo en los países desarrollados será de 87 kg, cuatro kilos más que en el periodo 1988-1990.

El mayor dinamismo, como señalamos, se dará en los países del Sudeste asiático, donde los niveles de consumo aún son bajos en términos comparativos y donde, a diferencia de lo que sucede en otras partes del mundo, se espera un crecimiento relativamente fuerte del ingreso per cápita.

Por ser altamente perecederos y por la existencia de barreras sanitarias que impiden el comercio entre países que han erradicado cierto tipo de enfermedades y países que aún conviven con ellas, el comercio internacional de cárnicos es, en general, sumamente limitado.

En 1993 las importaciones mundiales de cárnicos ascendieron a 13.0 millones de toneladas y las exportaciones a 13.4 millones, lo que representa sólo 6% de la producción mundial (cuadro 1.7).

Por otra parte, el comercio internacional de cárnicos está altamente concentrado y sólo un pequeño grupo de países (11 en total) entre los que se encuentran Estados Unidos, Holanda, Francia, Australia y Dinamarca cubrió, en 1993, 80% de las exportaciones de carne. Curiosamente, varios de estos países figuran también entre los grandes importadores de carne a nivel mundial (cuadros 1.8 y 1.9).

Todavía más limitado es el comercio de animales vivos, el cual en algunas especies se reduce al comercio de material genético altamente especializado. Un caso interesante de flujos comerciales significativos y crecientes de ánimales en pie, es el que se realiza entre nuestro

CUADRO 1.7
COMERCIO INTERNACIONAL DE CARNE
(Miles de toneladas)

	Importaciones		*Exportaciones*	
	1990	*1992*	*1990*	*1992*
Total mundial	*11 650*	*13 094*	*11 612*	*13 145*
Bovina	4 453	4 860	4 383	4 826
Ovina y caprina	828	911	825	930
De cerdo	2 777	3 097	2 860	3 120
De ave	2 475	3 056	2 496	3 080
Otras	1 117	1 170	1 048	1 187
Países en desarrollo	*2 788*	*3 370*	*1 981*	*1 913*
Bovina	1 073	1 132	771	506
Ovina y caprina	238	327	92	63
De cerdo	142	179	324	345
De ave	993	1 386	644	846
Otras	342	346	150	153
Países desarrollados	*8 862*	*9 724*	*9 631*	*11 230*
Bovina	3 380	3 728	3 612	4 320
Ovina y caprina	590	584	733	867
De cerdo	2 635	2 918	2 536	2 775
De ave	1 482	1 670	1 852	2 234
Otras	775	824	898	1 034

FUENTE: Agrostat, FAO.

CUADRO 1.8
COMERCIO INTERNACIONAL DE CARNE, 1993
(Miles de toneladas)

	Importaciones	*Exportaciones*
Total mundial	*13 023*	*13 499*
Bovina	4 552	4 616
Ovina y caprina	816	838
De cerdo	3 035	3 112
De ave	3 456	3 685
Otras	1 164	1 248

FUENTE: Agrostat, FAO.

CUADRO 1.9
PRINCIPALES PAÍSES EXPORTADORES DE CARNE, 1993
(Miles de toneladas)

Total	*13 499*
Subtotal	10 799
Estados Unidos	1 967
Países Bajos	1 506
Francia	1 463
Australia	1 147
Dinamarca	892
Bel-Lux	791
Alemania	744
Nueva Zelanda	717
Brasil	705
Irlanda	461

FUENTE: Agrostat, FAO.

país y Estados Unidos con los becerros para engorda, y entre Canadá y Estados Unidos con bovinos y cerdos en pie.

En general el comercio de cárnicos es mayoritariamente de productos congelados y cortes especializados, y en el mismo destacan los flujos de carne de ovino de Oceanía (Australia y Nueva Zelanda) hacia los países de Medio Oriente, y de carne de cerdo de la Unión Europea hacia Japón.

Otra tendencia importante que habrá que tomar en cuenta en la producción mundial y el comercio internacional de cárnicos es la correspondiente al comercio de granos forrajeros. En términos generales, este comercio ha tenido un dinamismo mucho mayor que el de granos para la alimentación humana y representa en los últimos años aproximadamente entre 25 y 30% de este último.

En general se ha estimado que es más rentable importar los insumos forrajeros, sean granos u oleaginosas, y transformarlos dentro del país en carne, que importar la carne congelada (cuadro 1.10), de ahí que muchos países han puesto especial empeño en eliminar las barreras que interfieren en el comercio de los insumos forrajeros, ya que su transformación en cada país produce un efecto multiplicador en el nivel de cadenas productivas.

CUADRO 1.10
PRINCIPALES PAÍSES IMPORTADORES DE CARNE, 1993
(Miles de toneladas)

Total	*13 033*
Subtotal	8 660
Japón	1 572
Alemania	1 446
Italia	1 090
Francia	1 025
Estados Unidos	977
Inglaterra	555
Grecia	554
México	*531*
Hong Kong	468
Arabia Saudita	442

FUENTE: Agrostat, FAO.

No obstante, también hay que tomar en cuenta los efectos negativos que esto puede causar cuando un producto desempeña los dos papeles: grano para consumo humano en ciertos países y forraje en otros. Éste es el caso del maíz en México y del sorgo en varios países de África.

La reciente conclusión de la Ronda de Uruguay y la transformación del Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT) en la Organización Mundial de Comercio (OMC), introducirá un nuevo escenario en el comercio agrícola, especialmente en el de granos.

La reducción de los subsidios a la producción y a la exportación de cereales incrementará a mediano plazo el precio internacional de los granos, lo cual podría llegar a cambiar la ecuación de importación de forraje/producción interna de carne en favor de la importación directa de carne.

México, como los demás países en vías de desarrollo, todavía tiene un amplio margen de utilización de subsidios en los términos del GATT que no está aplicando y, probablemente, lo más racional sea emplear este subsidio para la producción interna de granos, incluyendo los granos forrajeros, por su impacto positivo en el resto de la cadena productiva.

2. El proceso de negociación del TLC

Objetivos y aspectos institucionales del TLC

En mayo de 1990 el presidente de México le propone al de Estados Unidos la firma de un tratado de libre comercio entre ambos países. Los objetivos generales de éste son lograr incrementos significativos en la inversión, elevar el empleo y la productividad y, con ello, reactivar el crecimiento económico. A su vez, los objetivos particulares del TLC son la eliminación de las barreras comerciales, tanto arancelarias como no arancelarias, el establecimiento de condiciones para una competencia leal, la liberalización de la inversión y la creación de mecanismos y procedimientos para la solución de controversias que surjan de la práctica comercial.

A partir de ese momento se crearon estructuras institucionales públicas y privadas mediante las cuales la sociedad en su conjunto y el sector productivo en particular pudieran expresar su opinión y canalizar su participación en este proceso.

Con este fin se formó la Comisión Intersecretarial del TLC, integrada por las secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social y del Trabajo y Previsión Social, así como por el Banco de México y la Oficina de la Presidencia de la República. También participaron en esta Comisión, cuando la negociación tocaba temas de su competencia, las secretarías de Gobernación, Energía, Minas e Industria Paraestatal, Agricultura y Recursos Hidraúlicos, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública y Pesca (esquema 2.1).

Junto con la Comisión Intersectorial, se crea un consejo asesor integrado por organismos del sector público como la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) y la Oficina Negociadora del TLC. Las organizaciones cúpula del sector laboral que participaron fueron la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Con-

ESQUEMA 2.1
ASPECTOS INSTITUCIONALES DEL TLC

1. COMISIÓN INTERSECRETARIAL DEL TLC
   Secretaría de Relaciones Exteriores
   Secretaría de Hacienda y Crédito Público
   Secretaría de Desarrollo Social
   Secretaría del Trabajo y Previsión Social

   Banco de México y
   Oficina de la Presidencia de la República

   Gobernación
   Energía, Minas e Industria Paraestatal
   Agricultura y Recursos Hidráulicos
   Comunicaciones y Transportes
   Educación Pública, y
   Pesca

2. CONSEJO ASESOR
   Sector público
   Sector laboral
   Sector agropecuario (CNC, CNA, CNNP, CNG)
   Sector académico

3. COORDINADORA DE ORGANISMOS EMPRESARIALES DE COMERCIO EXTERIOR (COECE)
   Agrupó a los representantes de180 ramas productivas

federación Revolucionaria Obrera y Campesina (CROC), y las organizaciones cúpula del sector agropecuario fueron la Confederación Nacional Campesina (CNC), el Consejo Nacional Agropecuario (CNA) (que aglutina al sector empresarial), la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad (CNPP)[1] y la Confederación Nacional Ganadera (CNG). En el aspecto académico participaron diversas instituciones de educación superior, entre ellas la Universidad Nacional Autónoma de México. Por último, se integró la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), que agrupó a 180 ramas productivas y se convirtió, en la práctica, en la principal interlocutora de la unidad negociadora del TLC, no sólo en el proceso de negociación sino también en el de consultas previas. A esta Coor-

[1] Poco después cambió su denominación por Confederación Nacional de la Propiedad Rural.

dinadora de Organismos Empresariales se sumó el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), organismo cúpula que se encargó de la representación del sector privado en el campo, en las negociaciones y consultas previas del TLC (esquema 2.1).

En este complejo esquema, más formal que funcional, los productores pecuarios mexicanos, debido a que están representados por diferentes cúpulas gremiales, no participaron por medio de las mismas instancias. Los avicultores agremiados en la Unión Nacional de Avicultores, los productores de leche y los engordadores de ganado bovino, todos ellos socios del Consejo Nacional Agropecuario, participaron por medio de éste en la COECE.

Los porcicultores, que en ese momento formaban parte de la CNG a través de la Comisión Nacional de Porcicultura,[2] ingresaron al Consejo Nacional Agropecuario mediante la Unión Nacional de Productores de Cerdo, A.C. con el objetivo específico de poder participar en la negociación del TLC. Los ovinocultores y los productores de miel agremiados en la CNG nunca se dieron de alta en el CNA, sin embargo asistían a las reuniones y consultas previas convocadas por este organismo y la COECE, y en el caso de los primeros entregaron, igual que las 180 ramas productivas representadas en la COECE, un estudio de "posicionamiento" de sector para la negociación del Tratado.

La hegemonía que logró el CNA como representante del sector pecuario en detrimento de la participación de la Confederación Nacional Ganadera (CNG) se debió a que esta última tardó mucho tiempo en reaccionar ante las negociaciones y convocar a sus agremiados, o bien lo hacía en el nivel de cúpula y no por medio de la consulta formal con sus miembros.

Finalmente, y ya muy avanzado el proceso de negociación, la CNG, por medio del secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos y del subsecretario de Planeación de la SARH, entregó una serie de documentos que eran los mismos que ya habían sido puestos a disposición de la COECE mediante el CNA, donde lo único nuevo fue la posición de la ganadería pastoril.

[2] Aunque según la Ley de Asociaciones Ganaderas todos los ganaderos forman parte de la CNG, tres años más tarde, en 1993, un grupo de porcicultores se escindió de la Conapor formando el Consejo Mexicano de Porcicultura con figura jurídica de asociación civil.

Por su parte, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por medio de las subsecretarías de Planeación y de Ganadería contrató la elaboración de unos documentos de competitividad y sensibilidad para el sector pecuario, a veces duplicando los estudios, en los que se plasmaba la visión que tenía la SARH de su sector pecuario, visión tamizada por la óptica de las consultorías encargadas de realizar los estudios.

Los sectores pecuarios fueron efectivamente consultados, y prueba de ello son los estudios de "posicionamiento" entregados por las distintas ramas, en los cuales se podrán observar, cuando se hagan públicos,[3] las diferencias entre lo planteado por los productores pecuarios y lo obtenido en la negociación.

PRINCIPIOS RECTORES Y DISPOSICIONES GENERALES

Antes de entrar de lleno en los resultados particulares de la negociación en el sector pecuario señalaremos a grandes rasgos algunos de los principios rectores de la misma: su estructura, disciplinas, capítulos y disposiciones generales.

En los documentos oficiales sobre el TLC,[4] se mencionan siete principios rectores del Tratado caracterizados por su muy diferente nivel (esquema 2.2).

ESQUEMA 2.2
PRINCIPIOS RECTORES DEL TLC

1. Apego a la Constitución.
2. Compatibilidad con las disposiciones del artículo XXIV del GATT.
3. Plazos adecuados para la eliminación de aranceles.
4. Impedir que las normas y los estándares técnicos se conviertan en barreras no arancelarias.
5. Reglas de origen transparentes.
6. Evitar el uso de subsidios.
7. Crear mecanismos expeditos y efectivos para la solución de las controversias.

[3] La Secofi señaló que los estudios de "posicionamiento" se publicarían en una especie de memoria junto con los documentos oficiales del TLC.

[4] Jaime Serra Puche, "Conclusiones de la negociación del TLC entre México, Canadá y los EUA", Secofi, agosto de 1992.

1. *Apego a la Constitución*: Este principio se refiere a dos temas básicos en nuestro país: los energéticos y la inversión. Respecto de los energéticos, hubo cinco temas que no se negociaron:

1] Cuatro derechos exclusivos del Estado mexicano: *a*] mantener dominio directo sobre petróleo e hidrocarburos; *b*] explorar, explotar, refinar y procesar petróleo y gas natural; *c*] producir gas artificial, petroquímica básica y sus insumos, y *d*] la propiedad y el uso de los ductos.

2] No contraer obligaciones para garantizar el abasto de petróleo o de cualquier otro producto.

3] El derecho del Estado de mantener el monopolio del comercio en electricidad, petróleo crudo, gas natural y artificial, refinados y petroquímica básica, así como su transporte, almacenamiento, distribución y las ventas de primera mano.

4] La obligación de Petróleos Mexicanos y sus empresas de no celebrar contratos por servicios u obras que otorguen porcentajes en los productos, pagos en especie o participación en los resultados de las explotaciones.

5] El establecimiento en México de gasolineras extranjeras.

En cuanto a la inversión, y de acuerdo con el artículo 28 constitucional, sólo el Estado mexicano puede invertir en la propiedad, operación, administración y organización de los siguientes servicios y sistemas: *a*] Sistemas de satélite y estaciones terrenas; *b*] Servicios de telegrafía y radiotelegrafía; *c*] Servicio postal, y *d*] Sistema ferroviario.

Se reservan a mexicanos por nacimiento las actividades profesionales consignadas en el artículo 32 constitucional, y de acuerdo con el artículo 27 constitucional se conserva la prohibición a inversionistas extranjeros para adquirir el dominio directo de tierras y aguas ubicadas en las fronteras y litorales mexicanos.

2. *Compatibilidad con las disposiciones del artículo XXIV del* GATT, esto es, no elevar barreras adicionales para el comercio extrarregional.

3. *Plazos adecuados para la eliminación de aranceles*: Se fijaron cuatro tipos de plazos para la eliminación de aranceles: inmediato (A), a la entrada en vigor del Tratado, cinco (B), 10 (C) y 15 años (C+); este último sólo para productos sensibles.

4. *Impedir que las normas y los estándares técnicos se conviertan en barreras no arancelarias*: El Tratado delimita la aplicación de estas disposiciones y prevé instancias de consulta para evitar su uso con fines proteccionistas.

5. *Reglas de origen transparentes*: Su finalidad es evitar la triangulación y mantener la congruencia y requerimientos del comercio extrarregional. Estas reglas se establecieron fracción por fracción.

6. *Evitar el uso los subsidios*: El Tratado contiene reglas que prohíben los subsidios injustificados y prevén medidas compensatorias cuando son utilizados.

7. *Crear un mecanismo expedito y efectivo para la solución de controversias*: Se acordó crear instancias imparciales y disposiciones procesales expeditas y no onerosas para resolver cualquier diferencia.

El Tratado se refiere al comercio de tres grandes agregados: bienes, servicios e inversión, para los cuales se negociaron seis disciplinas o disposiciones generales aplicables a los tres; éstas fueron (esquema 2.3): *1*] Normas; *2*] Compras del sector público; *3*] Prácticas desleales; *4*] Salvaguardas; *5*] Movilidad temporal de personas, y *6*] Propiedad intelectual.

Dentro del comercio de bienes hubo tres temas generales: *1*] Acceso a mercados; *2*] Reglas de origen, y *3*] Operación aduanera, y cuatro capítulos específicos: *1*] Textil; *2*] Automotriz; *3*] Agropecuario, y *4*] Energético.

En el comercio de servicios se incluyeron dos grandes rubros: *1*] El comercio transfronterizo, donde se negociaron actividades como la construcción, el transporte terrestre, las telecomunicaciones, los servicios portuarios, los servicios aéreos y el comercio al mayoreo y menudeo, entre otras y *2*] Los servicios financieros.

En el sector agropecuario, al cual se le dedicó una mesa especial, se negociaron cinco temas: *1*] Subsidios internos; *2*] Subsidios a la exportación; *3*] Disposiciones sanitarias y fitosanitarias; *4*] Acceso a mercados, y *5*] Órdenes de comercialización y otros.

De estos cinco temas, los tres primeros se negociaron en forma

trilateral, pero en los casos de acceso a mercados y órdenes de comercialización las negociaciones se establecieron en el nivel bilateral.

ESQUEMA 2.3
DISPOSICIONES GENERALES APLICABLES
AL COMERCIO DE BIENES, SERVICIOS E INVERSIÓN

1. Normas
2. Compras del sector público
3. Prácticas desleales
4. Salvaguardas
5. Movilidad temporal de personas
6. Propiedad intelectual

A. COMERCIO DE BIENES

Temas generales
7. Acceso a mercados
8. Reglas de origen
9. Operación aduanera

Capítulos específicos
10. Textil
11. Automotriz
12. Agropecuario
13. Energético

B. SERVICIOS

Comercio transfronterizo
14. Transporte terrestre
15. Telecomunicaciones
    Servicios portuarios
    Servicios aéreos
    Comercio al mayoreo y menudeo, etc.
16. Servicios financieros

C. INVERSIÓN

LOS TEMAS CONFLICTIVOS

Problemas de cadena

A pesar de que el equipo negociador y el titular de la Secofi hicieron frecuentes declaraciones en el sentido de que se tomarían en cuenta las características de las cadenas productivas en la negociación del TLC, en la práctica, por la estructura de las mesas de negociación y por la estructura sectorial de la misma COECE, ésta tuvo un enfoque sectorial y no de cadena. Esto se hizo evidente en algunos de los resultados obtenidos en la negociación de las reglas de origen y del acceso a mercados.

En el caso del acceso a mercados es necesario recordar que la negociación en muchos casos partió de una situación de *regresividad arancelaria,* esto es, que los productos terminados tenían un arancel mayor que el de los insumos que intervienen en su producción, situación que no se pudo modificar una vez que se declaró que los países involucrados no harían ningún cambio a sus aranceles durante la negociación.

En el caso concreto de la ganadería encontramos ejemplos de regresividad arancelaria en la carne de bovino y las pastas oleaginosas; en la porcicultura y la avicultura, los embutidos, tanto de cerdo como de ave, y el tocino, tienen un arancel menor que la carne de cerdo y las carnes y pastas de ave.

Importantes productos porcícolas como las pieles de cerdo, que representan entre 25 y 30% del volumen total de la importación porcícola, carecían de arancel, mientras que los insumos que se emplean para la producción a nivel internacional, maíz y pasta de soya, estaban sujetos a cuota y arancel de 15% respectivamente.

El problema fundamental de las cadenas pecuarias en nuestro país se gesta en una producción históricamente deficitaria y de baja competitividad de los insumos agrícolas para la alimentación animal: granos forrajeros y oleaginosas; pero estos problemas de tipo estructural no son privativos del sector primario: la heterogeneidad productiva, la deficiente infraestructura y las tecnologías obsoletas, entre otros, se encuentran presentes a lo largo de las cadenas productivas.

En el periodo que sirvió como base para la negociación del TLC, el diferencial entre los precios de los insumos agrícolas de la porcicultura

del río Bravo hacia el norte y de este río hacia el sur constituyó el argumento básico de la falta de competitividad de la cadena como un todo. Sin embargo, este argumento cambia sustancialmente con la macrodevaluación de diciembre de 1994; en la actualidad (octubre de 1995) los cárnicos, a pesar del alto costo de los insumos agrícolas que se tasan a un precio de indiferencia, son competitivos a nivel internacional, pero su exportación está limitada (en aves y cerdo) por problemas de tipo sanitario. No obstante, hacer viables a mediano y largo plazos las actividades pecuarias que parten de los insumos que produce el sector agrícola depende no sólo de mantener la moneda subvaluada en el corto plazo, sino de una política agrícola que promueva la producción y la productividad en este sector.

El acceso a mercados

Uno de los temas que mayor preocupación generó en los productores fue el referente a la desgravación arancelaria, la cual quedó consignada en el capítulo del TLC llamado "Trato nacional y acceso de bienes al mercado".

El artículo 302 del TLC señala: 1. "Salvo que se disponga de otra cosa en este Tratado, ninguna de las Partes[5] podrá incrementar ningún arancel aduanero existente, ni adoptar ningún arancel nuevo, sobre bienes *originarios*." Hemos destacado la palabra originarios, porque el origen de un bien lo otorga una regla de origen que puede ser tan sencilla como el simple salto de capítulo o de partida arancelaria, según sea el caso, o tan compleja como la determinación de un contenido regional por su regla de origen correspondiente.

En el punto 2 de este artículo se establece: "Salvo que se disponga otra cosa en este Tratado, cada una de las partes eliminará progresivamente sus aranceles aduaneros sobre bienes originarios, en concordancia con sus listas de desgravación incluidas en el Anexo 302.2 del TLCAN."

Los productos pecuarios mexicanos partieron de niveles distintos de protección: los animales en pie y la carne de bovino estaban libera-

[5] En el lenguaje cifrado del TLC se llama "Parte" a cada uno de los países que suscriben el mismo.

dos; aproximadamente una tercera parte de las fracciones que representan los productos porcícolas tenían un arancel de 20%, y sólo tres productos estaban sujetos a permiso previo. El sector avícola era el más protegido, ya que 13 fracciones estaban sujetas a permiso previo, dos tenían aranceles de 50% y las demás aranceles de 20% y menos.

La protección era mucho mayor en el caso de los insumos agrícolas, ya que el maíz contaba con permiso previo, el sorgo con un arancel de 15% y la soya, el frijol y la pasta con uno de 20 por ciento.

La mayor parte de los productos pecuarios, con excepción de los bovinos, se sujetaron a una desgravación lenta, esto es a diez años. Se determinaron las tarifas de los productos que tenían permiso previo, se permitió la entrada de una cuota libre de impuesto y el arancel determinado se desgravó a diez años.

Para 11 productos porcícolas se obtuvo un arancel-cuota, mecanismo que se consideró un éxito de la negociación y que se verá con más detalle en el capítulo siguiente.

Los productos avícolas y los lácteos no se negociaron con Canadá, ya que esto suponía abrir una negociación ya concluida entre Canadá y Estados Unidos, situación que los primeros decidieron evitar.

Las reglas de origen

Las reglas de origen tienen como objetivo establecer una serie de normas que determinen los requisitos que deben cumplir los productos para gozar del trato preferencial que se otorgan los países beneficiarios del TLC sobre aquellos productos provenientes de países que no pertenecen a la región.[6]

Quizá uno de los temas más difíciles en la negociación del Tratado fue el de las reglas de origen; basta echar una mirada al espacio que ocupan las reglas de origen específicas en el texto del TLC y la complejidad de éstas en los casos de la industria química, eléctrica, electrónica, textil y automotriz, para imaginar el esfuerzo realizado por los negociadores y la lucha que se desató en torno a este capítulo.

Las normas y métodos que determinan el "origen" de un producto deberán garantizar que se incluyan dentro del trato preferencial los

[6] TLC, "Reglas de origen", Monografía 1, Secofi.

productos elaborados totalmente en la región y aquellos que han sido transformados *de manera sustancial* en ésta. Estos métodos deberán ser transparentes, fáciles y económicos de administrar, tanto por el gobierno como por las empresas (TLC, "Reglas de origen").

Cuando el producto se elabora totalmente en la región no existe problema para determinar el origen; pero aun en este caso, aparentemente fuera de duda, los negociadores tuvieron que definir el tipo de producto que se clasificaría en esta categoría. Los verdaderos problemas surgen cuando en la elaboración de un producto se incluyen insumos extrarregionales.

En la práctica comercial se manejan cuatro métodos para determinar la procedencia de un producto: *1*] Porcentaje de contenido regional; *2*] Cambio de clasificación arancelaria; *3*] Transformación sustancial, y *4*] Determinación de procesos productivos específicos.

Las reglas de origen de los productos ganaderos,[7] salvo algunos productos lácteos, se basan en el método más sencillo que es el cambio de clasificación arancelaria conocido en la jerga de la negociación como "salto arancelario". Este salto obliga a que la exportación de un bien, con preferencia, se realice bajo una fracción arancelaria distinta a las fracciones por las cuales ingresaron los insumos a alguno de los países de la región.

La regla de origen específica para las fracciones correspondientes a animales vivos establece que se aceptan como originarios de la región los productos de las partidas 01.01 a 01.06 (que abarcan a todos los animales vivos del capítulo 1 considerados dentro del sector pecuario) cuando son objeto de una transformación que los cambia a productos de cualquier otro capítulo.

Por ejemplo, Estados Unidos puede importar bovinos de Costa Rica, transformarlos en carne en sus empacadoras y exportarla a México. El animal importado y transformado en carne se considera originario de Estados Unidos, no obstante que el proceso de sacrificio, por lo menos en nuestro país, agrega un escaso valor al producto original. México podría importar cerdos de Costa Rica (partida 01.03 del capítulo 1), transformarlos en carne (partidas 02.03 del capítulo 2) o en

[7] Las reglas de origen específicas para las partidas de los productos pecuarios se presentan al final de este capítulo.

embutidos (partidas 16.01, 16.02 y 16.03 del capítulo 16) y, si esto se hiciera en rastros de Sonora y Estados Unidos reconociera zonas libres de enfermedad, los podría exportar a su país aprovechando su menor costo de sacrificio.

Éste es un ejemplo hipotético puesto que aún no existe reconocimiento formal de zonas libres de enfermedad por parte de Estados Unidos.

La regla de origen sustentada en el salto arancelario fue ventajosa para la industria ya que no requiere del producto nacional para exportar un producto elaborado. Esta situación se trató de revertir en la negociación con Costa Rica, donde se exigió que los productos industrializados elaborados con cerdo (embutidos o carnes frías), susceptibles de exportarse a Costa Rica, tuvieran un contenido de materia prima nacional de 50%. En esta propuesta los porcicultores costarricenses estuvieron totalmente de acuerdo, no así las industrias de ambos países que siempre pugnaron por una regla de origen similar a la del TLC.

Aunque la globalización de los mercados conlleva en teoría la creación de mercados donde lo que menos importa es el origen de las mercancías, en la realidad actual la definición del origen de las mercancías para evitar la triangulación es un tema altamente sensible tanto en las negociaciones como en la práctica comercial.

Salvaguardas

En el capítulo VIII, artículo 801 del TLC, se establecen los considerandos para la eventual activación de medidas bilaterales de emergencia, conocidas también como salvaguardas. Estas medidas bilaterales de emergencia incluyen:

1] La suspensión de la reducción de cualquier tasa arancelaria establecida en el TLC, y *2*] El aumento de una tasa arancelaria, el cual se establece en función del nivel mínimo de la tasa arancelaria aplicada a la nación más favorecida.

El texto, similar al del artículo XIX del GATT, establece que:

> *sólo durante el periodo de transición*, si como resultado de la reducción o eliminación de un arancel estipulada en este Tratado, un bien originario

> del territorio de una Parte se importa al territorio de otra Parte en cantidades tan elevadas, en términos absolutos y bajo condiciones tales que las importaciones de ese bien de esa Parte por sí solas *constituyan una causa sustancial de daño serio, o una amenaza* del mismo a una industria nacional que produzca un bien similar o competidor directo, la Parte hacia cuyo territorio se esté importando el bien, podrá... [activar medidas de emergencia]. [Cursivas nuestras.]

El establecimiento de una salvaguarda está sujeto a ciertas condiciones y limitaciones como son la notificación por escrito, el no mantenerla por más de tres años, con excepción de los bienes desgravados a 15 años(C+), a los que podrá ampliárseles el plazo un año más, y el no aplicarla más de una vez durante el periodo de transición. Una vez concluido este periodo, la salvaguarda sólo podrá aplicarse a fin de hacer frente a los casos de daño serio o amenaza de daño, cuando se cuenta con el consentimiento de la Parte afectada.

El país que aplique una salvaguarda deberá compensar al país afectado; esta compensación podrá ser una concesión que tenga efectos comerciales *sustancialmente* equivalentes, o bien el establecimiento de una medida que tenga también efectos sustancialmente equivalentes. Esto significa que si un sector, por ejemplo la industria de las carnes frías y los embutidos, recurre a una salvaguarda, otro sector —cuya selección no queda claro quién la hace, si la autoridad investigadora competente (en nuestro caso la Secofi mediante su Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales) o la autoridad estadounidense—, que puede ser por ejemplo la industria cervecera, tendrá que compensar a la Parte afectada, cediendo parte de su arancel, o bien renunciando a sus preferencias.

El artículo 802, referente a las medidas de emergencia globales, señala que:

> las Partes conservan sus derechos y obligaciones conforme al artículo XIX del GATT o a cualquier otro acuerdo de salvaguardas suscrito al amparo del mismo, excepto los referentes a compensación o represalia y exclusión de una medida en cuanto sean incompatibles con las disposiciones de este artículo.

La jerarquía del TLC está, como ya lo habíamos señalado, por encima de la de otros acuerdos internacionales firmados por nuestro país.

La compensación, la ambigüedad del concepto "amenaza seria de daño" y la dificultad para probar el daño y relacionarlo causalmente con el incremento de las importaciones son elementos que harán que en la práctica, el establecimiento de una medida de emergencia, por lo menos para el sector agropecuario, sea extremadamente difícil.

Paradójicamente México, que es el país más vulnerable a la apertura que significa el TLC, fue el que con más ahínco pugnó porque la salvaguarda bilateral fuera más restrictiva que la global, resultado que los negociadores consideraron como un gran éxito.

El artículo 803 se refiere a la administración de los procedimientos relativos a las medidas de emergencia, y señala que los procedimientos que activen una salvaguarda deben basarse en la aplicación "uniforme, imparcial y razonable de las leyes, reglamentaciones, resoluciones y determinaciones" involucradas en cada país.

Las resoluciones relativas a daño serio o amenaza de daño, serán encomendadas a una autoridad investigadora competente y serán revisadas por tribunales judiciales o administrativos en la medida que lo disponga la legislación interna. Las resoluciones negativas sobre la existencia de daño sólo podrán modificarse con este procedimiento de revisión.[8]

El primer y único caso que ha habido de solicitud de una medida de emergencia por parte de una organización perteneciente al sector agropecuario fue en febrero de 1991, durante la negociación del TLC. En esa fecha, la Comisión Nacional de Porcicultura (Conapor) solicitó el establecimiento de una salvaguarda en virtud del incremento exponencial de las importaciones de carne y animales para abasto.

Once meses después, en marzo de 1993, la autoridad competente (Secofi) publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la resolución de improcedencia de esta solicitud, esgrimiendo dos elementos: el primero, que la Conapor carecía de "personalidad para actuar en nombre y representación de la industria porcícola" y, el segundo, por "falta de elementos probatorios [...] que acrediten el supuesto de causalidad a que se refiere la legislación vigente".[9]

[8] TLCAN, p.276.

[9] *Diario Oficial de la Federación*, viernes 5 de marzo de 1993, p. 22.

Esto significa que la Secofi, en su investigación, no pudo comprobar que el incremento de 436.6% en las importaciones de cerdos para abasto y de 196% en las importaciones de los principales productos porcícolas "fuera consecuencia [...] de las obligaciones contraídas por una parte contratante del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio".

Aunque a primera vista quizá no quede claro, a la Secofi le asistía la razón en su segundo argumento.[10]

El artículo XIX del GATT permite detonar una salvaguarda cuando los volúmenes importados causan daño o amenazan causarlo, en virtud de las obligaciones que un país contrae al ingresar al GATT. Entre esas obligaciones está la de respetar los aranceles consolidados en el GATT, que en ese año (para un país en vías de desarrollo) eran hasta de 50%. Pero nuestro país redujo su protección arancelaria en forma unilateral en 1989 a 20%. Por lo tanto, no fue nuestra adhesión al GATT lo que dañó, entre otras cosas, a la actividad porcícola, sino la estrategia de apertura comercial irreflexiva, precipitada, insensible y de altos costos utilizada durante el sexenio salinista.

Sin embargo, en ese mismo *Diario Oficial* la Secofi deja abierta la puerta para una investigación por distorsión de precios (dumping) que comentaremos más adelante, ya que reconoció el "menoscabo" patrimonial de la industria porcícola.

En resumen, la medida de emergencia perdió todo su efecto al estar sujeta a procesos administrativos lentos (más de 11 meses para su resolución) y que no están diseñados para el sector agropecuario.

En general, los procedimientos para hacer uso de las medidas de emergencia y de denuncia por dumping y subvención están orientados casi exclusivamente al sector industrial, que ha sido, tanto en nuestro país como en el resto del mundo, el principal beneficiario de las mismas.

Por sus condiciones especiales, al sector agropecuario le será muy difícil cumplir con todos los requisitos que se necesitan para iniciar el procedimiento administrativo consignado en el Anexo 803.3 del TLC, entre otros, acreditar personalidad jurídica, demostrar daño contable

[10] No es el objeto de este documento analizar la arbitrariedad contenida en el primer argumento.

y físico y, sobre todo, establecer relaciones de causalidad —en un sector donde intervienen tantos imponderables— entre el daño y el incremento de las importaciones.

Prácticas desleales

El TLC aborda el tema de las prácticas desleales en el capítulo XIX "Revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias" basándose en el principio de respetar las legislaciones internas.[11] Su objetivo es "establecer condiciones justas y predecibles para la liberalización progresiva del comercio [...] a la vez que se conserven disciplinas efectivas sobre las prácticas comerciales desleales [...]" (TLC, p.525).

El capítulo XIX del TLC plantea dos principios fundamentales:

1] No acepta que una legislación formal zonal se aplique sobre las legislaciones internas.

2] Retira de la jurisdicción judicial las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias y las pone bajo la revisión de un panel binacional cuyas decisiones son inapelables,[12] aunque existe también un procedimiento de "impugnación extraordinaria."

Aunque el TLC parte del principio del respeto a las legislaciones internas, establece por una parte que las modificaciones a esas legislaciones tendrán que sujetarse a una serie de restricciones previstas por el Tratado mismo (artículo 1902.2) y por la otra señala un conjunto de reformas que las legislaciones internas de las Partes deben realizar con el objeto de cumplir con lo establecido en el artículo 1904, que trata la revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias.

En forma paralela a la negociación del TLC, la legislación mexicana fue reformada para recoger y sistematizar los compromisos que se derivan del capítulo XIX del Tratado.

[11] Incluye leyes pertinentes, antecedentes legislativos, reglamentos, prácticas administrativas y precedentes judiciales (TLC, p.524).

[12] El principio de no impugnabilidad de las decisiones del panel entra en contradicción con nuestra legislación interna sobre juicio de amparo (Witker y Hernández, p. 234).

En el capítulo V de la nueva Ley de Comercio Exterior publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de julio de 1993, se "reproducen los principios que deben observarse para hacer consistente nuestro sistema mexicano de defensa jurídica contra prácticas desleales con el multicitado capítulo XIX del TLC".[13]

De los tres países involucrados en el Tratado, México fue el único que en forma unilateral incorporó a su derecho interno las 21 sugerencias o compromisos establecidos en el Tratado, incorporación que en opinión de los especialistas en comercio internacional constituye una concesión que los sectores productivos "pagarán a mediano plazo" (Witker y Hernández, p. 268).

La homologación, calificada como precipitada e ingenua por los expertos en esta materia, desvirtúa la esencia del capítulo XIX del TLC, pues México se queda sin legislación propia al respecto, mientras que "los otros socios mantendrán sus complejas prácticas y precedentes, las que aplicarán legalmente a las exportaciones nacionales" (*loc.cit.*).

Por ejemplo, México, por contar con una ley de comercio más "flexible", sólo puede imponer márgenes de cuotas compensatorias menores al nivel de dumping encontrado; en contraste, la Ley Antidumping de Estados Unidos exige márgenes iguales y permite márgenes mayores.

Los expertos estadounidenses reconocen que su Ley Antidumping "no siempre obedece a los lineamientos de la política comercial de su país", y además se preguntan si "la filosofía comercial que ha adoptado México es la que le conviene".[14]

No obstante, algunos especialistas estiman que

> los sectores productivos nacionales podrán enfrentar esta minusvalía jurídica provocada por la homologación mecánica al derecho anglosajón, a través de la vigencia del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (ahora Organización Mundial de Comercio) y del Código Antidumping del GATT,[15] tratados internacionales ambos que tienen aplicación directa en México y que por jerarquía estarán sobre la ley y el reglamento (*loc. cit.*).

[13] Witker y Hernández, p. 256.

[14] Andrew Jaxa-Debicki, Seminario sobre Prácticas de Comercio Internacional y Medidas de Emergencia, Concamín, Secofi, del 6 al 8 de septiembre de 1995.

[15] Actualmente en revisión en el GATT.

Hasta la fecha, el sector pecuario ha hecho uso en cinco ocasiones de su derecho de denunciar prácticas desleales en el comercio internacional contra importaciones originarias y/o provenientes de Estados Unidos en tres casos, en uno de la Unión Europea y en otro de Dinamarca.

1] *Denuncia contra importaciones de carne de bovino congelada originaria y procedente de la Unión Europea*

El 5 de marzo de 1993 el *Diario Oficial de la Federación* publica una resolución de carácter provisional en la que se declara el inicio de la investigación administrativa sobre importaciones de carne de bovino (tres fracciones arancelarias correspondientes a carne congelada en canal o media canal, cortes sin deshuesar y cortes deshuesados) procedentes de la Unión Europea. Esta denuncia por prácticas desleales en sus modalidades de dumping y subsidio fue presentada por la Confederación Nacional Ganadera.

La resolución definitiva apareció en junio de 1994 y en ella se impuso una cuota compensatoria definitiva de 45.78% a las importaciones de esos productos provenientes de 13 países miembros de la Unión Europea.

Esta resolución sólo incluyó la cuota compensatoria y no un arancel, porque según la Secofi,

> teóricamente, el margen de discriminación de precios (dumping) debe ser el mismo que el margen de subvención a la exportación [...], por esa razón resulta innecesario establecer en paralelo cuotas compensatorias por discriminación de precios y por subsidios a la exportación: una sola cuota alinearía los precios de exportación tanto al valor normal como al precio de exportación en ausencia de subsidios (*Diario Oficial*, p. 15).

2] *Denuncia contra importaciones de productos porcícolas procedentes de Estados Unidos*

En el mismo *Diario Oficial* se publica la resolución de carácter provisional que declara de oficio el inicio de una investigación sobre importaciones de diversos productos porcícolas provenientes de Estados Unidos de América. Esta denuncia fue mucho más compleja que la anterior ya que abarcó 18 fracciones arancelarias que incluían distin-

tos tipos de carnes y subproductos: grasas, pieles comestibles e industriales. Además, fue la primera denuncia por dumping de una organización del sector agropecuario contra Estados Unidos.

Durante la investigación preliminar que la Secofi realizó para determinar la procedencia del establecimiento de una salvaguarda solicitada por la Conapor, encontró una presunta distorsión en los precios de las mercancías importadas por lo que el 5 de marzo de 1993 inicia, de oficio, la investigación correspondiente.

La resolución definitiva se publicó el 26 de agosto de 1994 en el *Diario Oficial*; en ella se concluye que "el deterioro que mostraron algunos indicadores del sector no se debió a la importación de productos porcícolas originarios de los EUA", por lo que se concluye la investigación sin imponer cuota compensatoria. Agregaremos que para algunos de los productos denunciados la investigación encontró márgenes pequeños de dumping; se reconoció el deterioro de la actividad, pero lo que no se pudo demostrar fue la causalidad entre dumping y deterioro.

3] *Denuncia contra importaciones de embutidos originarias de Estados Unidos*

En diciembre de 1993 el Consejo Mexicano de Porcicultura, A.C. (CMP) solicitó la aplicación de cuotas compensatorias y el inicio de una investigación antidumping sobre las importaciones de embutidos originarios de Estados Unidos, independientemente del país de procedencia. Esta solicitud fue desechada por la Secofi el 1 de marzo de 1994 debido a que el CMP no aportó la información y las pruebas exigidas por los artículos 50 de la Ley de Comercio Exterior y la Ley 5 del GATT.

El artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior se refiere a que las solicitudes deben ser presentadas por personas físicas o morales que produzcan bienes idénticos o similares y además sean representativos de la producción nacional.

Éste no es el caso de los productores de cerdo que, salvo en los casos de un reducido grupo de productores integrados que producen embutidos, la mayor parte de los porcicultores sólo producen cerdo en pie.

Asimismo, fue muy difícil probar el daño causado a la producción porcícola, ya que ahora los embutidos sólo están elaborados parcial-

mente con carne de cerdo, dado el proceso de sustitución que se ha dado entre el insumo cerdo y las pastas de pavo y pollo.

4] *Denuncia contra importaciones de carne de bovino y despojos comestibles originarios de Estados Unidos*

El 3 de junio de 1994 se inicia la investigación antidumping contra las importaciones provenientes de Estados Unidos, sin imponer cuota compensatoria. La denuncia es presentada por la Confederación Nacional Ganadera e incluye cinco fracciones arancelarias por las que se importa carne de bovinos, fresca o refrigerada, deshuesada, congelada, lenguas e hígados de bovino frescos, refrigerados o congelados, y tripas, vejigas y estómagos de bovino, enteros o en trozos.

Un año después se publica la resolución donde se continúa la investigación sin imponer cuota compensatoria.

5] *Denuncia contra importaciones de productos porcícolas originarias de Dinamarca*

El 22 de noviembre se publica en el *Diario Oficial* la resolución que da inicio a la investigación antisubvención sobre las importaciones de productos porcícolas (cinco fracciones arancelarias) solicitada por el Consejo Mexicano de Porcicultura, A.C. Se publica la continuación de la investigación el 12 de junio de 1995, indicándose que las cuotas compensatorias que se aplicarían serían de 42.83% y que los importadores tendrían que pagar dicha cuota.

Hasta la fecha no se han publicado las resoluciones definitivas a estas dos últimas solicitudes.

Las denuncias presentadas por el sector pecuario (Confederación Nacional Ganadera, Comisión Nacional de Porcicultura y Consejo Mexicano de Porcicultura) y, anteriormente, por la industria azucarera contra las importaciones provenientes de Estados Unidos, constituyen los únicos casos de denuncia por subvención y/o dumping planteados por el sector agropecuario mexicano.

Hasta el momento sólo ha habido una resolución favorable a las denuncias presentadas: el caso de la subvención sobre importaciones de bovino procedentes de la Unión Europea, la cual sienta un importante precedente en la defensa del sector agropecuario contra prácticas comerciales desleales.

Esta experiencia demostró que, a pesar de que la legislación —tanto la internacional como la interna— no está orientada hacia el sector agropecuario sino hacia la defensa contra prácticas desleales en el sector industrial, es posible llegar a resoluciones favorables para los productores del sector agropecuario.

La reglamentación de la Ley de Comercio Exterior deberá contener una serie de medidas y procedimientos adecuados a las características del sector agropecuario[16] que hagan posible y viable la defensa de este sector, ya que ahora más que nunca está expuesto a prácticas de comercio internacional que lo lesionan.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias

Para simplificar la redacción y la lectura de este apartado emplearemos el término "medidas sanitarias"[17] para aludir a las fitosanitarias y a las zoosanitarias, estas últimas no mencionadas explícitamente en el texto del TLC.

Las medidas sanitarias negociadas en el TLC, apartado difícil para los no especialistas y notablemente ambiguo,[18] quedaron plasmadas a lo largo de 15 artículos que van del 709 al 724 y de los cuales vale la pena mencionar los siguientes: derechos y obligaciones (artículo 712); relación con normas internacionales y organismos de normalización (artículo 713); equivalencia (artículo 714); evaluación de riesgo y nivel de protección apropiado (artículo 715); adaptación a condiciones regionales (artículo 716); procedimientos de control, inspección y aprobación (artículo 717); cooperación técnica (artículo 720).

Artículo 712. *Derechos y obligaciones.* Se establecen dos derechos: *1*] a adoptar medidas sanitarias, y *2*] a fijar niveles de protección. Las medidas sanitarias que adopten las Partes tienen como característica que pueden ser más estrictas que una norma, directriz o recomen-

[16] Entre ellas su heterogeneidad, su dispersión, la falta de sistemas contables (fiscalmente se está bajo el régimen simplificado), una deficiente estadística oficial y su precaria organización.

[17] Capítulo VII, Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias.

[18] En el texto abundan conceptos como "apropiado", "pertinente" y "razonable", pero nunca se les define en términos sanitarios.

dación internacional, lo que evidencia, también en el capítulo sanitario, la preeminencia del TLC sobre otros acuerdos multinacionales.

En cuanto a fijar un nivel de protección, éste lo establecerá cada Parte en función de lo que considere *apropiado*[19] de conformidad con el artículo 715 que se refiere a la evaluación del riesgo y al nivel de protección *apropiado*.

Las obligaciones de las Partes para establecer medidas sanitarias se refiere a que éstas deben basarse en *principios científicos*, en el *trato no discriminatorio* y en *no constituir una barrera encubierta para el comercio* entre los países signatarios.

El trato no discriminatorio asegura que las medidas sanitarias o fitosanitarias que se adopten no discriminen entre bienes de una Parte y los similares de otra de las Partes, o entre bienes de una de las Partes y bienes similares de cualquier otro país. Esto significa que el trato no discriminatorio en medidas sanitarias se hace extensivo a países que están fuera de la región.

Queda claro, aunque en la práctica sea diferente, que las Partes no podrán adoptar una medida sanitaria cuya finalidad o consecuencia sea crear una restricción encubierta al comercio.

Artículo 713. *Normas internacionales y organismos de normalización.* Los puntos 1, 2 y 3 de este artículo cubren toda la gama de lo posible; el primero señala que una medida sanitaria que se base en una norma internacional "pertinente" cumple con lo establecido en el artículo 112. El punto 2 dice que si la medida no se basa en esa norma internacional, no es *necesariamente incompatible* con lo que se establece en esta sección y, finalmente, el 3 señala que se puede adoptar una medida sanitaria más estricta que la norma internacional "pertinente".

Esto significa que en cuestiones sanitarias el TLC permite bastante margen de acción si se tienen los conocimientos para actuar y se cuenta con la voluntad política para hacerlo, ya que finalmente las medidas sanitarias constituirán argumentos válidos para el control de los flujos comerciales, una vez que las barreras arancelarias y no arancelarias hayan sido eliminadas.

[19] Cursivas nuestras.

La mayor participación de las Partes en las organizaciones de normalización internacionales "pertinentes" como la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias y otras, tienen como finalidad "promover el desarrollo y la revisión periódica de las normas [...] internacionales", pero no necesariamente para basarse en ellas, ya que en el TLC, como vimos en los tres primeros puntos de este artículo, son prescindibles.

Artículo 714. *Equivalencia.* El concepto de equivalencia está estrechamente ligado al concepto de nivel apropiado de protección y al método de evaluación de riesgo[20] convenido entre las Partes.

De esta manera, la Parte importadora tratará a la medida sanitaria mantenida por la Parte exportadora como equivalente, siempre y cuando la segunda proporcione suficiente información científica (de acuerdo con el método de evaluación de riesgo convenido), que demuestre objetivamente que la medida de la Parte exportadora alcanza el nivel apropiado de protección de la Parte importadora. Pero además, la Parte importadora podrá dictaminar que la Parte exportadora no alcanza el nivel de apropiado de protección de la Parte importadora, cuando ésta tenga base científica para ello.

Otro punto que nos parece de la mayor importancia dentro del concepto de equivalencia es que para establecer la equivalencia entre las medidas, la Parte exportadora, a solicitud de la importadora, facilitará el acceso a su territorio con fines de inspección, pruebas y otros recursos pertinentes.

Podemos imaginar los niveles de intervención a los que una Parte importadora (Estados Unidos en el caso de los becerros en pie) puede llegar en los asuntos internos de una Parte exportadora (México en este mismo caso), con el pretexto de establecer la equivalencia en las medidas sanitarias, equivalencia que por otra parte puede ser fundamental para que nuestro país pueda seguir exportando ese producto.

[20] Es conveniente aclarar que, a la fecha, los más importantes organismos internacionales como la Oficina Internacional de Epizootias (OIE), la FAO, la OIRSA, la OPS/OMS, etc., no han concluido sus trabajos sobre Modelos de Riesgo en Salud Animal. Véase *Memoria de la 2a. Reunión Anual del Conasa*, noviembre de 1993, p. 431.

Artículo 715. *Evaluación del riesgo y nivel de protección apropiado.* La evaluación del riesgo debe tomar en cuenta factores de tipo técnico avalados por organismos internacionales, pero también factores de tipo económico.

Entre los primeros podemos mencionar:

a] los métodos y técnicas de evaluación de riesgo "pertinentes" desarrollados por organizaciones internacionales;

b] la información científica "pertinente";

c] métodos de proceso y de producción "pertinentes";

d] métodos "pertinentes" de inspección, muestreo y prueba;

e] existencia de enfermedades o plagas, existencia de zonas libres de plagas o de enfermedades y existencia de zonas de baja prevalencia de plagas y enfermedades;

f] condiciones ecológicas, y

g] cuarentenas.

Entre los factores económicos se consideran:

a] pérdida de producción o de ventas como consecuencia de una plaga o enfermedad;

b] costos de control o erradicación de una plaga o enfermedad, y

c] la relación costo-eficiencia de otras opciones para limitar los riesgos.

Este artículo también establece que al llevar a cabo una evaluación de riesgo, aun cuando no haya información científica suficiente, se puede adoptar una medida sanitaria provisional.

Artículo 716. *Adaptación a condiciones regionales.* Éste es, en muchos sentidos, uno de los artículos más importantes del capítulo sanitario, ya que en él se establece que las Partes importadoras reconocerán zonas libres y zonas de escasa prevalencia de enfermedades de las Partes exportadoras, cuando éstas aporten la suficiente información científica "o de otra clase" a criterio de la Parte importadora.

La determinación de una zona libre de enfermedades o de escasa prevalencia de enfermedades, se basará en factores tales como las condiciones geográficas, los ecosistemas, la vigilancia epidemiológica y la eficacia de los controles sanitarios. Para ello se proporcionará a los importadores acceso "razonable" a su territorio para que puedan realizar inspecciones, pruebas y otros procedimientos "pertinentes".

Este reconocimiento abre la puerta para que algunos estados libres de una enfermedad como es la fiebre porcina clásica (Sonora, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Sinaloa, Nuevo León, Tamaulipas y Yucatán) y de Newcastle (Sonora, Sinaloa, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Nuevo León y Yucatán), puedan exportar productos porcinos y avícolas a Estados Unidos y Canadá.

En la práctica, este reconocimiento aparentemente no será fácil ni rápido por dos motivos. En primer lugar, existe una actitud poco proclive por parte de los productores de Estados Unidos y las autoridades sanitarias de ese país para otorgar este tipo de reconocimientos. En segundo lugar, aun cuando se han conformado comités trilaterales para el seguimiento de cupos y aspectos sanitarios, en estos últimos no han tenido la efectividad que han mostrado en el seguimiento de cupos.

El capítulo sanitario incluye disposiciones respecto de los procedimientos de control, inspección y aprobación; acerca del suministro de información, de los centros de información, cooperación y consultas técnicas y sobre el establecimiento de un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Por último, se incluye un artículo sobre definiciones donde, por cierto, no se incluye la definición de términos ambiguos o subjetivos como "razonable", "pertinente" y "apropiado".

Subsidios

Es de todos conocida, ya que está amplia y formalmente documentada, la complejidad del sistema de subsidios que los países desarrollados otorgan a sus sectores agrícolas; también es un lugar común señalar que fueron justamente los subsidios agrícolas el tema que se convirtió en el mayor obstáculo en las negociaciones en la Ronda de Uruguay del GATT.

En virtud de que el TLC se firmó antes de que concluyera dicha Ronda, el aspecto relativo a los subsidios que se abordó en dos de los artículos del Tratado, no hace sino poner de manifiesto, por su limitación y superficialidad, la muy reducida importancia que Estados Unidos otorgó a los socios comerciales firmantes en lo concerniente al tema.

El artículo 704 sobre apoyos internos se limita a reconocer dos aspectos relacionados con los subsidios: *1*] la importancia de los mismos para el sector agropecuario, no obstante su efecto distorsionador en el comercio y la producción y *2*] la preeminencia de las negociaciones agropecuarias multinacionales en el marco del GATT, del cual surgieron los verdaderos compromisos de reducción de subsidios internos.

El TLC se sujeta a los límites que imponga la ahora denominada Organización Mundial de Comercio, antes GATT, en lo concerniente a subsidios agropecuarios.[21]

En cuanto a los subsidios a la exportación, artículo 705, el Tratado es un poco más amplio y establece las reglas del juego a lo largo de siete puntos:

1. Las Partes "comparten" el objetivo de lograr la eliminación multilateral de los subsidios a la exportación para los productos agropecuarios, cooperando en el marco del GATT para lograr tal eliminación.

Aquí nuevamente, dada la estructura comercial de Estados Unidos, se privilegió la negociación multilateral sobre la trilateral.

2. Las Partes reconocen el efecto negativo en el mercado de la Parte importadora, de los subsidios a la exportación a un producto agropecuario, por lo que "las partes afirman que no es apropiado que una de ellas otorgue subsidios a la exportación a un producto agropecuario exportado a territorio de otra Parte cuando no existan otras importaciones subsidiadas de ese producto a territorio de esa otra Parte".

Hay algunos productos agropecuarios como los lácteos, los cereales y los cárnicos, que están fuertemente subsidiados por los países exportadores. Los países importadores, como el nuestro, difícilmente van a encontrar un proveedor que no subsidie y, por tanto, importar esos productos con subsidio a la exportación de alguno de los socios comerciales del TLC dejará de ser "no apropiado" e incluso se podrá convertir en una práctica común.

[21] Finalmente el GATT estableció una reducción de 20% a las medidas globales de ayuda, no por producto, sobre el periodo base (1986/1988). Quedaron no sujetos a negociación los apoyos clasificados en la "Caja verde", o sea, apoyos que no se relacionan directamente con la producción.

3. En el punto 3 se deja a la Parte exportadora, por ejemplo Estados Unidos, considerar que un país de fuera de la región está exportando a una Parte un producto con subsidio a la exportación. En este caso, la parte importadora, por ejemplo México, *deberá*, a solicitud escrita de Estados Unidos, *consultar con éstos* las medidas específicas que contrarresten el efecto de la importación subsidiada. Si México adopta las medidas "acordadas" (ya no son consultadas, sino acordadas), entonces Estados Unidos se abstendrá de aplicar, o cesará inmediatamente de aplicar, cualquier subsidio a la exportación de ese producto a México.

Éste es, entre otros, el tipo de medida que lleva a considerar que el TLC lesiona la soberanía de nuestro país: *a*] Estados Unidos (para el caso, la Parte exportadora) *decide* si el producto que importa México lleva un subsidio a la exportación; *b*] México *deberá consultar* con Estados Unidos las medidas a tomar, y *c*] si México adopta esas medidas, Estados Unidos se abstendrá, puede ser de inmediato o no, de subsidiar su exportación.

¿Y si esas medidas no convienen a nuestro país? Por lo visto, México perderá su derecho a imponer una cuota compensatoria a las exportaciones subsidiadas de Estados Unidos.

4. La Parte exportadora, por ejemplo Estados Unidos, notificará por escrito a México, al menos con tres días de antelación, excluyendo los fines de semana, la adopción de un subsidio a la exportación. México tendrá que hacer una solicitud por escrito y, en el transcurso de las 72 horas siguientes a la recepción del documento, Estados Unidos consultará con México para eliminar el subsidio o minimizar cualquier efecto desfavorable en el mercado mexicano de ese producto. México tendrá que notificar de esa solicitud también a Canadá, el cual podrá participar en las consultas.

5. Se tomará en cuenta que los subsidios a la exportación afectan verdaderamente los mercados de los países receptores.

6. Las Partes establecen un Grupo de Trabajo sobre Subsidios Agropecuarios que se reunirá por lo menos cada seis meses, con el objeto de eliminar los subsidios a la exportación.

7. No obstante lo previsto en cualquiera otra disposición de este artículo: *a*] Si México y Estados Unidos acuerdan un subsidio a la exportación de un producto agropecuario a México, Estados Unidos podrá

adoptar o mantener tal subsidio, y *b*] Cada una de las Partes se reserva el derecho de imponer cuotas compensatorias a las importaciones subsidiadas provenientes de cualquier país sea o no socio del TLC.

Reglas de Origen Específicas[22]

Sección I	*Animales vivos; productos de animal* (capítulos 1 a 5)
Capítulo 1	*Animales vivos*
01.01 a 01.06	Un cambio a la partida 01.01 a 01.06 de cualquier otro capítulo.
Capítulo 2	*Carnes y despojos comestibles*
02.01 a 02.10	Un cambio a la partida 02.01 a 02.10 de cualquier otro capítulo.
Capítulo 4	*Leche y productos lácteos; huevo de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otras partes*
04.01 a 04.10	Un cambio a la partida 04.01 a 04.10 de cualquier otro capítulo. Fracción estadounidense 1901.90.30A, 1901.90.30B 1901.90.30C, 1901.90.30D, 1901.90.30E, 1901.90.40A, 1901.90.40B, 1901.90.40C, 1901.90.40D, 1901.90.80A, 1901.90.80B, 1901.90.80C, 1901.90.80D, 1901.90.80E, 1901.90.80F o 1901.90.80G. Fracción mexicana 1901.90.03.
Capítulo 5	*Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra partidas*
05.01 a 05.11	Un cambio a la partida 05.01 a 05.11 de cualquier otro capítulo.
Capítulo 15	*Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento, grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal*
15.01 a 15.18	Un cambio a la partida 15.01 a 15.18 de cualquier otro capítulo.
Capítulo 16	*Preparaciones de carne, de pescado o de crustáceos, de moluscos o de otros invertebrados acuáticos*
16.01 a 16.05	Un cambio a la partida 16.01 a 16.05 de cualquier otro capítulo.
Capítulo 41	*Pieles, cueros y manufacturas de estas materias; artículos de guarnicionería o talabartería; artículos de viaje; bolsos de mano y continentes similares; manufacturas de tripa (excepto tripa de gusano de seda)*
41.01 a 41.03	Un cambio a la partida 41.01 a 41.03 de cualquier otro capítulo.
41.07	Un cambio a la partida 41.07 de la partida 41.01 a 41.03, fracción canadiense 4107.10.10, fracción estadounidense 4107.10.00A, o fracción mexicana 4107.10.02, o cualquier otro capítulo.

[22] TLC, Anexo 401, Sección B.

3. LAS GANADERÍAS DE CARNE: ANTECEDENTES Y NEGOCIACIÓN

ANTECEDENTES GENERALES

Las diferentes investigaciones que se han realizado sobre la ganadería en México[1] y la información estadística que, aunque precaria, existe al respecto, muestran una actividad que, en conjunto, tuvo una expansión clara durante la década de los setenta y principios de los ochenta y un estancamiento, también claro, a partir de entonces, con una muy leve recuperación en los dos últimos años.

En este periodo de 20 años no todas las ganaderías se han comportado de la misma manera, ni tampoco las diferentes modalidades que encontramos dentro de una misma ganadería han seguido patrones similares.

Después de una década de crecimiento de la ganadería, que podemos ubicar entre 1973 y 1984, en la que distintos factores apuntaban a lo que entonces se denominó la "ganaderización de la agricultura", y cuya manifestación más evidente fue el crecimiento de los inventarios y de la producción de carne, el escenario, a partir de 1984, cambia totalmente (Reig,1982; Feder, 1982; De la Fuente *et al.*, 1989).

Antes de referirnos a la evolución reciente de las ganaderías, es necesario aclarar que ese famoso proceso de "ganaderización" no sólo tuvo como componente la expansión cuantitativa de inventarios y producción; también formaron parte de ese fenómeno el dinamismo de los recursos crediticios destinados a la ganadería, mayormente a los bovinos de carne (Feder, 1982), el crecimiento de las exportaciones de carne de bovino deshuesada (Reig, 1982), la expansión territorial de la ganadería extensiva, tanto en áreas consideradas por los censos como no explotadas como en áreas silvícolas, especialmente en la

[1] Cfr. bibliografía: Michèle Chauvet; De la Fuente *et al.*; Ernest Feder; Nicolás Reig; Pedro Reyes Ortega; Rosson *et al.*, y SARH.

selva húmeda (Toledo, 1989) y, por último, el cambio radical en el patrón de cultivos hacia los granos forrajeros, especialmente, sorgo (Pérez Espejo, 1987).

Todos estos elementos se modifican sustancialmente en la segunda mitad de los ochenta, con excepción del ahora lento pero sistemático y devastador proceso de expansión ganadera en la selva húmeda del sureste (Toledo *et al.*, 1989).

En este periodo de estancamiento de la ganadería ¿cuál es el comportamiento de las distintas ramas que la integran?

Considerando por el momento sólo la información sobre producción de carne, podemos apreciar que la de bovino crece hasta 1986 y se estanca a partir de ese año. La de cerdo crece a ritmos elevadísimos hasta 1983, se estanca en 1984 y empieza a contraerse a partir de ese año. De 1983 a 1993 la producción de carne de cerdo se reduce a una tasa media anual de –5.7%. En contraste con los dos anteriores cárnicos, la producción de carne de ave crece sistemáticamente a una tasa promedio anual de 7.4% de 1972 a 1993 (véanse cuadros 1 a 4 del Apéndice estadístico).

La aportación de las distintas ganaderías a la producción total de cárnicos se modifica completamente a partir de 1986; la porcicultura, que produjo el mayor volumen de carne de 1975 a 1985, llegando a generar 56% del total, disminuye su participación a 26% en 1993; los bovinos de carne que en el año de 1985 contribuyeron con 27%, aportan en 1993 un 41% y la avicultura que sólo contribuía con 18% en 1985, aporta 33% en 1993.

La ponderación del subsector pecuario en el PIB total se reduce de 2.9% en 1986 a 2.3% en 1991, y dentro del PIB agrícola pasa de 57.2% a 51.2% en ese mismo periodo (véase cuadro 5 del Apéndice estadístico).

BOVINOS DE CARNE

Más allá de la heterogeneidad que caracteriza a los sistemas productivos pecuarios, determinada tanto por factores cuantitativos como la magnitud de las explotaciones, el número de cabezas que se posee y los recursos de capital, como por factores cualitativos entre los que se

encuentran el nivel de tecnificación, de integración y las formas de organización, en la ganadería de bovinos de carne, se pueden diferenciar dos sistemas con características bastante disímiles:

1. Las ganaderías pastoriles que incluyen a la ganadería de campo, la cual puede ser de doble propósito o de cría, localizada, mayoritariamente, en las zonas del trópico seco y húmedo, y la ganadería productora de becerros para la exportación, actividad que durante muchos años fue monopolio de los estados de la frontera norte, libres para este fin de determinadas enfermedades, pero a la cual se han incorporado recientemente otras regiones del país.

2. La ganadería de engorda, localizada también en los estados del norte del país, así como en Sinaloa, Durango, Aguascalientes, Jalisco y Querétaro.[2]

Desde nuestro punto de vista, estos sistemas conforman estructuras independientes entre sí, con características tecnológicas distintas y con objetivos de mercado diferentes. Por lo tanto, los intereses de los dos grupos de ganaderos no sólo no coinciden, sino que en ocasiones se contraponen.

El análisis de la ganadería desde esta perspectiva enfrenta numerosas dificultades debido a la pobreza de la información estadística. Desde hace 11 años, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar) se ha conformado con publicar únicamente el dato de producción de carne y su distribución geográfica.[3] Nada sabemos sobre si esa producción se genera en el campo o en corrales de engorda.

La información, quizá poco confiable pero finalmente la única que existe, la oficial, muestra que los indicadores fundamentales de la ganadería de bovinos, inventario, sacrificio y producción, manifiestan un claro estancamiento (cuadro 3.1).

En 12 años el inventario bovino se incrementó 2%, el sacrificio permaneció prácticamente estable y la producción aumentó 4%. El estancamiento de la actividad en este lapso es evidente.

[2] Véase la distribución del hato bovino en el cuadro 21 del Apéndice estadístico.

[3] La información sobre inventarios y sacrificio se encuentra en los informes de gobierno.

CUADRO 3.1
BOVINOS: INVENTARIO, SACRIFICIO Y PRODUCCIÓN
(Miles de cabezas)

Año	*Inventario (1)*	*Sacrificio (2)*	*Producción de carne (3)*
1981	22 503	5 733	1 164
1982	22 801	5 787	1 201
1983	22 959	4 872	1 030
1984	22 222	4 751	963
1985	22 477	4 664	980
1986	23 046	6 030	1 248
1987	23 090	5 919	1 273
1988	23 118	5 660	1 217
1989	23 162	5 644	1 163
1990	23 170	5 254	1 114
1991	23 271*	5 580	1 189
1992	22 785*	5 794	1 247
1993	23 010*	5 709	1 212

(1) y (2) en miles de cabezas.
(3) en miles de toneladas.
* Cifra preliminar.
FUENTE: V Informe de Gobierno, Sagar.

Bovinos de pastoreo

i] *Exportación de becerros.* Desde el siglo pasado la producción de becerros para la exportación ha representado una de las actividades económicas más importantes de los estados del norte del país y constituye, hasta la fecha, la principal fuente de generación de divisas del sector pecuario.

Más de 50 millones de hectáreas en el norte árido y semiárido del país están dedicadas a la producción de becerros para la exportación, una ganadería que está geográficamente integrada a las necesidades del mercado de los estados sureños de Estados Unidos, donde los becerros son desarrollados y engordados hasta alcanzar el peso para su sacrificio.

Aun cuando el clima y el tipo de suelos son similares en las regiones fronterizas de ambos países, las excelentes condiciones que ofrecen los estados que forman el cinturón de granos (*corn belt*) para el desarrollo de la agricultura y una sofisticada política de subsidios a la producción agrícola en el país vecino han permitido que Estados Unidos tenga excedentes de granos y oleaginosas, parte de los cuales son colocados en el mercado internacional y parte transformados en carne.

No son precisamente las ventajas comparativas las que determinan la exportación de becerros hacia Estados Unidos; las restricciones impuestas por la naturaleza que comparten los principales estados exportadores de becerros —aridez extrema— más la acción del hombre —sobrepastoreo y deficiente manejo—, determinan un patrón productivo extensivo de muy baja productividad, con algunas excepciones que confirman la regla.

Son las necesidades del mercado estadounidense, deficitario en la producción de bovinos, las que impulsan esta actividad, la cual representó 18% del valor de la exportación agrícola y silvícola en 1992 y 22% en 1993.

Sin embargo, las bondades de la exportación de becerros, producto con un mínimo valor agregado, son cuestionables, ya que existe un balance negativo entre el ingreso de divisas por este concepto y la salida de divisas por la importación de productos bovinos:

CUADRO 3.2
(Miles de dólares)

	1992	*1993*
Carne	356 265	225 338
Vísceras y despojos	92 935	99 855
Sebos	68 954	77 671
Pieles y cueros	19 405	31 396
Otros	5 382	23 465
Importación total	*548 743*	*457 725*
Exportación becerros	*328 275*	*415 789*

Por otra parte, esta actividad está constantemente amenazada por parte de las autoridades sanitarias estadounidenses porque los animales no cumplen con los requisitos sanitarios exigidos por ese país.[4]

Hasta 1988 el gobierno mexicano sólo permitió la exportación de ganado proveniente de los estados del norte del país, con algunas limitaciones para San Luis Potosí y Tamaulipas. Esta exportación se manejaba mediante cuotas anuales, las cuales no siempre se ejercían en su totalidad; el porcentaje de cuota ejercida expresaba el diferencial de rentabilidad para el ganadero entre vender en el país o exportar, diferencial que siempre se inclinó hacia la exportación.[5]

En los últimos ocho años la exportación de becerros a Estados Unidos, según el año calendario,[6] ha registrado los siguientes montos:

CUADRO 3.3

Año	*Cabezas*
1986	958 070
1987	736 245
1988	843 892
1989	854 504
1990	1 210 230
1991	1 035 335
1992	1 017 435
1993	1 227 035
1994	911 453
1995[a]	1 004 072

[a] Al mes de septiembre.
FUENTE: Sagar.

[4] La detección de animales con tuberculosis aun cuando contaban con un certificado que los acreditaba libres de esta enfermedad, puso en jaque a las autoridades de salud animal de México y a la exportación misma.

[5] SARH, *Análisis de costos, precios y utilidad para leche de bovino, carne de bovino, huevo para plato, carne de pollo y carne de cerdo*, mayo de 1989.

[6] La exportación también se registra por ciclos ganaderos que van de septiembre de un año a agosto del siguiente año.

Los periodos de sequía eran el argumento usual para presionar por un incremento en la cuota de exportación; sin embargo, los documentos oficiales reconocen que el comportamiento de las exportaciones de becerros está más relacionado con los precios en Estados Unidos que con las condiciones climatológicas del país.[7]

Las cuantiosas exportaciones de becerros registradas en los últimos años revelan una debilidad estructural del sector agropecuario mexicano, ya que durante décadas se ha esgrimido el mismo argumento: la incapacidad tecnológica del país para engordar parte de esos animales e incorporarlos al mercado interno.

En 1988 se eliminaron las cuotas, las exclusiones regionales que impedían que los demás estados se incorporaran a la exportación y además se permitió la exportación de vaquillas. Sin embargo, debido a los elevados costos de transporte y al tipo de ganado producido en otras regiones, más del 90% de la exportación proviene de la región norte.

Es en los estados con mayores restricciones naturales donde el sistema vaca/becerro/exportación es determinante (FAO, 1994).

ii] *Ganadería de campo*. La ganadería de campo, que puede tener el doble propósito de producir leche o carne según la relación de precios entre estos dos productos, o ser de cría, y cuya fase de finalización se realiza fuera de la unidad de producción, ha sido en los últimos 20 años la principal abastecedora de carne para el mercado interno. Aunque se encuentra en todo el país, en las últimas dos décadas ha tenido una fuerte expansión en las zonas del trópico húmedo y seco, de tal manera que 11 estados que pueden considerarse con estas características climatológicas detentan 45% del inventario bovino y generan 40% de la producción de carne (véanse cuadro 6 y gráfica 1 del Apéndice estadístico).

El crecimiento de la ganadería de campo en estas regiones se ha dado principalmente por la vía extensiva, ocupando en algunos estados áreas originalmente cubiertas con bosques tropicales y subtropicales, y en menor medida por la vía intensiva de incrementar los rendimientos y mejorar los parámetros productivos.

[7] SARH, "Modernización del campo. Programa especial de Fomento a la Ganadería", febrero de 1990.

La producción generada por esta ganadería, en la que predominan las razas criollas y las cebuínas, es de carne magra con un mínimo de grasa entreverada y, por tal motivo, no reúne las condiciones que establecen las normas de calidad de Estado Unidos basadas, entre otros factores, en la cantidad de grasa entreverada que contiene un corte. De ahí que la ganadería de estas zonas esté orientada hacia el mercado interno y difícilmente pueda competir en el mercado estadounidense.

La ganadería de campo también se encuentra en las zonas templadas, pero su crecimiento allí ha sido mínimo ya que en ellas la producción de carne tiene una importancia secundaria comparada con la de leche y la de becerros para las engordas del norte, aunque éstos también provienen de las zonas del trópico seco y húmedo.

La ganadería de campo enfrenta una fuerte competencia por los usos alternos de la tierra, tanto en la región templada como en las zonas del trópico húmedo y seco, particularmente en lugares donde la densidad de población campesina es alta y ejerce una fuerte presión por este recurso.

Ganadería de engorda en corral

Como señalamos anteriormente, no se han realizado estudios ni existe información estadística específica acerca de la ganadería de engorda en nuestro país.

Con base en la información proporcionada directamente por los engordadores de ganado bovino,[8] la producción proveniente de la engorda es aproximadamente 10% de la producción total de carne: 120 000 toneladas de un total de 1 millón 247 000 toneladas.

A mediados de los ochenta, época del auge de esta modalidad productiva, la participación de la producción de carne generada en corrales de engorda llegó a ser 20% de la producción total de carne bovina, pero la eliminación del subsidio al sorgo y la cancelación de los aranceles que protegían la producción doméstica de carne de res en 1988 provocaron una fuerte crisis en el sistema de engorda en corral, estimándose que la capacidad utilizada en 1993 (525 000 cabezas) es sólo 32% de la capacidad instalada (1 millón 652 000 cabezas).

[8] Unión Norte de Engordadores de Ganado.

La ganadería de engorda se localiza en las siguientes regiones y estados:

CUADRO 3.4
ANIMALES EN CORRALES DE ENGORDA, 1993
(Miles de cabezas)

Nuevo León (Monterrey)	150
Comarca Lagunera	130
Baja California	60
Sinaloa	70
Sonora	60
Jalisco	30
Querétaro	15
Aguascalientes	10
Total	*525*
Capacidad instalada	1 652

Los corrales de engorda de los estados del norte son tecnificados y constituyen el eje del dinamismo de su ganadería; los de Aguascalientes, Querétaro y en menor medida los de Jalisco, son rústicos.

El periodo de engorda es de aproximadamente 150 días, lapso durante el cual un becerro o una vaquilla de 200 kg es llevado a un peso de 400 kg. Por la estructura productiva de los estados del norte, orientada hacia la exportación de becerros, son esos mismos estados los que proveen a los engordadores de las vaquillas que por lo general no tienen otro mercado. El becerro, en contraste, es comprado en cualquier parte del país menos en el norte, ya que por él se tendría que pagar el precio internacional que es más alto que el interno.

El sistema de alimentación está basado fundamentalmente en granos aunque también se emplean otros insumos agrícolas. El costo del alimento representa alrededor del 60% del costo total de producción y la ganancia promedio de peso durante la engorda es de unos 1 300 gramos por día, obteniéndose mejores resultados con machos que con hembras.

La demanda de tierra de este sector es reducida, ya que se pueden tener hasta 1 000 cabezas en una hectárea. La producción está altamente concentrada en un pequeño grupo de ganaderos.

La producción nacional total de carne de bovino, tanto la que proviene de la engorda como de la ganadería extensiva, se ha visto enfrentada a una desigual competencia con el producto estadounidense, en virtud de que la carne de bovino no sólo se quedó sin arancel en 1988 sino que además se ejerció un subsidio negativo de 1982 a 1988 mediante el control de precios.[9]

La participación de las importaciones en el mercado mexicano (véanse cuadros 7 y 8 del Anexo estadístico) fue creciente a partir de ese año y sólo se reducen en 1993 como resultado de la imposición de aranceles de 25, 20 y 15% en 1992 a los cortes, canales y animales en pie y de las denuncias por prácticas desleales contra la Unión Europea y Estados Unidos.

PORCICULTURA

La porcicultura mexicana presenta dos etapas claramente diferenciadas en los últimos 20 años: la primera de 1972 a 1983 y la segunda de 1984 a nuestros días.

Durante los 11 años que duró la primera etapa la porcicultura presentó las tasas de crecimiento más altas del sector pecuario; los inventarios se incrementaron 3.9% en promedio cada año, pasando de 10 millones en 1972 a 15.3 millones en 1983, en tanto que la producción de carne aumentó a una tasa promedio anual de 9.0%, elevándose de 573 000 toneladas en 1983 a 1 millón 86 000 en 1983 (véanse los cuadros 13 y 14 del Apéndice estadístico).

La enorme expansión de la porcicultura, en especial en el sector tecnificado, permitió que el consumo per cápita se elevara de 11.2 kg en 1972 a casi 21 en 1983, y que la tasa de extracción pasara de 70 a 101% en este mismo periodo (véase el cuadro 12 del Apéndice estadístico).

Los principales factores que contribuyeron a dinamizar la porcicultura fueron:

1] La porcicultura así como la avicultura y la ganadería de engorda son actividades que no demandan grandes extensiones de tierra en forma directa. En un país donde los conflictos en torno a la tenencia

[9] Cfr. bibliografía: Reyes Ortega, Pedro, y USDA ERS.

de la tierra han sido una constante, la porcicultura, la avicultura y la engorda surgen como alternativas de inversión al margen de estos problemas.

2] En segundo lugar, tanto la avicultura como la porcicultura se dinamizan como respuesta al crecimiento del mercado interno —particularmente en zonas urbanas— y su demanda de alimentos de origen animal. Contribuyó a este dinamismo una estrategia alimentaria orientada a satisfacer el mercado doméstico, relegando a la exportación que era desalentada con permisos previos y aranceles. El instrumento que durante este periodo se consideró como el más eficaz para lograr los incrementos en la producción que el mercado demandaba fue subsidiar el principal insumo alimenticio: el sorgo.

3] Otro elemento que explica la expansión porcícola es, sin duda, la amplia protección que sobre esta actividad se ejercía. Prácticamente todas las fracciones arancelarias vinculadas con la porcicultura estaban protegidas con permisos previos y, además, sobre ellas gravitaban aranceles hasta de 50%. De ahí que las importaciones porcícolas, salvo cinco productos que forman parte de las importaciones tradicionales de nuestro país (pieles para consumo alimentario, vísceras, grasa, animales para cría y cerdas), fueran casi inexistentes hasta 1988.

El crecimiento de la porcicultura mexicana y su intensificación permitieron satisfacer el mercado interno y exportar, aunque en volúmenes modestos, cortes especializados a Japón. Sin embargo, a partir de 1983 la historia de esta ganadería cambia por completo: en 1984 la producción se estanca y en 1985 se inicia una contracción de la actividad que cesa en 1991, año a partir del cual se da un crecimiento lento pero constante que no puede ser calificado de recuperación.

Según las cifras oficiales de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de 1984 a 1994 el inventario porcino se reduce de 15.2 a 10 millones de cabezas y la producción de carne disminuye de 1 millón 455 000 toneladas a 873 000 en ese periodo.

No es difícil determinar las causas de esta crisis: simplemente, a partir de 1983 dejan de operar uno a uno los elementos que contribuyeron a su desarrollo.

En primer lugar, la crisis financiera de fines de 1982 da lugar a un proceso inflacionario que genera una elevación de costos y un deterioro del poder adquisitivo; el mercado interno se contrae y los ali-

mentos de origen animal son sustituidos, a nivel de grandes grupos de la población, por alimentos de origen vegetal, cuyo precio es por lo general más bajo.

Como consecuencia de esta crisis y como parte de las políticas de ajuste, en 1985 el gobierno retira el subsidio al sorgo para la producción porcícola (aunque se sigue manteniendo para la producción de huevo hasta 1988), lo que eleva todavía más los costos y, en 1988, con el objeto de controlar la espiral inflacionaria, el gobierno elimina los permisos previos y los aranceles a la mayor parte de los productos pecuarios.

Ante la caída del precio del cerdo en pie y la avalancha de importaciones provenientes de Estados Unidos, el gobierno se ve obligado a restablecer tres permisos previos y aranceles, ahora consolidados, no en 50% como lo permitía el GATT en ese año, sino en 20 por ciento.

AVICULTURA

Una mirada rápida al sector pecuario mexicano puede llevar a la tentación de ubicar a la porcicultura y a la avicultura como actividades similares, ya que poseen ciertas características comunes que contrastan con la ganadería de bovinos: se trata de ganaderías "menores" por el tamaño de las especies, "intensivas", en el sentido de que una gran parte de los procesos de trabajo están mecanizados y homogeneizados y son de ciclo corto, en especial en la avicultura; ambas están orientadas hacia el mercado interno y dependen de prácticamente el mismo tipo de insumo para la producción.

Si bien estas características son compartidas por ambas actividades, su evolución en los últimos diez años es marcadamente diferente; su punto de partida y resultados en la negociación también son diferentes e igualmente pueden serlo sus perspectivas.

Entre esas diferencias podemos incluir los mayores niveles de capitalización de la avicultura, su más alto grado de integración vertical y su mejor organización; también podemos observar niveles de concentración de la producción que no se dan en la porcicultura (Pérez Espejo, 1991).

La avicultura está integrada por dos ramas: la productora de carne

y la productora de huevo para plato; ambas presentan tasas de crecimiento sostenido a lo largo de los últimos 15 años.

Avicultura de carne

1] El inventario de aves "pesadas" productoras de carne está representado por un triángulo en cuyo vértice se encuentran las progenitoras o "abuelas", que representan 0.16% del mismo, las reproductoras o "madres", que constituyen 6.0% y los pollos para engorda que representan 94.6 % (véase el esquema 1 del Apéndice estadístico).

2] Las progenitoras pesadas, en crianza y en reproducción, totalizaron 288 000 aves en 1994, 125 000 en crianza (aves hasta de 20 semanas) y 162 000 en producción (de 20-21 semanas en adelante), lo cual representa un material genético altamente especializado que constituye la base de la avicultura nacional.

3] Las progenitoras pesadas son producidas por nueve empresas en el extranjero y se adquieren en forma de huevo fértil para ser incubado en el país. Este inventario se ha incrementado 63% en los últimos siete años, pasando de 177 000 aves en 1987 a 288 000 en 1994, lo que provocó un fuerte efecto expansivo en la producción de carne.

4] De las progenitoras pesadas se obtiene el inventario de reproductoras pesadas, que son las "madres" del "pollito de un día", el cual constituye el inventario de pollos de engorda. El inventario de reproductoras asciende a 9.2 millones de aves, de las cuales 4.3 millones están en crianza y 4.9 millones en producción. El renglón de reproductoras representa el 5.0% del inventario total de aves pesadas y se incrementó 64% de 1987 a 1994, pasando de 5.6 millones de aves en 1987 a 9.2 en 1994.

5] Las reproductoras de carne son producidas en su totalidad en el país mediante convenios especiales concertados entre empresas mexicanas, o de capital mixto, con las matrices en el extranjero.

6] Por último, el inventario de pollo de engorda es de 166 millones de aves por ciclo; el total de pollos rendidos en un año es de 727.4 millones, que generan una producción de carne de 1 millón 40 000 toneladas.

Avicultura de huevo

1] La estructura del inventario de aves para huevo es similar a la de las aves para carne: en la punta del vértice está el material genético de importación, cuya cantidad es insignificante, 16 000 progenitoras ligeras que representan el 0.015% del inventario de aves ligeras, pero de las cuales depende toda la producción nacional de huevo (véase el esquema 2 del Apéndice estadístico).

2] Las reproductoras ligeras, 969 000 aves en 1994, de las cuales 604 000 están en producción y 365 000 en crianza, representan el 0.5% del inventario de aves ligeras. Entre 30 y 35% del inventario de reproductoras ligeras —que también pueden ser un huevo fértil del cual nacen las ponedoras— es importado.

3] De 111.7 millones de ponedoras ligeras (99.2% del inventario con 86 millones de aves en producción) se obtuvo, en 1994, una producción de huevo de 1 millón 246 000 toneladas, lo que permitió un consumo per cápita de 14.1 kg al día, que equivale a aproximadamente 240 huevos al año.

El vértice de los triángulos que ilustran a la avicultura mexicana nos refieren a una de sus características más relevantes: su dependencia absoluta del material genético importado, que abarca al total de las progenitoras y 35% de las reproductoras ligeras. Sin embargo, esta característica no es exclusiva de la avicultura mexicana, ya que las aviculturas de casi todo el mundo dependen del material genético que se produce en sólo cinco países: Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Alemania y Canadá.

El adelanto genético en avicultura permite obtener un periodo de engorda de no más de ocho semanas para producir un pollo de 1.28 kg al mercado, una conversión alimenticia[10] de 2.1 a 2.3 kg y un promedio de postura por ave de 299 a 320 huevos al año.

La segunda característica de la avicultura es su alto grado de integración; algunos grupos de avicultores han podido integrar la producción de líneas genéticas, incubación, producción en granja, construcción de rastros, elaboración de alimentos balanceados, producción de biológicos veterinarios, fabricación de equipo, producción pesquera (para

[10] Cantidad de alimento requerido para producir un kilo de carne.

la elaboración de alimentos balanceados), asesoría técnica y comercialización al mayoreo, pero este tipo de integración requiere una fuerte concentración de capital y una organización altamente eficiente.

COMPETITIVIDAD

Ganaderías pastoriles

El inventario bovino en Estados Unidos es casi cinco veces mayor que en México y el sacrificio es casi seis veces mayor; la producción de carne de bovino en Estados Unidos, por cierto bastante estable en los últimos siete años, es 8.6 veces la producción mexicana, lo cual indica una mayor productividad de la ganadería estadounidense (véanse los cuadros 9, 10 y 11 del Apéndice estadístico).

El consumo de carne de res en Estados Unidos se ha reducido de 47 kg en 1980 a 42.3 kg en 1993; no obstante, es considerablemente más elevado que el mexicano, que fue de 14 kg en 1993 (véase el cuadro 12 del Apéndice estadístico).

Los estudios sobre competitividad y sensibilidad de las ganaderías pastoriles aportaron los siguientes elementos:

1] Consideraron que la ganadería de doble propósito tenía una competitividad media derivada de menores costos de producción a puerta de rancho.

2] Estimaron que la ganadería exportadora de becerros era una de las pocas actividades agropecuarias en las que nuestro país tiene una clara ventaja competitiva en relación con Estados Unidos, ventaja que sólo se presenta en los estados del norte y se pierde cuando los becerros son llevados de las regiones del trópico húmedo a la frontera de dicho país.

3] Tanto en la ganadería de doble propósito como en la exportación de becerros, la ventaja competitiva de México se deriva de los menores niveles de inversión de capital y del menor costo de la mano de obra, costo que, por otra parte, no es significativo dentro del costo de producción total.

4] En la exportación de becerros se menciona también, como un elemento de competitividad, la experiencia de casi 100 años en esa

actividad, lo que significa que los canales de comercialización, si bien son perfectibles, ya están establecidos y funcionan.

5] Se reconoce que México es altamente sensible en esta actividad debido a que Estados Unidos es el único mercado para los becerros mexicanos y que no existen en nuestro país las condiciones tecnológicas para engordar estos animales e integrarlos a los circuitos de comercialización internos.

6] Para Estados Unidos, la exportación mexicana de becerros en pie no presenta una cantidad alta, puesto que cubre sólo una fracción reducida de su consumo.

Entre los factores que le restan competitividad a las ganaderías pastoriles se encuentran:

1] Desigualdad en términos de subsidios: los Equivalentes de Subsidio al Productor (ESP), metodología aceptada internacionalmente para cuantificar las políticas de apoyo a la agricultura, llegaron a dos conclusiones:

a] El sector ganadero tuvo una protección negativa durante el periodo 1982-1988, con excepción de la avicultura para carne, y el grupo más afectado fue el de los porcicultores.

b] La política que más pesó en la determinación de este subsidio negativo fue la de control de precios al producto final (carne de res y huevo), aunque también influyeron la política cambiaria: moneda subvaluada, y la de comercio exterior: protección selectiva.

Para el productor estadounidense se estimó un subsidio de alrededor de 10%; en contraste, el productor mexicano se enfrentó durante casi toda la década de los ochenta a un subsidio negativo, resultado del control del precio de la carne de res.

2] Inequidad arancelaria. En México la carne de res está libre de aranceles, mientras que en Estados Unidos la carne importada de México paga 2.2 centavos de dólar por kilo.

3] Normatividad: la carne producida en potreros generalmente no cumple con la normatividad estadounidense.

4] Marco legal: se estableció que el marco jurídico de la tenencia de la tierra en México era uno de los principales obstáculos para incrementar la productividad y la competitividad.[11]

[11] Estos documentos se elaboraron antes de que se modificara el artículo 27 constitucional.

Curiosamente algunos documentos señalan que México no constituye un mercado atractivo para la producción de carne de res de Estados Unidos, ya que el precio que reciben por exportarla a Japón es mayor que el que se paga en México (Reig, 1981).

Ganaderías intensivas

Porcinos. Una comparación rápida entre la porcicultura de Estados Unidos y la mexicana nos muestra que México tiene la cuarta parte del inventario del primero, sacrifica la octava parte de lo que se sacrifica en ese país y produce la décima parte de su producción.

El inventario, el sacrificio y la producción de carne de cerdo en Estados Unidos presentan una tendencia ascendente de 1985 a la fecha; en nuestro país el inventario y la producción disminuyen, en tanto que el sacrificio se estanca (véanse cuadros 15, 16 y 17 del Apéndice estadístico).

La participación del producto estadounidense en el mercado nacional se duplicó entre 1987 y 1988 como resultado de la apertura comercial y continuó en ascenso hasta 1993, año en el que representó el 16.5% del consumo nacional aparente de carne de cerdo[12] (véanse los cuadros 18 y 19 del Apéndice estadístico).

El consumo de carne de cerdo en Estados Unidos ha tenido una ligera reducción de 1980 a 1993, ubicándose en este año en 31 kg. En México en ese mismo lapso, el per cápita se redujo de 18 kg al año a 9.5 kilogramos.

Aves. La producción de carne de ave ha tenido un incremento constante desde 1972 hasta la fecha; sin embargo, el producto estadounidense también incrementó su participación en el mercado mexicano, de 3.2% en 1990 a 12.1% en 1993, no obstante la elevada protección que tenían los productos avícolas, sujetos a permiso previo (véanse los cuadros 20 y 21del Apéndice estadístico).

[12] Incluimos no sólo la carne sino también las pieles y la grasa, ya que el concepto de "canal" porcino en nuestro país contiene esos productos.

En cuanto a la dimensión de la rama productora de huevo en México y en Estados Unidos, podemos señalar que éste es el primer productor y el segundo exportador mundial de carne de ave y que el sacrificio de aves y la producción estadounidense es 13 veces mayor que la producción mexicana (véanse los cuadros 22 y 23 del Apéndice estadístico). La capacidad ociosa en Estados Unidos en 1990 representó la mitad de la capacidad instalada en México. Por otra parte, la producción de huevo en Estados Unidos es cuatro veces mayor que en México, y la tendencia en el último año ha sido creciente en ambos países (véase el cuadro 24 del Apéndice estadístico).

El proceso productivo en Estados Unidos es similar al mexicano, con la diferencia de que la elaboración de productos industrializados a partir de insumos avícolas ha tenido un fuerte desarrollo en ese país, en tanto que en México estos productos son prácticamente inexistentes.

Las escalas de la producción en México y en Estados Unidos son similares, aproximadamente 100 000 pollos por unidad; en México, 1 500 granjas con capacidad promedio de 60 000 pollos generan el 90% de la producción; en Estados Unidos, 15 000 granjas con capacidad promedio de 280 000 pollos generan el 90% de la producción. En los últimos diez años, en ambos países ha tenido lugar un fuerte proceso de concentración de la producción.[13]

Además de las diferencias de dimensión y tendencia entre las ganaderías intensivas estadounidenses y las mexicanas, existen otros elementos que afectan la competitividad de éstas en nuestro país. Veamos cuáles son:

1] Costo de los insumos alimenticios: el costo de los insumos alimenticios representa aproximadamente 60% del costo total de producción en los bovinos de engorda, 75% en la porcicultura y poco más de 80% en la avicultura. Esta estructura de costos se puede modificar cuando, por ejemplo, se incrementan en forma atípica las tasas de interés, como sucedió a partir de enero de 1995.

De 1981 a 1988 el precio del sorgo en México fue más alto que en Estados Unidos (con excepción de 1982), llegando a ser 40% más alto de 1991 a 1992. El caso de las oleaginosas es todavía más extre-

[13] Grupo de Economistas Asociados (GEA), "Estudio de Posición del Sector Avícola ante el Acuerdo de Libre Comercio México-EU", conferencia, enero de 1991.

mo; la soya llegó a ser, en los años que precedieron a las negociaciones, hasta 70% más cara en México que en Estados Unidos.

Por otra parte, limitándose al sorgo como fuente de energía para los animales se obtienen menores conversiones alimenticias que con el maíz, que es el grano que más se emplea en la nutrición animal en casi todo el mundo.

Nuestro país ha sido, desde la década de los sesenta, deficitario en la producción de estos insumos, por lo cual en los últimos cinco años anteriores a la negociación se importó el 25% de las necesidades de sorgo y el 30% del consumo de pasta de soya, y para realizar esta importación es necesario contar con una infraestructura de almacenamiento, financiamiento y transporte que resulta altamente encarecedora del producto.

Por último, estos insumos estuvieron sujetos a aranceles permanentes en el caso de la semilla y pasta de soya, y estacionales para el sorgo.

2] Costos financieros: la tasa de interés, aun para los productores de bajos ingresos, es tres veces más alta en México que en Estados Unidos; los plazos son más cortos y las garantías más altas.

3] Subsidios: en el periodo 1982-1988, el Equivalente de Subsidio al Productor (ESP) para la carne de bovino fue de –13.6%; para la carne de cerdo fue de –22.2%; la carne de ave tuvo un subsidio positivo de 39.0% y el huevo un subsidio negativo de –11.3 por ciento.

4] Estructura de mercado: se deriva de un patrón de consumo muy diferente al estadounidense, que asigna a ciertos productos avícolas (piernas y muslos) y determinados subproductos porcícolas (vísceras, pieles para la alimentación, grasas) un precio muy elevado. En contraste, en Estados Unidos estos productos prácticamente no tienen mercado, y son colocados en nuestro país a precios frente a los cuales es muy difícil competir.

5] Barreras sanitarias: la presencia de enfermedades que afectan a la porcicultura (fiebre porcina clásica) y a la avicultura (newcastle) impiden que nuestro país pueda exportar a Estados Unidos.

6] Regresividad arancelaria: el sistema de engorda comparte con el resto de la ganadería de bovinos la desigualdad arancelaria, pero a la ganadería de engorda le afecta una situación de regresividad arancelaria que se manifiesta en que los insumos alimenticios (granos y

oleaginosas) están gravados, en tanto que el producto final, la carne, está libre.

7] Control de precios para el huevo y la carne de res.

Los puntos 4, 5, 6 y 7 son comunes a la porcicultura y a la avicultura.

La ganadería en un modelo cuantitativo

El proceso de liberalización comercial como fenómeno mundial dio lugar a la estructuración de modelos cuantitativos cuyo objetivo era determinar los impactos de la eliminación de aranceles en las magnitudes de los flujos comerciales, en los precios de los bienes comercializados y en el consumo de los mismos.[14]

También el proceso de apertura comercial del sector agropecuario mexicano con Estados Unidos y Canadá generó análisis cuantitativos, en algunos casos basados en modelos de equilibrio general,[15] en otros en el análisis de elasticidades,[16] cuya finalidad era cuantificar el impacto del TLC en la agricultura mexicana, incluyendo a la ganadería como una de sus variables.

Sin embargo, sólo uno de estos modelos, del cual extraemos lo más relevante en este apartado, desagrega a la ganadería por sectores de tal manera que se puede tener una estimación cuantitativa de los efectos de la apertura comercial con Estados Unidos y Canadá para cada una de las ramas de esta actividad.

No es nuestro propósito aquí evaluar o cuestionar la metodología empleada en el documento consultado (Rosson *et al.*, 1992), sino presentar las aportaciones del documento de referencia en relación con los posibles efectos de la apertura comercial en las principales ganaderías mexicanas, partiendo de un análisis de elasticidades.[17]

El documento plantea que los precios corrientes de las carnes en México están artificialmente altos como resultado de la imposición de aranceles y de otras barreras como las sanitarias.

[14] Uno de los modelos más conocidos es el *Satatic World Policy Simulation Model* (Swopsim).

[15] Cfr. bibliografía: Josling, Tim; Levi, Santiago *et al.*, y Yunes-Naude, Antonio.

[16] Cfr. bibliografía: Rosson *et al.*

[17] Véase metodología, p. 12.

Dado que el TLC tiene como objetivo, precisamente, la eliminación de estas barreras, ello tendrá como resultado que los precios internos disminuyan, incrementándose la demanda de carnes. A corto plazo se espera que las importaciones de carne aumenten y, adicionalmente, debido a que la importación de granos forrajeros crecerá ya que algunos de ellos tendrán arancel cero, los costos de alimentación disminuirán, generando así un incremento en la producción y, por tanto, reduciendo su precio.

En el estudio se hacen estimaciones de las elasticidades precio e ingreso para poder determinar los cambios potenciales en las importaciones mexicanas de carne atribuidas al TLC, partiendo del supuesto de que todas las barreras, tanto las arancelarias como las no arancelarias, serían removidas (Rosson *et al.*, p.12).

La elasticidad-precio de la demanda de carne importada ilustra el cambio porcentual en las importaciones mexicanas de diferentes carnes, causado a su vez por un cambio de 1.0% en el precio interno para un tipo de carne en particular.

> Debido a que Estados Unidos oferta aproximadamente el 85% de las importaciones mexicanas de carne, y que además tendrán la ventaja de ser los principales beneficiarios de la reducción de barreras al comercio, se esperará que capte, si no todo, sí la mayor parte del incremento en las importaciones mexicanas de carne.

Las elasticidades-demanda de las importaciones calculadas en el estudio fueron: res, –75.66%; puerco, –50.1%; ovino-caprinos, –9.52%, y aves –30.62 por ciento.

Estas elasticidades indican que al bajar en 1.0% el precio interno de la carne de res en México las importaciones se incrementarán 75.66% (*ibid.*, p.13).

Las elasticidades calculadas en el estudio fueron muy altas y describen lo que se conoce como una demanda de importación "muy elástica", esto es, que para porcentajes pequeños de cambio en el precio el porcentaje de cambio en la importación es mucho mayor.

> Aunque las exportaciones norteamericanas de carne representan un alto porcentaje de las importaciones mexicanas, estas importaciones son aún poco significativas en relación con la oferta y demanda de carnes, crean-

do, potencialmente, un importante incremento en las importaciones, una vez que las barreras al comercio sean eliminadas.

Los cambios en el ingreso influyen en las estimaciones de demanda de carne importada a través de su efecto en la demanda total. El porcentaje de cambio en el ingreso, se combina con la elasticidad ingreso para esa mercancía, conduciendo a un desplazamiento de la curva de la demanda y generando, sobre todo, un cambio en la elasticidad de la demanda de importaciones para cada cambio en el ingreso [*loc. cit.*].

De esta manera se encontró que si el precio doméstico de las carnes en México descendía 5% y el ingreso aumentaba 5%, las importaciones mexicanas de cárnicos tendrían —tomando como base 1990— el siguiente incremento:

CUADRO 3.5

(En toneladas)

	Incremento			
Carne de res	De	35	a	172
Carne de puerco	De	25	a	89
Carne de ave	De	46	a	119

FUENTE: Cuadro 1.

Debido a que un porcentaje considerable de esa importación proviene de Estados Unidos, se espera que la participación de sus exportaciones se incremente en forma similar; sin embargo, la participación de las exportaciones de Estados Unidos y de Canadá se incrementarán en mayor medida, ya que no estarán sujetas a las restricciones arancelarias y otras barreras que operan para el resto del mundo.

En el mismo escenario, donde los precios bajan 5% y los ingresos aumentan 5%, si suponemos que Estados Unidos sólo mantiene su participación en las importaciones mexicanas, éstas se incrementarán —tomando como base 1990— como sigue:

CUADRO 3.6

(En toneladas)

	Incremento			
Res y ternera	De	26	a	129
Puerco	De	18	a	63
Aves	De	44	a	113
Ovino-caprinos	De	8	a	12

Las elasticidades fueron estimadas empleando cifras que reflejan distorsiones en el comercio internacional, tales como aranceles, permisos de importación y otros. Cuando estas distorsiones se eliminen, es probable que las elasticidades estimadas difieran considerablemente.

Es interesante destacar que la reducción de los precios reales de 1990 a 1994 (junio) han tenido lugar aun cuando no se han dado las condiciones de eliminación total de barreras. En el caso de la carne de bovino en canal ésta se redujo 20% en ese periodo, la de cerdo 32% y la de ave 26%. En este mismo lapso las importaciones mexicanas de carne de Estados Unidos se incrementaron de la siguiente manera:

CUADRO 3.7
(Miles de toneladas)

	1990	*1993*
Carne de res	56	103
Carne de cerdo	25[a]	36[a]
Carne de ave	24	143

[a] Sólo carne.
FUENTE: SICM.

En el sector avícola, el monto de las importaciones en 1993, antes de echar a andar el proceso de desgravación, corresponde a la estimación que el documento hace para el año 2003, cuando ya no exista arancel.

Efectos por sector

Ganado en pie. Un apartado interesante del documento citado es el que se refiere a la estimación del efecto del TLC en los precios del ganado de engorda en Estados Unidos.

Aunque los autores parten de una cifra estimada por la Confederación Nacional Ganadera que oscila entre 19 y 24 millones de cabezas, consideran que el inventario tope de bovinos podría llegar a 37 millones de cabezas, tomando como elementos de esta estimación las precipitaciones pluviales anuales, las condiciones de los pastizales y la posibilidad de proporcionar alimentación suplementaria al ganado.

Partiendo de ese inventario tope, estiman también una exportación tope de becerros en pie que asciende a 2.33 millones de cabezas, cifra que representaría el 10% del inventario estadounidense de ganado de engorda.

Mediante la estimación de la flexibilidad de precios, que mide el cambio en el precio en relación con el cambio en la cantidad ofertada, por medio del método de mínimos cuadrados en dos etapas y para distintos estratos de peso de los animales, se encontró que la demanda de becerros en pie, así como la de la mayor parte de los productos agropecuarios, era inelástica.

La conclusión final a que se llega es que, si México exportara su potencial de 2.33 millones de cabezas (casi el doble de la mayor exportación en el periodo 1990-1994) ocasionaría un descenso de los precios del becerro en pie de 12.93%, que representaría 70.75 dólares por cabeza (de 500 lb), obteniéndose un precio final de 95.30 dólares por 100 libras.

El estudio reconoce que uno de los factores que distorsiona el comercio de ganado vivo, libre de aranceles, cuotas y otras restricciones, entre México y Estados Unidos, son las políticas estadounidenses que afectan los precios de los granos. Nosotros agregaríamos que la restricción más efectiva que imponen los estadounidenses a las exportaciones mexicanas de ganado en pie, que este ciclo alcanzaron su cifra máxima de 1.5 millones de cabezas, es la barrera sanitaria. En cualquier momento Estados Unidos podría cerrar la frontera al ganado mexicano por el hecho de haber detectado tuberculosis en animales con certificado "libre de" expedido por médicos veterinarios acreditados por el gobierno mexicano.

Esta falla del sistema sanitario mexicano, que no puede ser atribuida a las autoridades, hace el papel de "espada de Damocles" en la exportación más importante del sector pecuario mexicano, la cual los modelos estiman que tendrá un incremento que va de estable a moderado en el corto plazo.

Carne de res. Se presenta como inobjetable el hecho de que, en la medida que México elimine sus aranceles, las exportaciones estadounidenses de productos pecuarios se incrementarán en forma moderada. A largo plazo, el comercio libre con México estimulará las

exportaciones estadounidenses de ganado engordado y carne congelada y empacada. En el corto plazo, las importaciones que crecerán más serán la de carne fresca y procesada, así como las vísceras, las cuales tienen un precio marginal en el mercado estadounidense.

La demanda mexicana de carne de res de mayor calidad provendrá de los consumidores de estratos de altos ingresos y de un mayor flujo de turismo.

Carne de puerco. La evaluación de los impactos potenciales en la industria de la carne de cerdo y en la producción y comercio de cerdos, atribuidos al acuerdo de libre comercio entre México y Estados Unidos es sumamente difícil debido a lo que los autores consideran como la "naturaleza dual" de la producción porcina en México.

Los datos sugieren que Estados Unidos tiene una ventaja competitiva, aunque relativa, y que el TLC afectará a la porcicultura de subsistencia en mayor grado y poco menos al sector semitecnificado, ya que el sector altamente tecnificado y parte del semitecnificado, los cuales tienen los más altos niveles de productividad en México, se beneficiarán de la importación de granos forrajeros de Estados Unidos a menor costo.

En este sentido, es probable que el TLC induzca un mayor grado de concentración de la producción porcina en los sectores tecnificado y semitecnificado.

Al respecto quisiéramos hacer un comentario: el modelo, como muestra el documento, no cuantifica los efectos discriminando niveles de tecnificación en porcicultura y sus resultados son agregados para la actividad en su conjunto. Por lo tanto, las conclusiones mencionadas anteriormente no se derivan del modelo sino de la apreciación de los autores, y es correcta en cuanto a la concentración de la actividad en el sector tecnificado.

Sin embargo, nosotros consideramos que el sector que realmente resultará afectado y que de hecho ya lo ha sido, como lo muestran algunos indicadores del censo de 1991, es el de porcicultura semitecnificada. El sector familiar o de traspatio, poco vinculado al mercado en la compra de insumos y en la venta del producto, subsistirá en la medida que lo haga la economía campesina de la cual forma parte, y ésta parece ser que está seriamente amenazada por el TLC. En

este sentido lo que está amenazado no es un sector de la porcicultura sino una forma de producción en el campo.

El documento sostiene que, históricamente, la demanda de productos porcinos ha sido mayor que la de cualquier otro producto cárnico, así que se puede esperar un incremento en la misma en el futuro, en la medida que las condiciones y las expectativas económicas en México mejoren.

En el corto plazo, debido a que los precios relativos de los productos porcinos mexicanos han sido superiores a los de Estados Unidos, se podría esperar que las exportaciones de este país sean mayores. Sin embargo, en el largo plazo, dado que se espera un incremento en la productividad en la actividad porcícola y una concentración de la misma, es probable que los precios en ambos países tiendan a igualarse.

CUADRO 3.8

CAMBIOS EN IMPORTACIONES DE CARNE MEXICANA BAJO ESCENARIOS VARIABLES DE PRECIO E INGRESO

(Estimaciones en miles de toneladas métricas)

Cambio de precio	*Importaciones con ingreso constante*	*Importaciones con ingreso + 5%*	*Importaciones con ingreso + 10%*
Res y ternera			
base	35.0		
– 1%	61.5	62.5	63.5
– 2.5%	101.2	103.7	106.2
– 5%	167.4	172.4	177.4
Cerdo			
base	25.0		
– 1%	37.5	37.9	38.2
– 2.5%	56.3	57.2	58.0
– 5%	87.6	89.4	91.1
Aves			
base	46.0		
– 1%	60.1	60.5	60.9
– 2.5%	81.2	82.2	83.5
– 5%	116.4	118.5	120.0
Carnero y cordero			
base	9.0		
– 1%	9.9	9.9	9.9
– 2.5%	11.1	11.2	11.2
– 5%	13.3	13.3	13.4

4. PROPUESTAS, RESULTADOS E IMPACTO INICIAL

PROPUESTAS

Como mencionamos con anterioridad, las 180 ramas productivas que se negociaron se aglutinaron en la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), por medio de la cual entregaron al equipo negociador los documentos en los que fijaban su posición y estrategia para la negociación.

En estos documentos, llamados de "posicionamiento", se presentó un conjunto de propuestas en las que podemos encontrar desde planteamientos sumamente elaborados que constituyen verdaderos lineamientos de política agrícola de corto, mediano y largo plazos para la rama correspondiente, hasta propuestas muy sencillas e inmediatistas.

Los documentos de posicionamiento contenían, además de la serie de propuestas que apuntaban hacia las medidas que pudieran dar viabilidad al sector en el marco de la apertura, un conjunto de requisitos y premisas que deberían darse con anterioridad a la puesta en marcha del TLC, y un conjunto de juicios sobre las políticas agrícola y comercial de Estados Unidos, que ponían en entredicho la confiabilidad de un proceso de apertura como el involucrado en el TLC.

Cuanto más débil era la capacidad competitiva del sector ganadero en cuestión, más profundas y de mayor alcance fueron sus propuestas. Así, las propuestas de las ganaderías pastoriles, derivadas de los elementos muy particulares que les restaban competitividad, fueron reducidas, muy concretas, pero de gran trascendencia para el agro en su conjunto.

Es conveniente recordar que la mayor parte de los documentos de posicionamiento se entregaron en el primer semestre de 1991 y que a partir de entonces y hasta la ratificación del TLC por el Senado estadounidense en noviembre de 1993, se produjo una serie de cambios que, en algunos casos, parecían obedecer a los planteamientos propuestos por

varios sectores como premisas y condiciones previas a la negociación.

Derivadas de las distintas especificidades productivas de los sectores ganaderos descritas en el capítulo 2, sus propuestas se ordenarán en dos conjuntos: las que corresponden a las ganaderías pastoriles y aquellas planteadas por las ganaderías intensivas.

Ganaderías pastoriles

En síntesis, las propuestas más importantes de las ganaderías pastoriles presentadas por medio de su organización cúpula, la Confederación Nacional Ganadera, se refieren a los siguientes aspectos:

1. La homologación de las condiciones arancelarias en ambos países. Esta solicitud se refería a la eliminación, por parte de Estados Unidos, del arancel de 2.2 centavos de dólar por kilo de ganado que México le vende, y del arancel variable de 4 a 10% que ese país aplicaba a las exportaciones mexicanas de carne.

2. Obtener de Estados Unidos la eliminación de algunas de las restricciones sanitarias que son empleadas como barreras no arancelarias. Aunque este punto no fue mayormente explicado, seguramente se refiere a la serie de requisitos zoosanitarios que debe llenar el ganado que México exporta a Estados Unidos. Es posible que haya habido discrecionalidad por parte de la autoridad estadounidense en la exigencia de estos requisitos, pero también es claro que se debe cumplir con ellos.

3. Obtener del gobierno mexicano la eliminación de los controles que había impuesto a la exportación de becerros. Aquí se refieren a las cuotas, impuestos, tipo de animal y procedencia que se mencionan en el capítulo 2.

4. Liberar el mercado doméstico de carne.

5. Compensar con un arancel el subsidio de 8% que recibe el ganadero estadounidense. La solicitud se deriva de los estudios realizados por el Departamente de Agricultura de Estados Unidos (USDA), sobre Equivalentes de Subsidios al Productor.

6. Promover inversiones conjuntas con base en créditos internacionales.

7. Desregular en materia de coeficientes de agostadero. La solicitud se tradujo en la reforma al artículo 27 constitucional.

Ganaderías intensivas

Es importante destacar, por su importancia, un conjunto de propuestas que los porcicultores llamaron "premisas" y los avicultores denominaron "principios". Las premisas que el sector porcícola consideraba fundamentales para orientar la negociación se referían a tres cuestiones de fondo que, es obvio, no fueron tomadas en cuenta:

1. Que el sector agrícola de Estados Unidos estaba dispensado por el GATT, mediante una claúsula de salvaguarda de fecha 5 de marzo de 1955, por lo que su política comercial carecía de toda disciplina y estabilidad.

2. Que en Estados Unidos estaba vigente la Ley Federal de Control de Exportaciones (*Export Administration Act*) de 1979, reformada en 1985 y ratificada en 1990, por la cual el presidente de Estados Unidos puede prohibir las exportaciones por razones de seguridad nacional, política externa y/o escasez de oferta interna, y que, por lo tanto, la firma del TLC supeditaría a los consumidores mexicanos a las circunstancias que operaran en el mercado estadounidense para tener o no abastecimientos seguros.

3. Que era improcedente que México entregara el abasto de productos alimenticios, entre ellos los porcícolas, a las vicisitudes de una política comercial como la estadounidense, la cual, al amparo de una salvaguarda del GATT, es manejada en forma unilateral y discrecional.

Por su parte, los avicultores sustentaron sus propuestas en cinco "principios" básicos: reciprocidad, igualdad, progresividad, preferencia y salvaguardas, que no son menos importantes:

1. Reciprocidad: propone evitar que se dé un trato igual entre países con diferente nivel de desarrollo; esto es, considerar como eje de las negociaciones que las políticas igualitarias entre desiguales siempre perjudican al más débil.

2. Igualdad: pretende propiciar que nacionales y extranjeros puedan concurrir a los mercados en términos similares.

3. Progresividad: su "función" es considerar las diferencias en el desarrollo (global y sectorial) de los países involucrados.

4. Preferencia: se espera que las barreras arancelarias y no arancelarias que imponga el país más desarrollado sean "cuando más" iguales a las que imponga el país de menos desarrollo relativo.

5. Salvaguardas: tienen como función la defensa ante prácticas desleales, disposiciones no específicas y mecanismos de resolución de controversias.

Los porcicultores señalaron como propuestas generales para la negociación las siguientes:

1. No renunciar a los esquemas de protección que otorga el GATT, Acuerdo suscrito por Estados Unidos, Canadá y México, que acepta aranceles hasta de 50%, subsidios y restricciones a la importación.

2. Regresar y mantener, en el caso de muchos productos y subproductos ya liberados, al esquema de permiso previo y manejar cuotas para los subproductos.

3. Reducir los aranceles de protección, *sólo* en la medida que Estados Unidos y Canadá reduzcan sus subsidios a la producción y comercialización de productos agropecuarios, y eliminen los mecanismos de política que han llevado a distorsionar el mercado internacional de estos productos.

4. Reconocer que los plazos para lograr una desgravación total como la que pretende el TLC no dependen de decisiones que pueda tomar el gobierno mexicano en forma unilateral, sino que están en función de los cambios que realicen Estados Unidos y Canadá a su política de subsidios y protección.

5. Por último, en el aspecto sanitario se solicitó el reconocimiento de zonas libres de enfermedad, criterio vigente en la mayor parte del mundo, pero que hasta la fecha no es aceptado por Estados Unidos.

A partir de estos planteamientos, avicultores, porcicultores y engordadores coincidieron en establecer una serie de propuestas concretas para la negociación que incluían medidas de política macroeconómica y comercial, adecuación de infraestructura, modificaciones al marco legal y al marco regulatorio, y medidas en torno a los insumos.

Lo llamativo consistía en que los ritmos de desgravación propuestos por los productores mexicanos deberían darse en función de los tiempos requeridos para llevar estas propuestas a la práctica.

1] Política macroeconómica:

- La tasa de interés debía ser, en términos reales, similar a la que pueda considerarse representativa en los mercados internacionales de capital.
- Acceso a los mercados internacionales de capitales.

2] Política comercial:

• Eliminar las incongruencias de la estructura tarifaria y de permisos.

• Que la política comercial modificada sea el punto de partida para las negociaciones del TLC.

3] Infraestructura: contar con sistemas de almacenamiento y con una red de frigoríficos que sea de calidad similar en México y en Estados Unidos.

4] Marco legal: negociar con Estados Unidos una legislación y una normatividad aplicables a la sanidad, empacado, presentación, etc., de carácter federal y que puedan ser aplicadas a nivel estatal y federal.

Esta propuesta se deriva del hecho de que en Estados Unidos los estados tienen una total autonomía desde el punto de vista legal y normativo. De ahí que los acuerdos que se han firmado a nivel federal no necesariamente tienen que ser acatados por los estados.

5] Marco regulatorio:

• Eliminar el precio concertado del huevo y de la carne de res.

• Homologar la normatividad zoosanitaria y su instrumentación con Estados Unidos.

• Crear o adecuar agencias nacionales de certificación sanitaria, comercial y de calidad, de los productos que se consumen en México, sean estos nacionales o importados.[1]

• Armonizar los sistemas de inspección, detección de enfermedades, procedimientos de certificación y muestreo y de regulación de técnicas.

• Homologar la presentación de productos (etiquetado, contenidos, ingredientes nutricionales, etcétera).

• Establecer equivalencias en los certificados de exportación expedidos por el personal acreditado por el gobierno de cada país.

• Igualar los subsidios directos e indirectos que reciben los productores de ambos países.

6] Insumos:

• Homologar estándares de calidad en México y en Estados Unidos.

• Acceso a los distintos tipos de granos.

[1] La creación de estas instancias queda establecida en la Ley Federal de Metrología y Normalización publicada en julio de 1992.

RESULTADOS

Disposiciones sanitarias, apoyos internos, subsidios a la exportación, normas y estándares de calidad

La negociación del sector agropecuario quedó plasmada en el capítulo VII del TLC: Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias. Este capítulo incluye cinco renglones fundamentales: *1*] disposiciones sanitarias y fitosanitarias; *2*] apoyos internos; *3*] subsidios a la exportación; *4*] órdenes de comercialización y otros, y *5*] acceso a mercados.

Los tres primeros temas se negociaron en forma trilateral y los dos últimos bilateralmente. Por la importancia del tema de acceso a mercados y porque se negoció en forma diferente para cada ganadería, se tratará por separado en el siguiente apartado.

Como mencionamos en el capítulo 2, también se negociaron otras importantes disciplinas que afectan al sector, como son las salvaguardas, las reglas de origen y las prácticas desleales, pero éstas se negociaron para el comercio en general, de bienes, servicios e inversión, y no sólo para el comercio agropecuario.

1] *Disposiciones sanitarias.* En este tema se establece el sometimiento del TLC a los acuerdos internacionales al respecto, la no utilización de medidas sanitarias como una barrera al comercio, la aceptación del concepto de región libre de enfermedad y la homologación de las normas sanitarias.

La aceptación de "región libre" por parte de Estados Unidos otorga a nuestro país la posibilidad, por lo menos teórica, de que ciertos estados libres de enfermedades puedan comercializar sus productos en dicho país. Sin embargo, esta posibilidad es todavía remota puesto que aún no se han determinado los procedimientos mediante los cuales se podrá hacer el reconocimiento de estas zonas libres y a casi dos años de operación del TLC Estados Unidos aún no reconoce las regiones mexicanas libres de enfermedad.

2] *Apoyos internos.* Los países se conceden el derecho de seguir subsidiando su sector agrícola en los términos que establece el GATT,

y México se permite el cambio de su sistema de apoyo mediante la protección comercial, por uno de pago directo.

Para el ciclo agrícola otoño-invierno 94/95 se pone en marcha el programa Procampo, diseñándose un esquema transitorio para los ciclos otoño-invierno 93/94 y primavera-verano 94.

Procampo fue un programa de subsidio al ingreso de los agricultores de granos y oleaginosas que si bien no generó distorsiones en la estructura de precios tampoco estimuló la productividad, ya que su monto fue fijado en función de la superficie cultivada en los últimos tres años, sin considerar los rendimientos obtenidos.

Procampo, considerado no sin razón como una herramienta política más que económica, hace tabla rasa de los productores y le da el mismo trato al agricultor de 100 hectáreas en un distrito de riego que al minifundista de menos de 5 hectáreas de temporal.

Mientras Estados Unidos dispone de una compleja política de subsidios agrícolas que sí distorsionan los precios e impiden el funcionamiento normal de los mecanismos de mercado, México se limita a un programa que no resuelve ni la pobreza en la que viven millones de campesinos ni la falta de competitividad de gran parte de la agricultura comercial.

3] *Subsidios a la exportación.* En este aspecto el avance fue mínimo y el texto ambiguo: se reconoce que no son "apropiados", pero se pueden seguir empleando siempre y cuando haya notificación de ello entre las partes y manteniendo el derecho de fijar impuestos compensatorios.

> La principal política de fomento a la exportación de Estados Unidos se articula a través de la Commodity Credit Corporation, la cual puede tomar créditos de la Tesorería hasta por 30 000 millones de dólares; adquirir cosechas y revenderlas o donarlas; dar garantías bancarias a los agricultores; otorgar seguros subsidiados hasta en 30% de la suma asegurada —las primas deducibles de las obligaciones fiscales del agricultor—, y ofrecer garantías (de tres a diez años) y subsidiar a los exportadores [D. Ibarra, 1995].

4] *Normas y estándares de calidad.* Su empleo no se hará en forma discriminatoria y se procurará que no sean utilizados como barreras al comercio, como sucede actualmente.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece que las Normas Mexicanas, que son las normas de calidad, no son obligatorias. Al no existir este requisto para los productos mexicanos, tampoco lo podemos exigir a los productos importados. El resultado es en dos sentidos: *1*] México acepta productos de dudosa calidad (periodos de congelación, etiquetado, empaque y embalaje, etc.) porque su normatividad no cubre de manera obligatoria esos aspectos, y *2*] los productos mexicanos pueden ser rechazados en el exterior por no cumplir con normas que en otros países sí son obligatorias.

Acceso a mercados

Bovinos. Los ganaderos obtuvieron respuesta a prácticamente todas sus propuestas, pero no como resultado de la negociación sino como parte de los requisitos previos a la misma, e incluso lograron en noviembre de 1992 que se establecieran aranceles de 25, 20 y 15%, mismos que desaparecieron el 1 de enero de 1994 para Estados Unidos y Canadá, pero que siguen vigentes para el resto del mundo.

Como resultado de la constante presión ejercida por el sector empresarial del agro y por los ganaderos, el artículo 27 constitucional fue reformado, beneficiando sobre todo al segmento de ganadería extensiva. Las cuotas de exportación de becerros y el arancel que pagaba esta exportación fueron eliminados y el precio tope de la carne de res fue sustituido por precios de concertación fijados en los diferentes Pactos.

Los animales de la especie bovina vivos y la carne de bovino estaban exentos de arancel cuando se iniciaron las negociaciones. Por su parte, Estados Unidos eliminó los aranceles que gravaban a los becerros en pie y a la carne.

Porcicultura. La negociación del acceso a mercados en productos porcícolas fue mucho más complicada que la de otras ganaderías. Dada la sensibilidad de la producción de cerdo, los porcicultores, junto con los productores de manzanas y papas, obtuvieron una salvaguarda especial en forma de arancel-cuota que protege sólo relativamente a la producción nacional. Asimismo, la mayor parte de los productos porcícolas obtuvieron un plazo de desgravación de diez años.

El proceso de desgravación arancelaria en porcicultura tiene las siguientes características:

1. Estados Unidos libera todos sus productos porcícolas a partir del 1 de enero de 1994.

2. De las 45 fracciones arancelarias que representan diversos tipos de productos porcinos, tres ya estaban liberadas; seis se desgravaron en forma inmediata cuando entró en vigor el Tratado; cinco se desgravarán a cinco años; 28 fracciones a diez años y las tres que tenían permiso previo se "tarifaron" y su desgravación se hará a diez años.

3. México podrá aplicar una salvaguarda especial en forma de arancel-cuota sobre 11 de los productos originarios de Estados Unidos, permitiendo que se importe un cupo mínimo anual con un arancel de 20% que se desgravará a un plazo de nueve años. Sobre la importación que exceda dicho cupo, México podrá aplicar un arancel que no exceda un 20% *ad valorem*. Este cupo tendrá un incremento de 3% cada año.

4. A las tres fracciones que tenían permiso previo y que quedaron tarifadas, México les permitirá un cupo agregado de 35 000 toneladas provenientes de Estados Unidos que entrarán con arancel cero.

5. El arancel aplicable a los montos que rebasen ese cupo será de 282% *ad valorem*, o bien de 0.93 dólares por kilogramo, si este valor resulta mayor que el anterior.

6. El cupo mínimo de 35 000 toneladas en 1994 tendrá un incremento de 3% a partir de 1995 respecto del cupo del año anterior.

7. Para Canadá el cupo mínimo libre de arancel para las fracciones tarifadas se estableció en 1 000 toneladas, el arancel aplicable a los montos que rebasen el cupo mínimo, los plazos de desgravación y el incremento anual en la cuota son los mismos que para Estados Unidos.

Avicultura. La avicultura partió de una protección elevada, con numerosos permisos previos y, además, no tuvo que negociar con Canadá, ya que por acuerdo entre las partes ni lácteos ni productos avícolas se negociaron entre Canadá y México, porque esto significaba reabrir la negociación bilateral previamente establecida entre Estados Unidos y Canadá, situación que este último prefirió evitar.

1. De las 36 fracciones arancelarias que incluyen productos avícolas sólo una estaba exenta de arancel, dos se desgravarán en forma inmediata y las 33 restantes se desgravarán a diez años.

CUADRO 4.1
IMPORTACIONES DE PRODUCTOS DE ESTADOS UNIDOS
(Toneladas y cabezas)

Concepto	*Promedio* *1991-1993*	*Promedio* *1994*	*Crecimiento* *1994/1991-9*	*Agosto* *1995*
Bovinos				
Animales vivos (cabezas)	238 803	131 954	–44.7	10 222
Carne fresca o refrigerados	70 499	99 695	41.4	17 508
Vísceras y despojos	52 571	55 299	5.2	20 034
Estómagos	46 130	53 075	15.1	20 002
Semen	22	15	–32.8	3
Sebo	178 592	220 446	23.4	115 133
Embutidos y productos similares	1 218	2 518	106.7	626
Avícolas				
Animales vivos (miles de aves)	4 572	1 861	–59.3	720
Carnes	8 000	6 387	–20.2	3 204
Pastas	118 136	114 943	–2.7	71 322
Vísceras y despojos	4331	65 081	15 000	44 647
Subtotal	*126 567*	*186 411*	*47.3*	*186 411*
Grasas	0	326		**
Plumas	24	41	68.5	99
Huevo	7 663	8 934	16.6	1 428
Embutidos y prods. similares	14 851	18 656	25.6	3 790
Porcícolas				
Animales vivos (cabezas)	153 952	170 091	10.5	1 978
Carnes	42 113	64 410	52.9	20 086
Tocino	3 371	6 942	105.9	4 219
Grasas	32 177	45 174	40.4	36 058
Embutidos y prods. similares	22 312	29 307	31.3	10 175
Vísceras, pieles y despojos	109 932	116 841	6.3	52 792
Otras grasas	31 972	29 215	–8.6	9 007
Semen, cerdas, glándulas y otros	58	20	–65.5	34
Cueros y pieles	8 824	7 768	–12.0	1 562

** Sumada en porcinos.

FUENTE: SICM.

2. De las 13 fracciones que estaban sujetas a permiso previo, dos se tarifaron con un arancel de 133% y 11 con aranceles de 260 por ciento.

3. Se negoció un cupo total de 95 000 toneladas de productos avícolas que incluyen carne en distintas presentaciones (de gallo, gallina, pavo, fresca, congelada, mecánicamente deshuesada, etc.) y un cupo para huevo de 6 500 toneladas. Estos cupos entran libres de arancel y por encima de ellos se paga el arancel mencionado en el punto anterior.

4. Cabe señalar que la avicultura fue el único subsector pecuario que tenía dos fracciones gravadas con aranceles de 50%; 11 tenían 20%; ocho, 10%, y una tenía 15 por ciento.

IMPACTO INICIAL

No sólo es prematuro tratar de evaluar el impacto del TLC en las principales ganaderías de carne, sino que tendríamos que diferenciar los efectos de la apertura producidos bajo las condiciones económicas de 1994 de los efectos que este proceso pueda tener en 1995.

A lo largo de 1994 se presentó una serie de acontecimientos que hicieron pensar que la tendencia creciente en la participación del producto extranjero en el mercado nacional difícilmente sería revertida. Entre ellos podemos mencionar:

- los incrementos en las importaciones;
- las solicitudes para que se ampliaran los cupos negociados;
- el hecho de que varios de esos cupos fueron rebasados sin que se consultara a los posibles afectados;
- la falta de agilidad en la información de aduana para poder dar un seguimiento a la evolución de las importaciones;
- el desfase en la activación de la salvaguarda especial (el regreso al nivel del arancel original) para los productos que la tienen y, por último,
- la presencia de productos exportados bajo condiciones de prácticas desleales.

El cuadro 4.1 muestra el incremento del volumen de las importaciones en 1994 con relación al promedio que presentaron en 1991-1993. De la observación de este cuadro podemos derivar varias reflexiones:

• La primera es que, en términos generales, el incremento de las importaciones ganaderas en 1994 fue alarmante; sin embargo, es necesario diferenciar aquellas importaciones que representan un beneficio para el sector de las que sólo representan un peligro.

• La importación de animales vivos del sector bovino y del avícola es necesaria y positiva porque se trata de pie de cría y material genético: vacas lecheras y gallinas reproductoras, pollitas y pollitos de un día; en cambio, en porcicultura son animales para abasto. No obstante, dada la imposibilidad de la porcicultura nacional para satisfacer el mercado interno —un mercado interno bastante más amplio en 1994 que en 1995—, la importación de animales vivos permite que los procesos de transformación e industrialización se lleven a cabo dentro del país.

• Tanto la importación de semen del sector bovino como de semen, cerdas y glándulas del sector porcino caen. Éstos son insumos para el mejoramiento genético de estas ganaderías e insumos para otro tipo de industrias.

• Entre las importaciones tradicionales de México están la manteca y las grasas de cerdo, así como el sebo; el hecho de que el cupo de grasas de porcino se rebasara y se haya renegociado un incremento de 18 000 toneladas es explicable. El cupo se fijó con base en la estadística de importación mexicana que, obviamente, no contabiliza el contrabando, práctica legendaria y generalizada en estos y otros productos. Las necesidades de grasa de nuestro país simplemente son mayores que los cupos negociados.

• Curiosamente, la importación de productos que por razones de hábitos de consumo tienen un precio muy bajo en Estados Unidos —pieles, vísceras, despojos, estómagos— no tuvo un incremento tan alto como el que era de esperarse. Las importaciones de vísceras y despojos de bovinos y porcinos crecieron 5 y 6%, respectivamente, y la de estómagos (de bovino) 15 por ciento.

• Algo que dañó severamente a la ganadería de bovinos y a la porcicultura fue el incremento de las importaciones de carne de res (41%) y de cerdo (53%). Sin embargo, estaba previsto por todas las razones que se han señalado a lo largo de este documento: costos, subsidios, tasas de interés, infraestructura, etc. Pero lo más criticable es que estas importaciones entraron al país bajo el esquema de una

práctica de comercio desleal. Cuatro de las cinco denuncias por subvención y dumping, demostradas o no estas prácticas, dan una idea del enorme esfuerzo que ganaderos y porcicultores han tenido que hacer en defensa de su actividad y de sus mercados.

• La importación de producto terminado, embutidos y otros productos similares es, sin duda, una de las más nocivas, ya que afecta no sólo a la producción primaria sino a toda la cadena al obstruir el efecto multiplicador de la industrialización del producto. La importación de embutidos de cerdo se incrementó 31%, llegando a casi 30 000 toneladas; la de aves se incrementó 25% y la de bovinos, especie cuya carne casi no se industrializa, 106%. La calidad de estos productos, por no contar México con normas estrictas al respecto, no era precisamente la óptima.

• Hemos dejado para el final el comentario sobre una importación reciente[2] que ha suscitado fricciones entre los eslabones de la cadena porcícola y resultado lesiva para la porcicultura; nos referimos a la importación de pastas de pollo y pavo. Estos productos, utilizados anteriormente en Estados Unidos para la elaboración de alimento balanceado para mascotas, han encontrado en nuestro país un mercado vastísimo gracias a la conjugación de varios factores. El primero fue, sin duda, el bajo precio que tuvieron las pastas en los últimos cuatro años; esto permitió la sustitución rápida de la carne de cerdo, mucho más cara, en la elaboración de embutidos y carnes frías. El segundo fue la actitud de las autoridades de la Secofi que, aparentemente obsesionadas con el control del INPC, a cambio de un producto barato aceptaron una calidad ínfima. La facilidad con que la industria y los comerciantes pueden colocar un producto gracias a la complacencia de la autoridad correspondiente, sin que la etiqueta indique el contenido de los productos, hace que el consumidor difícilmente pueda saber que el "jamón"[3] que compra no está hecho con cerdo, sino con una pasta de ave.

El año 1995, salvo para las pastas de aves, nos muestra otra realidad (cuadros 4.2 y 4.3):

[2] Montos significativos, 76 537 toneladas, empezaron a introducirse a partir de 1991.

[3] Término derivado de *jambe* (pierna en francés) y que en las normas de cualquier país, excepto Estados Unidos, se refiere a la pierna de cerdo.

CUADRO 4.2
RESUMEN DE CUPOS DE ESTADOS UNIDOS

	Cupo	*Importación 1994*	*Cupo*	*Importación agosto de 1995*
Porcinos				
Animales para abasto				
menores de 50 kg	46 900	0	48 307	0
mayores de 50 kg	324 300	160 685	334 029	
	371 200	160 685	382 336	432
Carnes (frescas o refrigeradas y congeladas)	63 400	62 765	65 302	20 086
Carnes saladas (secas, en salmuera, ahumadas)	5 100	8587	5 253	4 520
Grasas[a]	48 000[b]	45 174	54 800[c]	36 058

[a] Incluye grasa de aves.
[b] Cupo original: 35 000.
[c] Cupo original: 36 050.
Notas sobre los cupos:
1. Los cupos se incrementan 3% cada año para Estados Unidos y 5% para Canadá.
2. Para la determinación del cupo se tomó la importación más alta realizada en el periodo 1989-1991.
3. En el caso de los animales para abasto menores de 50 kg, las 46 900 cabezas (Estados Unidos) consideran la importación más alta del trienio: 44 655 cabezas en 1989 —importación excesiva si se compara con las 140 cabezas importadas en 1990 y las 338 importadas en 1991— más, *no un 3%, sino un 5% de incremento* redondeado a la centena próxima mayor.
4. Los cupos debieron ser de 46 000 cabezas para cerdos para abasto menores de 50 kg de 318 100 para cerdos mayores de 50 kg.
5. Además del error aritmético hubo trampa, pues el cupo de 1994 *ya* incluye el incremento de 5% y el texto del TLC menciona que el incremento es a partir de 1995.
6. El error y la trampa se repiten en el cálculo de las 11 fracciones sujetas a un cupo, con excepción de las grasas.
FUENTE: SICM.

• Los cupos de grasas de cerdo tuvieron que ser ampliados a 56 000 toneladas por los motivos antes explicados, aunque para agosto sólo se habían introducido 36 000.

• El cupo de tres fracciones fue rebasado, pero la acción diligente

CUADRO 4.3
RESUMEN DE CUPOS DE ESTADOS UNIDOS

	Cupo	*Importación 1994*	*Cupo*	*Importación agosto de 1995*
Avicultura				
Carnes (frescas o refrigeradas y cong., de gallina y pavo)	15 000	9 078	15 450	3 204
Pastas* (de gallina y pavo)	55 000	114 949	56 650	71 322
Trozos y despojos (gallina, pavo, pato, ganso, etc.)	25 000	65 000	25 750	44 647

* Carne mecánicamente deshuesada.

de la Secofi generó la activación de la salvaguarda especial, esto es, se regresó al arancel original que tenían estas fracciones.

• La importación de pastas de ave sigue siendo un negocio redondo; sin consultar con nadie,[4] la Secofi autorizó, hasta agosto de 1995, la entrada de 119 000 toneladas de pastas, cuando el cupo anual es de 98 000 toneladas.

Por último, quisiéramos señalar algunos problemas que han surgido de la operación de los cupos:

• Se carece de la información oportuna de aduana para dar un seguimiento puntual a las importaciones; sin embargo, ahora se puede obtener información de aduana con tres semanas de retraso, mientras que el año pasado el retraso era de seis meses.

• Los comités de seguimiento encargados de vigilar la importación de productos con cupo y en los cuales participan la autoridad (Secofi) y los productores, apenas funcionaron adecuadamente en 1995. En 1994 era un caos tratar de dar seguimiento a las importaciones porque ni existían los comités (o sólo existían en el papel) ni había información disponible.

[4] La autoridad *puede* autorizar sin consulta el incremento de un cupo; sin embargo, sería más prudente concertar esta decisión.

5. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte forma parte de una estrategia de política económica que incluye el paso de nuestra economía de un modelo cerrado de escasa competencia a un modelo abierto que estimula la competitividad.

Esta estrategia responde a factores externos: un mundo donde el control de los mercados y la mayor globalización e interdependencia de las economías se da mediante la formación de bloques geoeconómicos, y a factores internos como son el control del fenómeno inflacionario de la década de los ochenta, la superación del rezago tecnológico productivo de la mayor parte de los sectores económicos y la necesidad de atraer inversión.

La política de comercio exterior vía TLC, que en su momento fue vista como inevitable, trajo sin duda algunos efectos positivos indirectos como son el avance en el proceso de normalización, la atención de problemas de salud animal mediante diversas campañas zoosanitarias y la consideración de problemas ambientales, por citar sólo tres de ellos; sin embargo, fue poco sensible a la situación de crisis y estancamiento que presentaban varias ramas de la economía, en especial el sector agropecuario no exportador.

La negociación del TLC sorprendió en un estado de fragilidad, si no extrema sí considerable, a los sectores ganaderos más importantes. La ganadería de bovinos estaba sumida en un estancamiento que abarca los últimos diez años; la porcicultura en franca crisis, con pérdida de inventarios y caída de la producción, y sólo la avicultura manifestaba un crecimiento que podía calificarse de saludable.

Ante esta situación, la forma como se negociaron estos sectores fue de la mayor importancia.

Antes de apuntar algunas reflexiones a modo de conclusión, es conveniente aclarar ciertos aspectos de la negociación que no son conocidos o son mal interpretados:

1] Durante las reuniones previas a la negociación y en la negociación misma, en el famoso "cuarto de junto" todos los sectores de la ganadería organizada fueron consultados. Algunas ganaderías por medio de la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE) y otras de la Confederación Nacional Ganadera, pero todas participaron.

2] Las opiniones, demandas y requisitos de los sectores ganaderos para la negociación quedaron plasmados en los documentos de "posicionamiento", importantes monografías que la Secofi se comprometió a publicar, pero que hasta el momento no lo ha hecho.

3] La estadística que sirvió de base para fijar los aranceles-cuotas y los cupos fue la mexicana; era de esperarse que dada su escasa calidad y el cuantioso contrabando de animales y productos pecuarios no contabilizados en ella se generaran problemas que ahora deben dirimirse, al margen de la negociación, entre los sectores afectados.

4] El arancel-cuota que se aplica a 11 productos porcícolas se fijó con base en la importación más alta realizada en el periodo 1989-1991. Puede calificarse de arbitraria, injusta, etc., pero la misma regla se aplicó a las exportaciones mexicanas sometidas a un arancel-cuota por los estadounidenses.

Hechas estas aclaraciones podemos concluir:

1. Para empezar, es importante dejar asentado que el único responsable de los resultados obtenidos en la negociación del TLC es el equipo negociador de la Secofi, ya que las negociaciones comerciales internacionales se establecen entre gobiernos y no entre particulares.

2. En estas negociaciones se consultó a los sectores involucrados; no obstante, debido a que las estructuras de las organizaciones ganaderas empresariales y gremiales son poco democráticas y participativas, la consulta en el proceso de negociación recayó sólo en los grupos directivos.

3. Un grupo ganadero particularmente marginado fue el sector ejidal, que en teoría participa en la CNG y en la CNC pero en la práctica su opinión cuenta poco en estas organizaciones.

4. La ganadería de traspatio o familiar simplemente no fue considerada en las negociaciones porque, primero, ninguna organización la representa y, segundo, la competitividad, el elemento en torno al cual se fijaron posiciones, es ajena a la racionalidad económica de este sector.

5. Si bien en la negociación del TLC fueron consultados los distintos sectores productivos, en general no se manejó una visión de cadena, lo que ocasionó que los problemas de regresividad arancelaria sigan vigentes.

6. Los representantes del sector agropecuario, al que se le dedicó una mesa especial donde se tocaron cinco temas, quedaron relativamente aislados de la discusión de otras disciplinas, como fueron las prácticas desleales, las salvaguardas y las reglas de origen. Esto provocó algunos conflictos entre los agentes que intervienen en las cadenas productivas, porque, por ejemplo, la regla de origen establecida para un determinado producto benefició a la industria, pero perjudicó al sector primario. Tal fue el caso del salto arancelario en los embutidos.

7. Hasta qué punto respondió la negociación a las propuestas establecidas en los documentos de "posicionamiento" que entregaron los subsectores es algo que se podrá conocer públicamente cuando las distintas monografías de los sectores productivos sean dadas a conocer.

8. Los análisis cualitativos y cuantitativos del impacto de la apertura comercial en el sector pecuario coincidieron en señalar que el mercado de los productos pecuarios en México era altamente favorable para la producción de Estados Unidos y Canadá.

Las elasticidades-precio de la demanda de carnes importadas resultaron considerablemente elevadas. En este sentido, la ganadería, exceptuando a la exportadora de becerros, se consideró un sector "perdedor", ya que no sólo carecía de capacidad de exportación sino que perdía importantes segmentos del mercado doméstico en favor del producto extranjero. El menor precio del producto importado estaba determinado por sus menores costos de producción, mayores subsidios y la sobrevaluación de la moneda.

9. El comercio de productos pecuarios, salvo el sector exportador de becerros y la miel, es en un solo sentido; por restricciones sanitarias México no puede exportar productos porcícolas o avícolas a Estados Unidos. Esto representa una desventaja absoluta para nuestro país, que no cuenta con los recursos necesarios para emprender campañas zoosanitarias generales e intensivas.[1]

[1] Como lo hizo España en su proceso de inserción a la Comunidad Europea.

10. Todas las ganaderías, incluyendo a la avicultura que es la rama más eficiente, tienen un "techo" tecnológico por alcanzar y de ahí tendrá que provenir una parte importante de su competitividad futura. No es posible, por ejemplo, que el crecimiento de las ganaderías pastoriles se siga dando, como hasta ahora, por la vía extensiva.

11. El esfuerzo que tendrán que realizar los sectores para elevar su nivel de tecnificación, hacer eficientes sus canales de comercialización, cumplir con los estándares ambientales y mejorar su organización interna, requerirá de cuantiosas inversiones. México, además de los recursos que dirige a Procampo, todavía tiene un margen de subsidios permitidos por el GATT para apoyar a su sector agropecuario. Esto requiere una reorientación de los recursos públicos que la actual administración parece no estar dispuesta a llevar a cabo.

En ausencia de estos apoyos, sólo los productores más capitalizados o aquellos que se asocien con el capital extranjero estarán en condiciones de crecer y competir.

12. Se espera que las medidas que tomen los productores con el objeto de incrementar su productividad sean acompañadas de una política comercial que minimice los elementos que restan competitividad y de los cuales ya no son responsables los productores. Un ejemplo de ello es el apoyo del sector público en la denuncia de prácticas comerciales desleales.

Demostrar que existe una práctica desleal, dumping o subvención que ha dañado a la actividad, y establecer una relación de causalidad entre la práctica desleal y el daño, serán retos enormes para el sector agropecuario en general y para la ganadería en particular, debido a la escasa y poco confiable información estadística y a las exigencias de la Ley de Comercio Exterior[2] y su Reglamento.

13. Las propuestas que hicieron algunos sectores ganaderos para la negociación del TLC constituyen verdaderos lineamientos de política económica de corto, mediano y largo plazos para el sector pecuario.

Ya que casi ninguno de los requisitos y premisas planteados por ellos para negociar la desgravación de sus fracciones arancelarias fue-

[2] Ley "aperturista" y "flexible" en comparación con la Ley de Comercio de Estados Unidos, eminentemente proteccionista y conservadora.

ron tomados en cuenta, podrían ser atendidos ahora como parte de una política que está haciendo falta en estos sectores.

14. Los problemas que se presentaron hasta 1994 para competir con el producto extranjero, subsidiado de múltiples formas, se resolvieron en algunos casos mediante la asociación con los grandes consorcios estadounidenses que traen consigo financiamiento, tecnología y acceso a insumos. Este proceso, altamente selectivo y que conduce a la concentración y al gigantismo, excluye a los productores medianos, que son la mayoría.

15. La concentración de la producción es un hecho en la avicultura y en los bovinos de engorda y un proceso ya evidente en la porcicultura tecnificada, en la producción de becerros para la exportación, y seguramente se presentará en la ganadería de cría.

16. La viabilidad de las ganaderías de carne en el marco de los problemas de 1995 es tan poco previsible como lo es el futuro del país, al que en este momento agobian el TLC, el problema de política agrícola hasta ahora inexistente, aun con Procampo, y la cuestión agraria, crítica en ciertas regiones del país.

Por último, es importante recordar que existe un desnivel jurídico entre el Tratado de Libre Comercio en Estados Unidos y en México. Para los estadounidenses, un tratado tiene una categoría jurídica de índole menor, colocándose por debajo de sus leyes principales. Para México, el Tratado alcanza el rango de ley constitucional y, por tanto, tiene la más alta jerarquía jurídica.

ANEXO

BOVINOS

FRACCIONES ARANCELARIAS Y PLAZOS DE DESGRAVACIÓN

Fracción	*Tasa base*	*Productos de* *Estados Unidos*	*Canadá*
Animales vivos			
0102.10.01	Exento	D	D
0102.90.01	Exento	D	D
0102.90.02	Exento	D	D
0102.90.03	Exento	D	D
0102.90.99	Exento	D	D
Carne fresca o refrigerada			
0201.10.01	Exento	D	D
0201.20.99	Exento	D	D
0201.30.01	Exento	D	D
Congelada			
0202.10.01	Exento	D	D
0202.20.99	Exento	D	D
0202.30.01	Exento	D	D
Vísceras y despojos comestibles			
0206.10.01	20	C	C
0206.21.01	20	C	C
0206.22.01	20	C	C
0206.29.99	20	C	C
Despojos comestibles			
0210.20.01	10	C	C
0210.90.01	10	C	C
Estómagos			
0504.00.01	10	C	C
Semen			
0511.10.01	Exento	D	D
Sebo			
1502.00.01	10	C	C
Embutidos y productos similares			
1602.50.01	20	C	C
1602.50.99	20	C	C

PORCICULTURA
FRACCIONES ARANCELARIAS Y PLAZOS DE DESGRAVACIÓN

Fracción	*Tasa base*	*Productos de* Estados Unidos	*Productos de* Canadá
Animales vivos			
0103.10.01	Exento	D	D
0103.91.01	10	A	A
0103.91.99	20	C[a]	C[a]
0103.92.01	10	A	A
0103.92.99	20	C[a]	C[a]
Carne fresca o refrigerada			
0203.11.01	20	C[a]	C[a]
0203.12.01	20	C[a]	C[a]
0203.19.99	20	C[a]	C[a]
Congelada			
0203.21.01	20	C[a]	C[a]
0203.22.01	20	C[a]	C[a]
0203.29.99	20	C[a]	C[a]
Salados, en salmuera, secos o ahumados			
0210.11.01	10	C[a]	C[a]
0210.12.01	10	C[a]	C[a]
0210.19.99	10	C[a]	C[a]
Grasas y mantecas: fracciones tarificadas			
0209.0001	282	C[b]	C[c]
1501.0001	282	C[b]	C[c]
1516.1001	282	C[b]	C[c]
Vísceras, pieles y despojos comestibles:			
Refrigerados			
0206.30.01	10	C	C
0206.30.99	20	C	C
Congelados			
0206.41.01	10	C	C
0206.49.01	Exento	D	D
0206.49.99	10	C	C
Frescos o refrigerados			
0206.80.01	10	B	B

continúa

Porcicultura (continuación)

Fracción	*Tasa base*	*Productos de* Estados Unidos	*Productos de* Canadá
Congelados			
0206.90.01	10	B	B
Ahumadas			
0210.90.02	15	C	C
0410.00.01	20	C	C
Cerdas, glándulas y semen			
0502.10.01	10	A	A
0510.00.01	10	A	A
0511.99.03	Exento	D	D
Otras grasas			
1503.99.99	10	C	C
1506.00.99	10	C	C
1517.90.01	20	C	C
Embutidos y productos similares			
1601.00.99	15	C	C
1602.10.99	20	C	C
1602.20.99	20	C	C
1602.41.01	20	C	C
1602.42.01	20	C	C
1602.49.01	20	C	C
1601.49.99	20	C	C
1602.90.01	20	C	C
Cueros y pieles			
4103.90.01	10	B	B
4103.90.99	10	A	A
4107.10.01	10	B	B
4107.10.02	10	A	A
4107.10.99	10	B	B

[a] Tienen una salvaguarda en forma de arancel-cuota.

[b] Tienen un cupo de 35 000 toneladas.

[c] Tienen un cupo de 1 000 toneladas.

AVICULTURA

FRACCIONES ARANCELARIAS Y PLAZOS DE DESGRAVACIÓN

Fracción	*Tasa base*	*Productos de* Estados Unidos	*Productos de* Canadá
Animales vivos			
0105.11.01	50	C	
0105.11.02	Exento	D	
0105.11.99	10	C	
0105.19.99	10	A	
0105.91.01	20	C	
0105.91.99	10	C	
0105.99.99	10	C	
Carnes			
0207.10.01	133	C[a]	
0207.22.01	133	C[a]	
0207.10.99	260	C[a]	
0207.21.01	260	C[a]	
0207.23.01	260	C[a]	
Pastas			
0207.39.01	260	C[a]	
0207.39.02	260	C[a]	
0207.41.01	260	C[a]	
0207.42.01	260	C[a]	
0207.42.99	260	C[a]	
Vísceras y despojos			
0207.31.01	260	C[a]	
0207.39.99	260	C[a]	
0207.41.99	260	C[a]	
0207.43.01	260	C[a]	
0207.50.01	260	C[a]	
Grasas			
0209.00.01	282	C	
Plumas			
0505.10.01	10	A	A
0505.90.99	260	A	A

continúa

Avicultura (continuación)

Fracción	*Tasa base*	*Productos de* *Estados Unidos*	*Canadá*
Huevo			
0407.00.01	50	C[b]	
0407.00.02	20	C	
0407.00.99	20	C	
0408.11.01	20	C	
0408.19.99	20	C	
0408.91.01	20	C	
0408.91.99	20	C	
Embutidos y productos similares			
1601.00.01	15	C	
1602.10.01	20	C	
1602.20.01	20	C	
1602.31.01	20	C	
1602.39.99	20	C	

[a] Tienen un cupo de 95 000 toneladas.
[b] Tiene un cupo de 6 500 toneladas.

APÉNDICE ESTADÍSTICO

CUADRO 1
PRODUCCIÓN DE CARNE EN CANAL
(Miles de toneladas)

Año	*Bovino*	*Porcino*	*Aves*	*Total*
1972	707	573	232	1 512
1973	735	642	247	1 624
1974	753	719	267	1 739
1975	771	810	291	1 872
1976	845	909	312	2 066
1977	887	1 010	336	2 233
1978	948	1 085	362	2 395
1979	994	1 167	394	2 555
1980	745	1 251	399	2 395
1981	718	1 307	426	2 451
1982	734	1 365	447	2 546
1983	712	1 486	469	2 667
1984	841	1 455	490	2 786
1985	980	1 293	589	2 862
1986	1 248	959	673	2 880
1987	1 273	915	673	2 860
1988	1 217	861	627	2 732
1989	1 163	727	611	2 500
1990	1 114	757	750	2 621
1991	1 189	812	858	2 859
1992	1 247	820	898	2 965
1993	1 256	822	1 040	3 118
1994	1 365	873	1 126	3 364

SARH para 1980.
FUENTE: Primer Informe de Gobierno, 1985-1994, Subsecretaría de Planeación, Sagar.

CUADRO 2
PRODUCCIÓN DE CARNE EN CANAL
(Porcentajes)

Año	*Bovino*	*Porcino*	*Aves*	*Total*
1972	46.8	37.9	15.3	100
1973	45.3	39.5	15.2	100
1974	43.3	41.3	15.4	100
1975	41.2	43.3	15.5	100
1976	40.9	44.0	15.1	100
1977	39.7	45.2	15.0	100
1978	39.6	45.3	15.1	100
1979	38.9	45.7	15.4	100
1980	31.1	52.2	16.7	100
1981	29.3	53.3	17.4	100
1982	28.8	53.6	17.6	100
1983	26.7	55.7	17.6	100
1984	30.2	52.2	17.6	100
1985	34.2	45.2	20.6	100
1986	43.3	33.3	23.4	100
1987	44.5	32.0	23.5	100
1988	44.5	31.5	23.0	100
1989	46.5	29.1	24.4	100
1990	42.5	28.9	28.6	100
1991	41.6	28.4	30.0	100
1992	42.1	27.6	30.3	100
1993	40.3	26.3	33.4	100
1994	40.5	26.0	33.5	100

SARH para 1980.
FUENTE: Primer Informe de Gobierno, 1985-1994, Subsecretaría de Planeación, Sagar.

CUADRO 3
PRODUCCIÓN DE CARNE EN CANAL
(Índice de crecimiento)

Año	*Bovino*	*Porcino*	*Ave*	*Total*
1972	100	100	100	100
1973	104	112	106	107
1974	107	125	115	115
1975	109	141	125	124
1976	120	159	134	137
1977	125	176	145	148
1978	134	189	156	158
1979	141	204	170	169
1980	105	218	172	158
1981	102	228	184	162
1982	104	238	193	168
1983	101	259	202	176
1984	119	254	211	184
1985	139	226	254	189
1986	177	167	290	190
1987	180	160	290	189
1988	172	150	270	181
1989	164	127	263	165
1990	158	132	323	173
1991	168	142	370	189
1992	176	143	387	196
1993	178	143	448	206
1994	193	152	485	222

FUENTE: Cuadro 3.1.

CUADRO 4
PRODUCCIÓN DE CARNE EN CANAL
(Tasas medias de crecimiento anual)

Año	*Bovino*	*Porcino*	*Ave*	*Total*
1972-1983	0.1	9.0	6.6	5.3
1983-1994	6.1	– 4.7	8.3	2.1
1972-1994	3.0	1.9	7.4	3.7
1972-1986	4.1	3.7	7.9	4.7
1986-1994	1.1	–1.2	6.6	2.0

FUENTE: Cuadro 3.1

CUADRO 5
PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1986-1991
(Miles de millones de 1980)

Años	*Total (1)*	*Agropecuario (2)*	*Agrícola (3)*	*Pecuario (4)*	*Ponderaciones en %*		
					(4)/(1)	*(4)/(2)*	*(4)/(3)*
1986	4 735	371	236	135	2.9	36.4	57.2
1987	4 823	374	242	132	2.7	35.3	54.5
1988	4 875	358	229	129	2.6	36.0	56.3
1989	5 034	343	219	124	2.5	36.2	56.6
1990	5 255	366	241	125	2.4	34.2	51.9
1991	5 468	369	244	125	2.3	33.9	51.2
1992	5 618	373	242	131	2.3	35.1	54.1
1993	5 650	378	245	133	2.4	35.2	54.3
1994	5 863	388	251	137	2.3	35.3	54.6

FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales de México , INEGI.

CUADRO 6
GANADO BOVINO, INVENTARIO Y PRODUCCIÓN, 1991
(Participación porcentual regional)

	Inventario		*Producción*	
	Mil. CBZ	*%*	*Mil. ton*	*%*
Trópico húmedo	*14 422*	*45.8*	*487*	*40.9*
Veracruz	4 683	14.9	178	15.0
Chiapas	1 839	5.8	63	5.3
Tabasco	1 687	5.4	66	5.5
Sinaloa	1 488	4.7	38	3.2
Oaxaca	1 347	4.3	36	3.0
Guerrero	1 059	3.4	32	2.7
Yucatán	857	2.7	27	2.3
Nayarit	569	1.8	15	1.3
Campeche	562	1.8	20	1.7
Colima	261	0.8	10	0.8
Quintana Roo	70	0.2	2	0.2
Los demás	*17 036*	*54.2*	*703*	*59.1*
Jalisco	2 672	8.5	146	12.3
Chihuahua	2 334	7.4	66	5.5
Sonora	1 646	5.2	65	5.5
Michoacán	1 479	4.7	48	4.0
Durango	1 209	3.8	47	3.9
Zacatecas	1 073	3.4	34	2.9
Tamaulipas	979	3.1	47	3.9
México	926	2.9	30	2.5
Guanajuato	903	2.9	29	2.4
Nuevo León	710	2.3	15	1.3
Coahuila	602	1.9	34	2.9
Hidalgo	510	1.6	20	1.7
San Luis Potosí	460	1.5	24	2.0
Puebla	432	1.4	22	1.8
Querétaro	269	0.9	14	1.2
Baja California	248	0.8	44	3.7
Morelos	199	0.6	4	0.3
Baja California Sur	163	0.5	4	0.3
Aguascalientes	116	0.4	6	0.5
Tlaxcala	62	0.2	3	0.3
Distrito Federal	44	0.1	1	0.1
Nacional	*31 458*	*100.0*	*1 190*	*100.0*

FUENTE: VII Censo Agropecuario, INEGI, Sagar.

CUADRO 7
CONSUMO NACIONAL APARENTE DE CARNE DE BOVINO, 1988-1994
(En toneladas)

Año	*Producción*	*Importación*	*Exportación*	*Consumo nacional aparente*	*Consumo per cápita kg / hb*
1988	1 217 288	109 273	2 908	1 329 469	17.01
1989	1 162 780	48 306	3 503	1 214 589	15.24
1990	1 113 919	56 633	4 205	1 174 757	14.46
1991	1 188 687	159 755	3 724	1 352 166	16.33
1992	1 247 195	171 017	793	1 419 005	16.82
1993	1 256 478	102 512	363	1 359 353	15.85
1994	1 364 711	138 239	272	1 503 222	17.23

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Producto	*Fracción*	*1988-1993*
	Importación	*Exportación*
Bovino en pie	01029003	
	01029099	
Carne de bovino	02011001	020110
		02012001
		02012002
	02012099	
	02013001	02013001
	02021001	02021001
		02021002
	02022099	
	02023001	02023001
		02023002

NOTA: (Bovino en pie 200) / 1 000 = toneladas.

CUADRO 8
CONSUMO NACIONAL APARENTE DE CARNE DE BOVINO, 1988-1994
(En porcentaje)

Año	*Producción*	*Importación*	*Exportación*	*Consumo nacional aparente*
1988	91.6	8.2	0.2	100
1989	95.7	4.0	0.3	100
1990	94.8	4.8	0.4	100
1991	87.9	11.8	0.3	100
1992	87.9	12.1	0.1	100
1993	92.4	7.5	0.0	100
1994	90.8	9.2	0.0	100

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Producto	*Fracción*	*1988-1993*
	Importación	*Exportación*
Bovino en pie	01029003	
	01029099	
Carne de bovino	02011001	020110
		02012001
		02012002
	02012099	
	02013001	02013001
	02021001	02021001
		02021002
	02022099	
	02023001	02023001
		02023002

NOTA: (Bovino en pie 200) / 1 000 = toneladas.

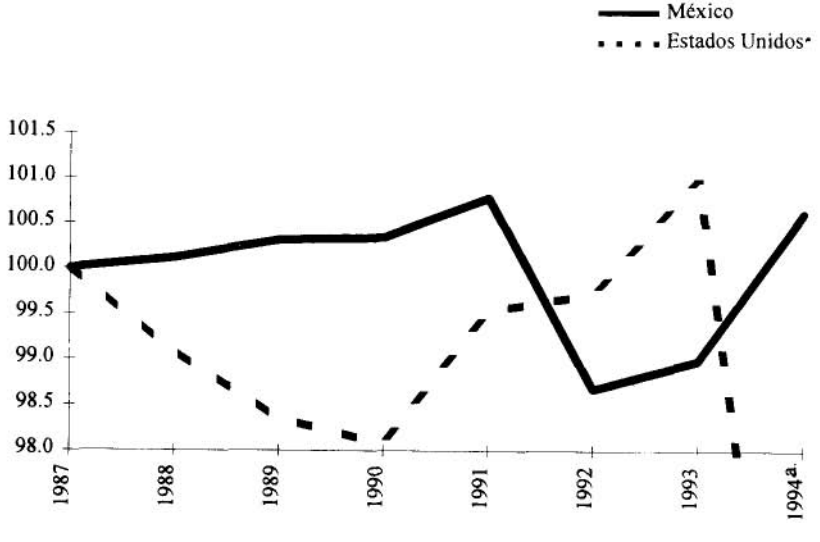
CUADRO 9
INVENTARIO BOVINO, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(Miles de cabezas)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA / México*
1987	23 090	100.0	109 500	100.0	474.2
1988	23 118	100.1	108 500	99.1	469.3
1989	23 163	100.3	107 700	98.4	465.0
1990	23 170	100.3	107 400	98.1	463.5
1991	23 271	100.8	109 000	99.5	468.4
1992	22 785	98.7	109 200	99.7	479.3
1993	22 857	99.0	110 600	101.0	483.9
1994[a]	23 234	100.6	101 749	92.9	437.9

[a] Datos preliminares.

FUENTE: México, VI Informe de Gobierno, cifras: SARH; Estados Unidos: *Read Meats Yearbook*, USDA, FAO, 1994.

INVENTARIOS BOVINOS
(Índices 1987=100)

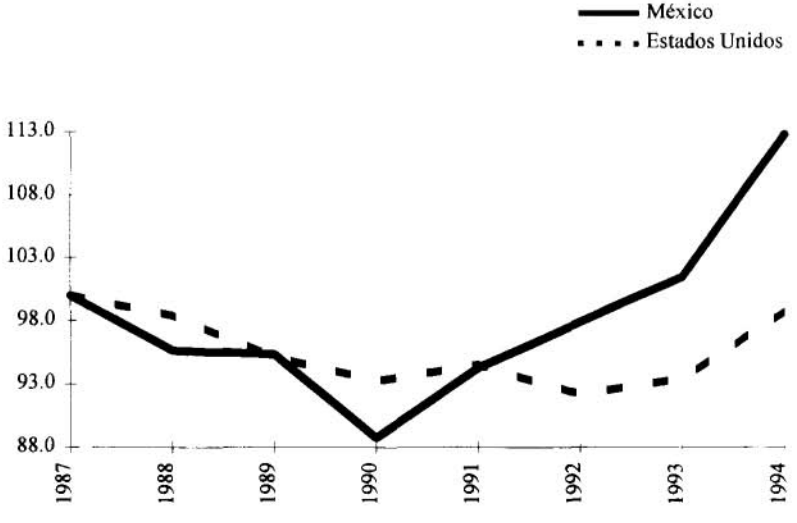


CUADRO 10
SACRIFICIO DE GANADO BOVINO EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(Miles de cabezas)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA / México*
1987	5 919	100.0	35 646	100.0	602.2
1988	5 660	95.6	35 081	98.4	619.8
1989	5 644	95.4	33 918	95.2	601.0
1990	5 254	88.8	33 241	93.3	632.7
1991	5 580	94.3	33 690	94.5	603.8
1992	5 794	97.9	32 873	92.2	567.4
1993	6 007	101.5	33 325	93.5	554.8
1994	6 679	112.8	35 185	98.7	526.8

FUENTE: México, VI Informe de Gobierno, cifras: SARH; Estados Unidos: *Read Meats Yearbook*, USDA, FAO, 1994.

SACRIFICIO DE GANADO BOVINO
(Índices 1987=100)

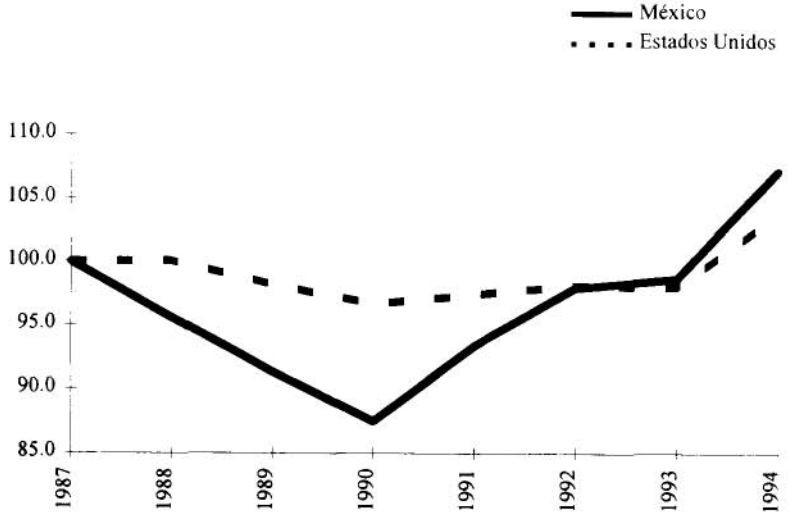


CUADRO 11
PRODUCCIÓN DE CARNE DE BOVINO, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(Miles de toneladas)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA / México*
1987	1 273	100.0	10 638	100.0	835.7
1988	1 217	95.6	10 647	100.1	874.9
1989	1 163	91.4	10 449	98.2	898.5
1990	1 114	87.5	10 288	96.7	923.5
1991	1 189	93.4	10 364	97.4	871.7
1992	1 247	98.0	10 440	98.1	837.2
1993	1 256	98.7	10 428	98.0	829.9
1994	1 365	107.2	11 039	103.8	808.9

FUENTE: México, VI Informe de Gobierno, cifras: SARH. Estados Unidos: *Read Meats Yearbook*, USDA, FAO, 1994.

PRODUCCIÓN BOVINA
(Índices 1987=100)



CUADRO 12

CONSUMO PER CÁPITA DE CARNE EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

(Kilogramos/año)

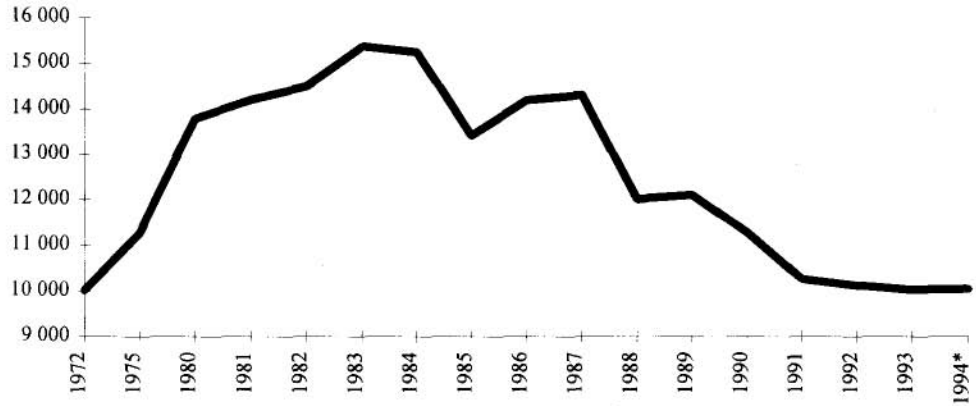
	Bovino		*Cerdo*		*Ave*		*Total carnes*	
Año	*México*	*EUA*	*México*	*EUA*	*México*	*EUA*	*México*	*EUA*
1980	15.9	47.0	18.0	33.6	6.0	27.0	39.9	120.5
1981	17.6	47.5	18.3	32.0	6.4	28.0	42.3	121.8
1982	17.3	47.3	19.6	28.7	6.5	28.5	42.4	118.5
1983	14.5	48.3	21.0	30.3	6.6	29.2	41.0	119.6
1984	13.3	48.2	21.1	30.0	6.8	30.1	39.2	117.4
1985	13.3	48.6	18.9	30.2	8.0	31.1	37.9	116.7
1986	16.6	49.1	13.6	28.6	9.0	32.5	37.7	115.3
1987	16.6	47.3	12.8	28.7	8.8	35.1	36.7	112.7
1988	15.6	46.9	12.8	30.7	8.0	36.4	34.0	111.6
1989	14.6	44.7	11.0	30.5	7.7	38.6	30.9	106.0
1990	13.7	43.7	11.2	29.1	9.2	40.3	31.7	104.6
1991	14.4	43.4	12.0	29.5	10.4	41.9	34.0	106.9
1992	14.8	43.2	11.9	31.1	10.6	43.5	34.9	109.2
1993	14.1	42.3	11.5	30.7	10.7	44.2	34.4	107.4

FUENTE: México, V Informe de Gobierno, Conapo; Estados Unidos: *Read Meats Yearbook*, 1994.

CUADRO 13
INVENTARIO PORCINO
(Miles de cabezas)

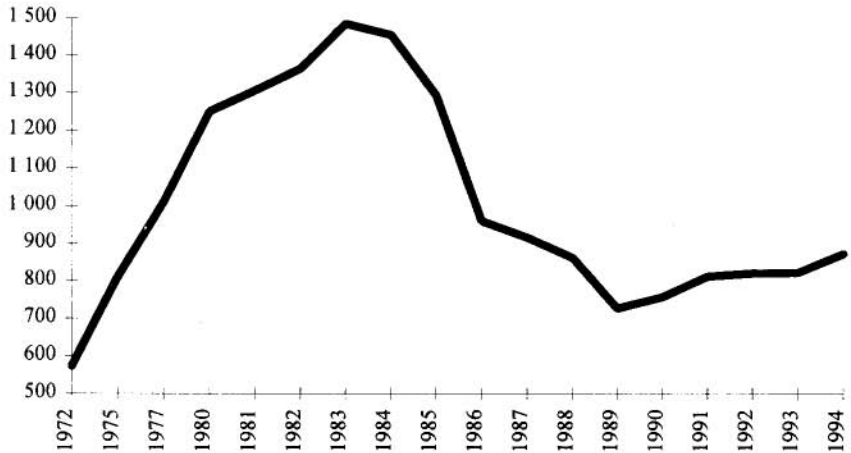
Años	
1972	10 015
1975	11 280
1980	13 785
1981	14 198
1982	14 491
1983	15 359
1984	15 237
1985	13 411
1986	14 182
1987	14 296
1988	12 014
1989	12 104
1990	11 282
1991	10 261
1992	10 122
1993	10 032
1994*	10 053

* Estimado.
FUENTE: Sagar.



CUADRO 14
PRODUCCIÓN DE CARNE DE CERDO
(Miles de toneladas)

Año	*Producción*	*Kg/hab.*
1972	573	11.2
1975	810	14.3
1977	1 010	16.8
1980	1 251	18.1
1981	1 307	18.5
1982	1 365	19.2
1983	1 486	20.4
1984	1 455	19.6
1985	1 293	17.1
1986	959	12.5
1987	915	11.7
1988	861	10.9
1989	726	9.1
1990	757	9.3
1991	812	9.8
1992	820	9.8
1993	822	9.9
1994	873	9.5*



* Cálculo estimado con datos de población.

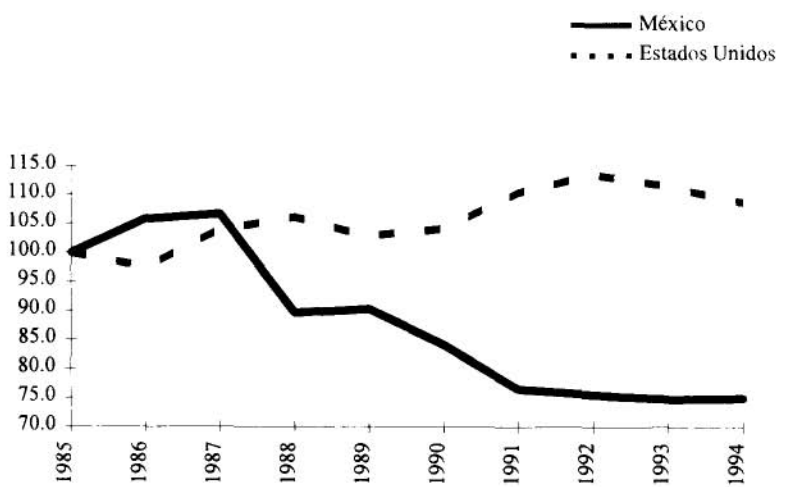
FUENTE: Sagar.

CUADRO 15
INVENTARIO PORCINO, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(Miles de cabezas)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA/ México*
1985	13 411	100.0	52 314	100.0	390.1
1986	14 182	105.7	51 001	97.5	359.6
1987	14 296	106.6	54 384	104.0	380.4
1988	12 014	89.6	55 469	106.0	461.7
1989	12 104	90.3	53 821	102.9	444.6
1990	11 282	84.1	54 477	104.1	482.9
1991	10 261	76.5	57 684	110.3	562.2
1992	10 122	75.5	59 316	113.4	586.0
1993	10 032	74.8	58 295	111.4	581.1
1994	10 053	75.0	56 798	108.6	565.0

FUENTE: México, Sagar; Estados Unidos: *Read Meats Yearbook*, USDA, FAO, 1994.

INVENTARIOS PORCINOS
(Índices 1985=100)

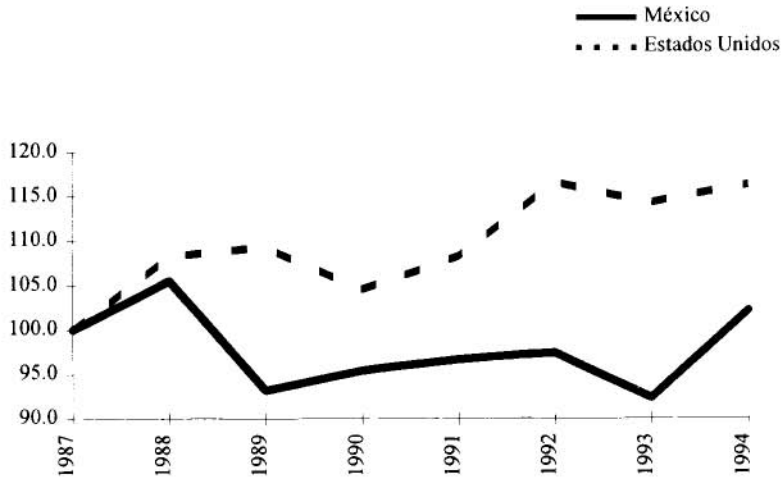


CUADRO 16
SACRIFICIO DE GANADO PORCINO EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(Miles de cabezas)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA/ México*
1987	11 997	100.0	81 422	100.0	678.7
1988	12 662	105.5	88 136	108.2	696.1
1989	11 180	93.2	89 006	109.3	796.1
1990	11 443	95.4	85 138	104.6	744.0
1991	11 599	96.7	88 169	108.3	760.1
1992	11 681	97.4	94 888	116.5	812.3
1993	11 073	92.3	93 069	114.3	840.5
1994	12 264	102.2	94 735	116.4	772.5

FUENTE: México, Sagar; Estados Unidos: *Read Meats Yearbook*, USDA, FAO, 1994.

SACRIFICIO DE GANADO PORCINO
(Índices 1987=100)

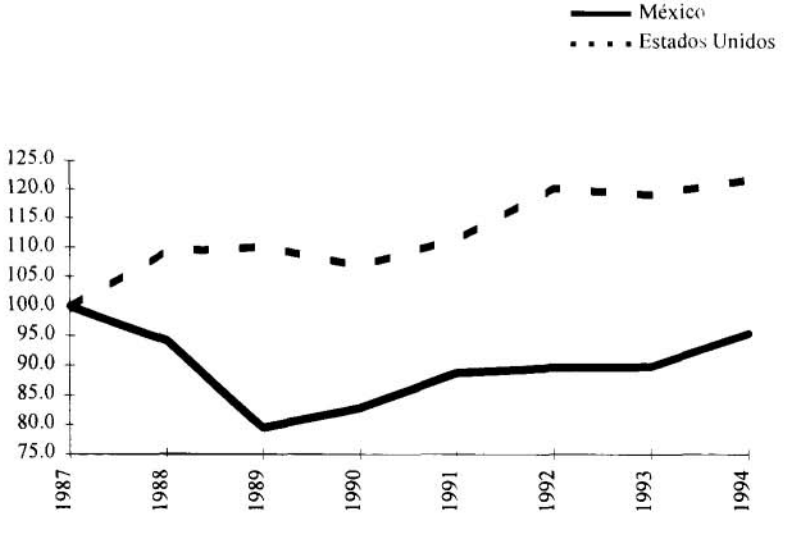


CUADRO 17
PRODUCCIÓN DE CARNE DE CERDO, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(Miles de toneladas)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA / México*
1987	915	100.0	6 505	100.0	711.3
1988	861	94.2	7 106	109.2	825.1
1989	727	79.5	7 163	110.1	985.7
1990	757	82.8	6 954	106.9	918.2
1991	812	88.8	7 249	111.4	892.8
1992	820	89.6	7 810	120.1	952.7
1993	822	89.8	7 741	119.0	942.2
1994	873	95.4	7 906	121.5	905.7

FUENTE: México, Sagar; Estados Unidos: *Read Meats Yearbook*, USDA, FAO, 1994.

PRODUCCIÓN PORCINA
(Índices 1987=100)



CUADRO 18
CONSUMO NACIONAL APARENTE DE CARNE DE CERDO, 1980-1994
(Toneladas)

Año	*Producción*	*Importación*	*Exportación*	*Consumo nacional aparente*	*Consumo per cápita kg / hb*
1980	1 250 800	51 327		1 302 127	19.48
1981	1 306 617	68 722		1 375 339	20.19
1982	1 365 414			1 365 414	19.64
1983	1 485 882			1 485 882	20.96
1984	1 455 304	66 730		1 522 034	21.06
1985	1 293 222	97 743		1 390 965	18.87
1986	959 259	61 871		1 021 130	13.59
1987	914 573	69 870		984 443	12.85
1988	861 200	142 204	7	1 003 397	12.84
1989	726 670	150 396	1 106	875 960	10.99
1990	757 351	149 120	44	906 427	11.16
1991	811 899	185 214	7	997 107	12.04
1992	819 782	186 125	582	1 005 325	11.92
1993	821 580	162 728	500	983 808	11.47
1994	872 907	216 855	364	1 089 398	12.48

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

		1988-1994	*1980-1987*
Incluye:	*Producto*	*Fracción*	*Fracción*
	Cerdo en pie	01039199	0103A0999
		01039299	"
	Carne de cerdo	02031101	0201A0999
		02031201	"
		02031999	"
		02032101	"
		02032201	"
		02032999	"
	Grasa	02090001	0205A0001
	Pieles	02063001	0201A0005
		02063099	"
		02064901	"
		02064999	0201A0004

NOTA: (Cerdo en pie 75) / 1 000 = toneladas.

CUADRO 19
CONSUMO NACIONAL APARENTE DE CARNE DE CERDO, 1980-1994
(Porcentaje)

Año	*Producción*	*Importación*	*Exportación*	*Consumo nacional aparente*
1980	96.1	3.9	0.0	100
1981	95.0	5.0	0.0	100
1982	100.0	0.0	0.0	100
1983	100.0	0.0	0.0	100
1984	95.6	4.4	0.0	100
1985	93.0	7.0	0.0	100
1986	93.9	6.1	0.0	100
1987	92.9	7.1	0.0	100
1988	85.8	14.2	0.0	100
1989	83.0	17.2	0.1	100
1990	83.6	16.5	0.0	100
1991	81.4	18.6	0.0	100
1992	81.5	18.5	0.1	100
1993	83.5	16.5	0.1	100
1994	80.1	19.9	0.0	100

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

		1988-1994	*1980-1987*
Incluye:	*Producto*	*Fracción*	*Fracción*
	Cerdo en pie	01039199	0103A0999
		01039299	"
	Carne de cerdo	02031101	0201A0999
		02031201	"
		02031999	"
		02032101	"
		02032201	"
		02032999	"
	Grasa	02090001	0205A0001
	Pieles	02063001	0201A0005
		02063099	"
		02064901	"
		02064999	0201A0004

NOTA: (Cerdo en pie 75) / 1 000 = toneladas.

CUADRO 20
CONSUMO NACIONAL APARENTE DE CARNE DE AVES, 1980-1994
(En porcentaje)

Año	*Producción*	*Importación*	*Exportación*	*Consumo nacional aparente*
1988	627 449	64 921	i	692 370
1989	611 032	31 910	2 433	645 376
1990	750 427	24 479	5 814	780 720
1991	857 947	66 340	5 144	929 432
1992	898 495	108 462	4 052	1 011 009
1993	1 040 029	143 404	i	1 183 433
1994	1 126 008	59 947	91	1 186 046

i) Insignificante.

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

	Fracción 1988-1993	
Producto	*Importación*	*Exportación*
Carne de aves	02071001	
	02072101	020721
	02072201	
	02074101	020741
	02074201	

NOTA: (Aves en pie 2.5) / 1 000 = toneladas.

CUADRO 21
CONSUMO NACIONAL APARENTE DE CARNE DE AVES, 1988-1994
(Porcentaje)

Año	*Producción*	*Importación*	*Exportación*	*Consumo nacional aparente*
1988	90.6	9.4	i	100
1989	94.7	4.9	0.4	100
1990	96.1	3.1	0.7	100
1991	92.3	7.1	0.6	100
1992	88.9	10.7	0.4	100
1993	87.9	12.1	i	100
1994	94.9	5.1	0.0	100

i) Insignificante.

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaria de Comercio y Fomento Industrial.

	Fracción 1988-1993	
Producto	*Importación*	*Exportación*
Carne de aves	02071001	
	02072101	020721
	02072201	
	02074101	020741
	02074201	

NOTA: (Aves en pie 2.5) / 1 000 = toneladas.

CUADRO 21.1
PARVADA DE AVES LIGERAS

	1987	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*[a]
Ponedoras en producción	76 506 756	75 741 688	76 120 396	76 494 406	78 789 238	79 183 184	80 687 665	85 950 000	83 000 000
Crianza de ponedoras	19 126 689	18 935 422	20 877 250	20 655 674	21 273 094	21 379 460	22 024 811	25 785 000	23 000 000
Reproductoras	611 446	591 548	618 764	563 280	527 529	472 548	493 447	604 521	593 955
Crianza reproductoras	369 391	377 144	335 490	316 134	285 787	204 779	284 268	364 826	315 025
Progenitoras	22 062	17 436	16 290	13 528	13 051	13 203	9 742	11 026	4 757
Crianza progenitoras	11 171	9 565	11 094	9 972	8 519	7 009	5 177	5 545	3 773
Total	*96 647 515*	*95 672 803*	*97 979 284*	*98 052 994*	*100 897 218*	*101 260 183*	*103 505 110*	*112 720 918*	*106 917 510*
Ponedoras en producción	79.2	79.2	77.7	78.0	78.1	78.2	78.0	76.3	77.6
Crianza de ponedoras	19.8	19.8	21.3	21.1	21.1	21.1	21.3	22.9	21.5
Reproductoras	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6
Crianza reproductoras	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3
Progenitoras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Crianza progenitoras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*

[a] Primer semestre.

FUENTE: Unión Nacional de Avicultores.

CUADRO 21.2
PARVADA DE AVES PESADAS

	1987	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*[a]
Reproductoras pesadas	3 153 000	3 086 000	3 529 000	3 961 000	5 050 000	5 413 000	5 178 000	4 921 000	4 926 000
Crianza reproductoras	2 457 000	2 739 000	3 025 000	3 528 000	3 921 000	4 233 000	4 017 000	4 293 000	4 241 000
Progenitoras pesadas	101 401	113 702	123 525	130 762	139 239	159 396	147 974	162 905	148 490
Crianza progenitoras	76 111	77 711	94 666	103 902	135 733	130 276	133 201	125 393	133 797
Pollo de engorda al ciclo	96 000 000	97 000 000	104 844 000	113 555 000	141 560 000	161 000 000	164 000 000	166 000 000	145 000 000
Total	*101 787 512*	*103 016 413*	*111 616 191*	*121 278 664*	*150 805 972*	*170 935 672*	*173 476 175*	*175 502 298*	*154 449 287*
Reproductoras pesadas	3.1	3.0	3.2	3.3	3.3	3.2	3.0	2.8	3.2
Crianza reproductoras	2.4	2.7	2.7	2.9	2.6	2.5	2.3	2.4	2.7
Progenitoras pesadas	0.10	0.11	0.11	0.11	0.09	0.09	0.09	0.09	0.10
Crianza progenitoras	0.07	0.08	0.08	0.09	0.09	0.08	0.08	0.07	0.09
Pollo de engorda al ciclo	94.3	94.2	93.9	93.6	93.9	94.2	94.5	94.6	93.9
Total	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*

[a] Primer semestre.

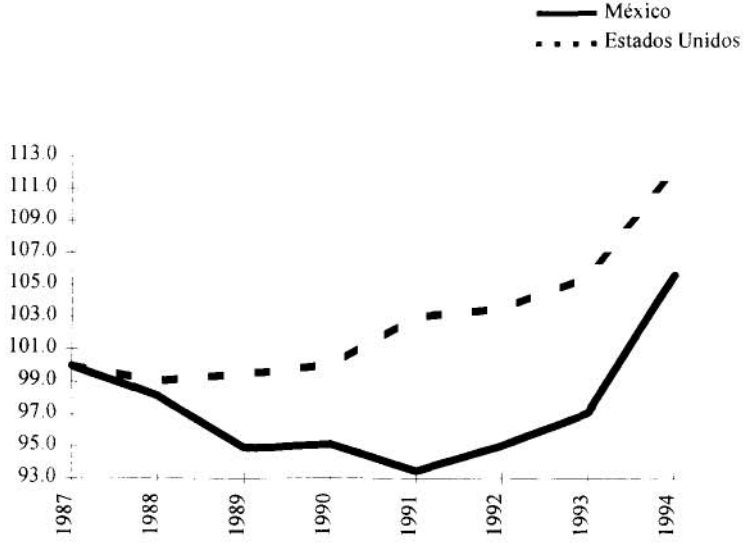
FUENTE: Unión Nacional de Avicultores.

CUADRO 22
INVENTARIO DE AVES LIGERAS, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(En miles)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA / México*
1987	76 506	100.0	124 743	100.0	163.0
1988	75 741	99.0	122 334	98.1	161.5
1989	76 120	99.5	118 336	94.9	155.5
1990	76 494	100.0	118 692	95.1	155.2
1991	78 789	103.0	116 643	93.5	148.0
1992	79 183	103.5	118 464	95.0	149.6
1993	80 687	105.5	121 103	97.1	150.1
1994	85 950	112.3	131 688	105.6	153.2

FUENTE: México, VI Informe de Gobierno, cifras: SARH, EUA, Agricultural Statistics Service, 1992, 1994.

INVENTARIO DE AVES LIGERAS
(Índices 1987=100)

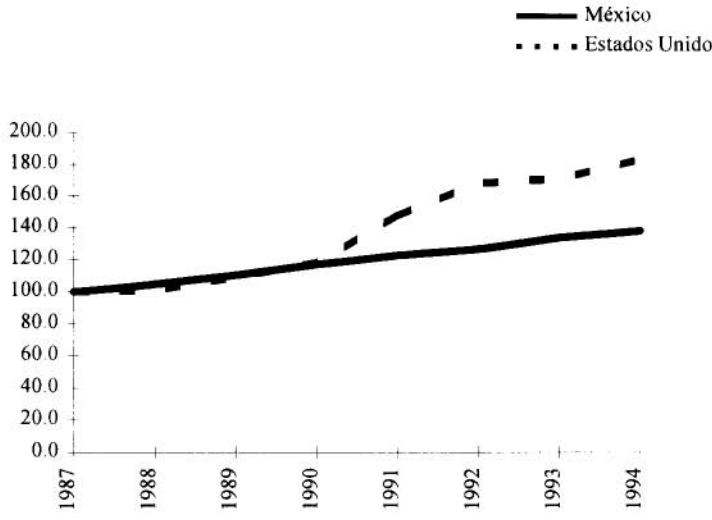


CUADRO 22.1
POLLOS EN ENGORDA, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(En miles)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA / México*
1987	432 000	100.0	5 003 560	100.0	12
1988	436 500	101.0	5 237 901	104.7	12
1989	471 798	109.2	5 516 521	110.3	12
1990	510 998	118.3	5 864 150	117.2	11
1991	637 020	147.5	6 137 180	122.7	10
1992	724 500	167.7	6 338 879	126.7	9
1993	738 000	170.8	6 689 110	133.7	9
1994	789 759	182.8	6 900 264	137.9	9

FUENTE: México, VI Informe de Gobierno, cifras SARH, Estados Unidos, Agricultural Statistics Service, 1992, 1994.

POLLO DE ENGORDA
(Índice 1987=100)

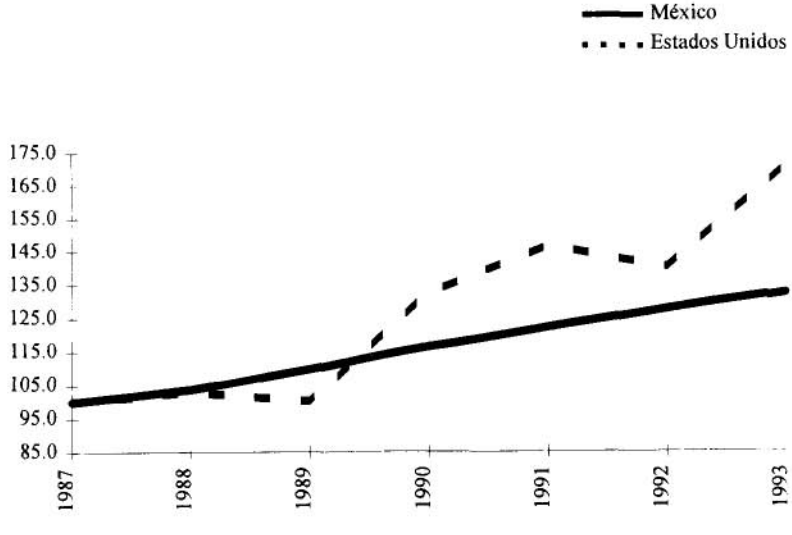


CUADRO 23
SACRIFICIO DE AVES, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(En miles)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA/ México*
1987	358 681	100.0	5 169 395	100.0	1 441.2
1988	369 088	102.9	5 351 040	103.5	1 449.8
1989	359 431	100.2	5 681 082	109.9	1 580.6
1990	475 857	132.7	6 022 152	116.5	1 265.5
1991	525 510	146.5	6 313 654	122.1	1 201.4
1992	503 296	140.3	6 602 387	127.7	1 311.8
1993	613 188	171.0	6 856 901	132.6	1 118.2

FUENTE: México, VI Informe de Gobierno, cifras SARH, Estados Unidos, Agricultural Statistics Service, 1992, 1994.

SACRIFICIO DE AVES
(Índice1987=100)



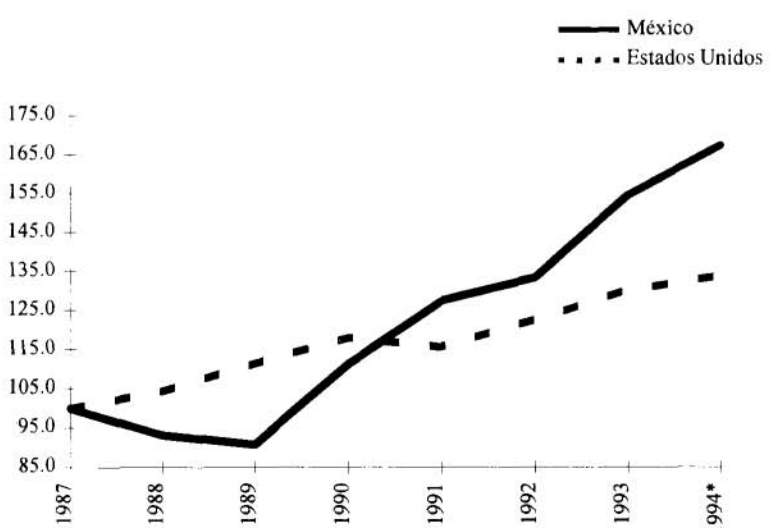
CUADRO 24
PRODUCCIÓN DE CARNE DE AVE, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(Miles de toneladas)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA/ México*
1987	673	100.0	9 763	100.0	1 450.7
1988	627	93.2	10 190	104.4	1 625.2
1989	611	90.8	10 879	111.4	1 780.5
1990	750	111.4	11 532	118.1	1 537.6
1991	858	127.5	11 298	115.7	1 316.8
1992	898	133.4	11 978	122.7	1 333.9
1993	1 040	154.5	12 710	130.2	1 222.1
1994*	1 126	167.3	13 076	133.9	1 161.3

* Datos preliminares.

FUENTES: México, VI Informe de Gobierno, cifras: SARH, Estados Unidos, *Read Meats Yearbook*, USDA, FAO, 1994.

PRODUCCIÓN DE POLLO
(Índices 1987=100)

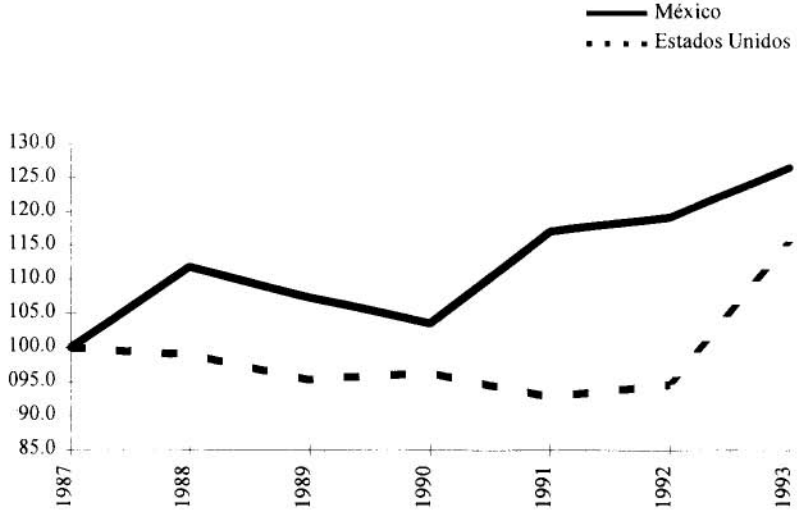


CUADRO 24.1
PRODUCCIÓN DE HUEVO, MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
(En miles)

Año	*México*	*Índice México*	*Estados Unidos*	*Índice EUA*	*% EUA/ México*
1987	975	100.0	4 139	100.0	424.5
1988	1 090	111.8	4 097	99.0	375.8
1989	1 047	107.4	3 947	95.4	377.0
1990	1 010	103.6	3 987	96.3	394.8
1991	1 141	117.1	3 844	92.9	336.8
1992	1 161	119.1	3 918	94.7	337.4
1993	1 234	126.5	4 782	115.5	387.7

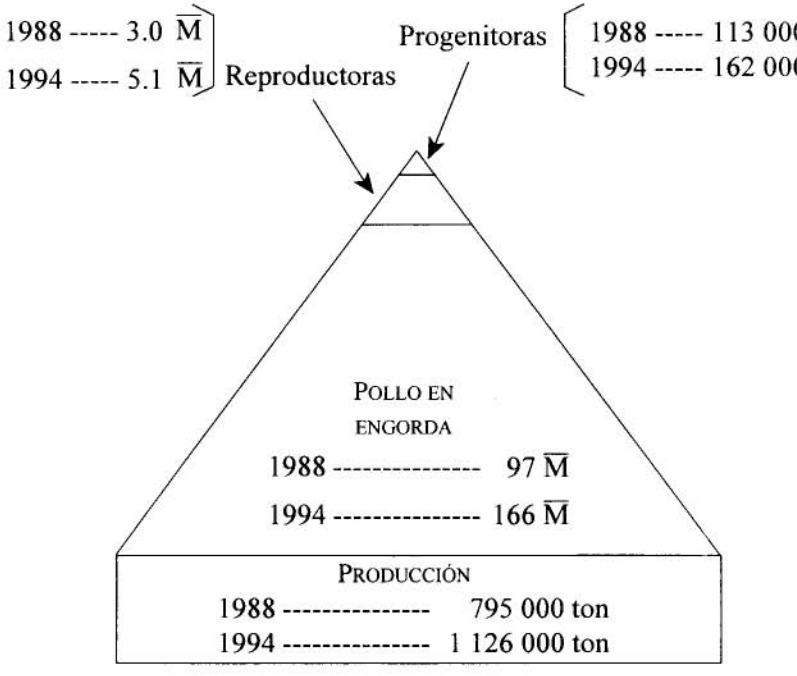
FUENTE: México, VI Informe de Gobierno, cifras: SARH, Estados Unidos, *Read Meats Yearbook*, USDA, FAO, 1994.

PRODUCCIÓN DE HUEVO
(Índices 1987=100)



ESQUEMAS

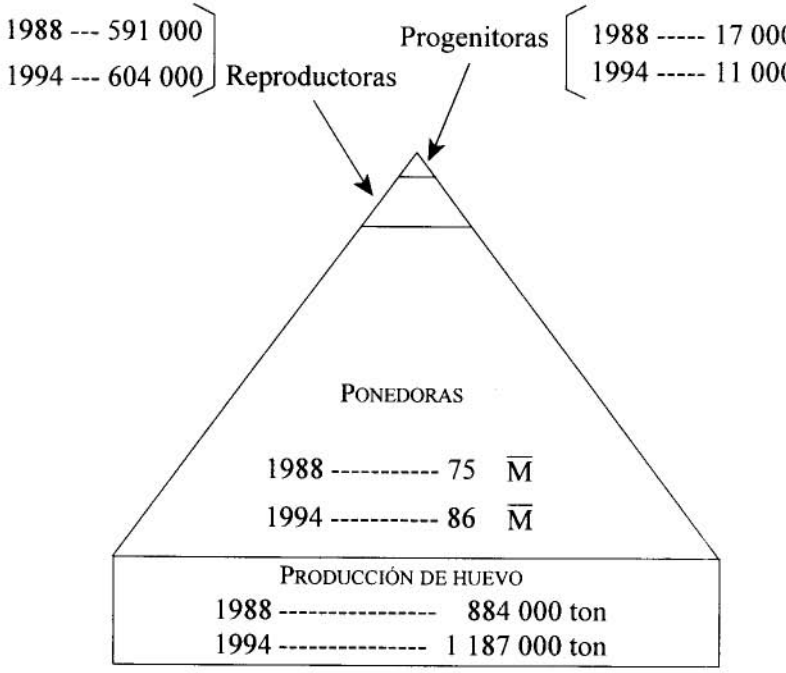
ESQUEMA 1
AVICULTURA DE CARNE



PER CÁPITA

1988 ---------- 9 kg/año
1994 ---------- 10.9 kg/año

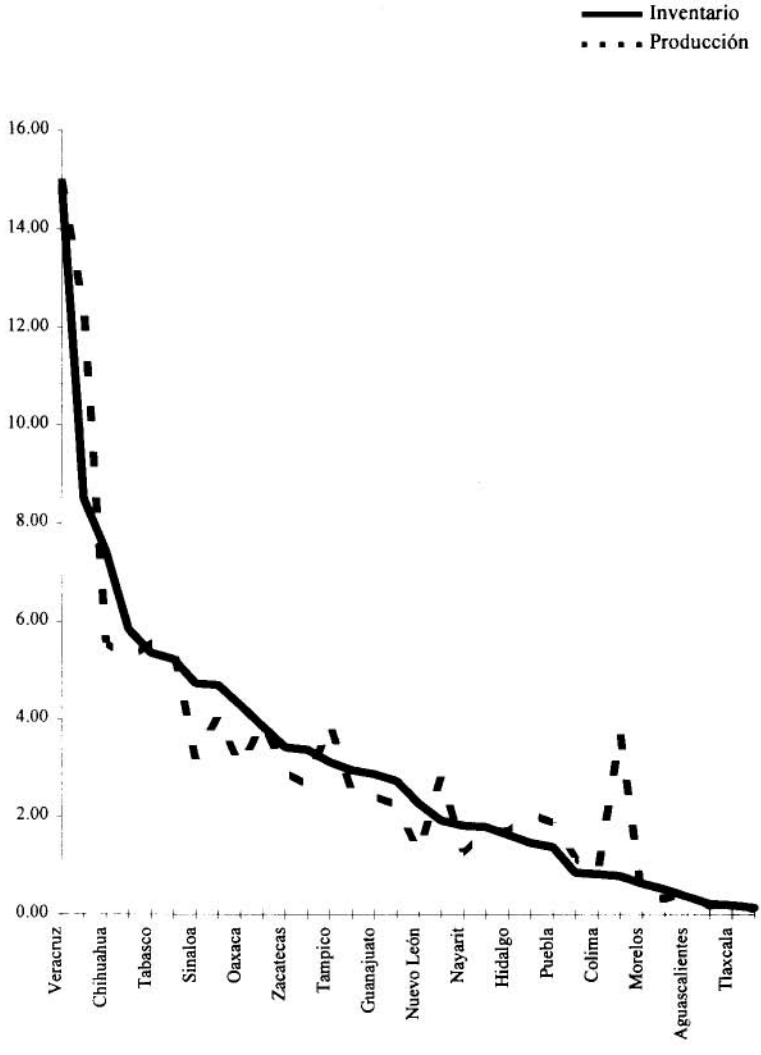
Esquema 2
Avicultura de huevo



Per cápita

1988 ---------- 12 kg/año ------- 180 huevos
1994 ---------- 14.1 kg/año ----- 240 huevos

GRÁFICA 1
GANADO BOVINO, INVENTARIO Y PRODUCCIÓN, 1991
(Participación porcentual regional)



BIBLIOGRAFÍA

Bancomer, "Subsidios a productores agropecuarios en países avanzados y en México", abril de 1989.

Consejo Nacional de Sanidad Animal, *Memoria de la Primera Reunión Anual del Consejo Nacional de Sanidad Animal*, del 17 al 19 de noviembre de 1992.

———, *Memoria de la Segunda Reunión Anual del Consejo Nacional de Sanidad Animal*, del 15 al 17 de noviembre de 1993.

Conapor-COECE, "Posicionamiento del sector porcícola", febrero de 1991.

Confederación Nacional Ganadera, "La ganadería mexicana y el tratado de Libre Comercio con EUA y Canadá", 1992.

Chauvet, Michèle, "Auge, crisis y reestructuración de la ganadería de carne bovina en México", tesis doctoral, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, 1994.

Cunningham, Edward Patrick, "Selected Issues in Livestock Industry Development", en *Economic Development Institute of The World Bank*, 1992.

De la Fuente, J., A. Garmendia, M. González, M. L. Jiménez y E. Mazcorro, "Bonanza y crisis de la ganadería nacional", UACH, 1989.

FAO, "Proteccionismo en el sector de la ganadería", Comité de Productos Básicos, 1980.

———, "Elementos para el marco de referencia de la política hidroagrícola de mediano plazo en México", Anexo 3b, *Desarrollo Ganadero*, s/f.

———, "Agriculture Towards 2010. World Food and Agriculture: a 20-Year Perspective", Roma, del 6 al 25 de noviembre de 1993.

Feder, Ernest, "Las ramificaciones internacionales de la industria del ganado vacuno en México", Documento de Trabajo para el Desarrollo Agroindustrial, núm. 8, CODAI-SARH, 1982.

Grupo de Economistas Asociados, "Estudio de Posición del Sector Avícola ante el Acuerdo de Libre Comercio México-EU", conferencia, enero de 1991.

Ibarra, David, "Problemas institucionales y financieros de la agricultura", en *Comercio Exterior*, vol. 45, núm. 9, septiembre de 1995, pp. 639-651.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, t. II, UNAM, 1993.

Josling, Tim, "NAFTA and Agriculture: A Review of Economic Impacts", Food Research Institute, Stanford University, anteproyecto, 1992.

Levy, Santiago y S. van Wijnbergen, "Transition Problems in Economic Reform: Agriculture in the Mexico-USA Free Trade Agreement", extracto, 1992.

Pérez Escamilla, Juan R., "La protección al sector agropecuario mexicano, histórica y actual", agosto de 1990.

Pérez Espejo, Rosario, "Principales características de la agricultura en los estados fronterizos: evolución del patrón de cultivos", en *Estudios Fronterizos*, vol. III, 1986.

———, *Agricultura y ganadería. Competencia por el uso de la tierra*, México, Ed. de Cultura Popular, 1987.

———, "Avicultura y Porcicultura en México: características y tendencias", en *La Modernización del Sector Agropecuario*, México, IIEc, UNAM, 1991.

Reig, Nicolás, "La ganadería mexicana: características y perspectivas", en *Cuadernos del Tercer Mundo*, 1981.

———, "El sistema ganadero-industrial: su estructura y desarrollo 1960-80", Documento de Trabajo para el Desarrollo Agroindustrial, núm. 8, CODAI-SARH, 1982.

Reyes Ortega Pedro, "Productos Pecuarios de México. Protección y estrategia de apertura", septiembre de 1990.

Rosson, III C., Davis E. Parr, Eduardo Segarra y Angel Amy, "Free Trade Impacts on USA-Mexico live stock and Meet Trade", inédito.

SARH, "Modernización del campo. Programa Especial de Fomento a la Ganadería", febrero de 1990.

———, "Campaña nacional contra el cólera porcino", *Manual de normas y procedimientos*, s/f.

———, "El sector agropecuario en las negociaciones del TLC Mex-EUA-Canadá", agosto de 1992.

———, "Análisis de costos, precios y utilidad para leche de bovino, carne bovino, huevo para plato, carne de pollo y carne de cerdo", mayo de 1989.

Secofi, "Implicaciones de la Campaña *vs.* la FPC en la comercialización del cerdo y sus derivados", julio de 1991.

———, "Descentralización del sacrificio de ganado bovino del D.F. y AM.", junio de 1991.

———, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, texto oficial, Porrúa, México, diciembre de 1993.

USDA, "Estimates of Producer and Consumer Equivalents. Government Intervention in Agriculture 1982-1988".

Toledo, Víctor M., Julia Carabias, Carlos Toledo y Cuauhtémoc González, "La producción rural en México: alternativas ecológicas", Fundación Universo Veintiuno A.C., 1989.

Torres, Indalecio, "Situación y perspectivas de la ganadería nacional de bovinos de carne", mimeo, Seminario CIIH-UNAM, 1992.

USDA. ERS, "Red Meats Yearbook 1994", *Bulletin* 650.

Witker, Jorge y S. Hernández, "Resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias en el TLCAN", en *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, UNAM, 1993.

Witker, Jorge y Gerardo Jaramillo, *El régimen jurídico del comercio exterior de México*, México, UNAM, 1991.

Yunes-Naude, Antonio, *El Tratado de Libre Comercio y la agricultura mexicana: un enfoque de equilibrio general aplicado*, CEE-COLMEX, 1992.

El propósito de la presente obra es hacer llegar a los productores pecuarios, veterinarios, zootecnistas, servidores públicos relacionados con la ganadería y con el comercio internacional, consultores en estas áreas y al público en general, una descripción crítica de la forma como fue negociada la actividad ganadera en el TLC, los resultados obtenidos y el impacto inicial de ese proceso. El tiempo transcurrido entre el 1 de enero de 1994 y el momento actual es aún muy corto; sin embargo, los efectos iniciales del proceso de apertura han sido los previstos para una actividad considerada, desde un principio, perdedora. Pero la situación puede ser peor si los resultados del Tratado, como está sucediendo con frecuencia, no son respetados por Estados Unidos y si las autoridades mexicanas, como también está sucediendo, se muestran incompetentes para hacerlos respetar. ¿Cómo lograr el desarrollo de los sectores más rezagados de las distintas ganaderías, dentro de la camisa de fuerza que ahora impone el TLC? ¿Cómo evitar que la apertura comercial deje de ser una amenaza latente para la producción pecuaria, incluyendo la de punta?

■

Rosario Pérez Espejo es investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM desde 1978. Es autora de *Agricultura y ganadería. Competencia por el uso de la tierra* y *Aspectos económicos de la porcicultura en México: 1960-1985*, así como de numerosos artículos sobre la ganadería en México. Como consultora nacional de la FAO elaboró una "Metodología para el seguimiento y vigilancia de la cadena productiva de la carne de cerdo" y como consultora del Banco de Crédito Rural del Centro realizó una evaluación de su programa porcino. Fue directora de investigación de la Comisión Nacional de Porcicultura, lo que le permitió estar cerca de las negociaciones del TLC, del Grupo de los Tres y con Costa Rica, y desde 1993 es asesora del Consejo Mexicano de Porcicultura.

Primera reimpresión

9 789683 649058

ISBN 968 36 4905 X

Diseño: Vicente Rojo Cama

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ROSARIO PÉREZ ESPEJO ■ EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA GANADERÍA MEXICANA