

Proyecto Evaluación Alianza para el Campo 2006

SAGARPA



SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PECUA Y ALIMENTACIÓN



Contexto Internacional para el Sector Agroalimentario Mexicano



MÉXICO



Noviembre de 2007

**Proyecto Evaluación
Alianza para el Campo
2006**

**Contexto Internacional
para el Sector Agroalimentario
Mexicano**



Ing. Alberto Cárdenas Jiménez
Secretario

Ing. Fernando Garza Martínez
Coordinador General de Enlace y Operación

MVZ. Renato Olvera Nevárez
Director General de Planeación y Evaluación

Lic. Verónica Gutiérrez Macías
Directora de Diagnóstico y Planeación de Proyectos

Ing. Jaime Clemente Hernández
Subdirector de Análisis y Seguimiento



**ORGANIZACIÓN DE LA NACIONES UNIDAS
PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN**

Norman Bellino

Representante de FAO en México

Salomón Salcedo Baca

Oficial Técnico

Alfredo González Cambero

Director Técnico Nacional

Estudio elaborado por:

Francisca Silva Torrealba

Consultora Internacional

Contenido

Resumen Ejecutivo	1
Introducción	3
Capítulo 1 Caracterización del sector agroalimentario mexicano y de la política sectorial	5
Capítulo 2 Los compromisos internacionales	15
2.1 Compromisos multilaterales	15
2.2 Compromisos en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte..	22
Capítulo 3 Nuevas Tendencias en los Mercados Internacionales	25
3.1 Nuevas exigencias en calidad, inocuidad y sanidad	25
3.2 Precios internacionales de los principales productos agrícolas y pesqueros	28
Capítulo 4 Políticas Agropecuarias	39
4.1 Farm Act de Estados Unidos.....	39
4.2 Agricultural Policy Framework de Canadá.....	42
4.3 “Revisión Intermedia” de la Política Agrícola Común.....	43
4.4 Política Agrícola Chilena	47
Conclusiones	51
Referencias	53

Índice de cuadros

Cuadro 1. Cambio en la participación mexicana en el mercado de las importaciones estadounidenses y tasas de crecimiento de las importaciones estadounidenses de los principales bienes agroalimentarios exportados por México	10
Cuadro 2. Compromisos de acceso a mercado de México en productos agrícolas seleccionados:	16
Cuadro 3. Compromiso anual de ayuda interna de la Unión Europea, Japón y Estados Unidos	18
Cuadro 4. Compromisos anuales de Subsidios a la Exportación de México	18
Cuadro 5. Fórmulas estratificadas para ayuda interna global causante de distorsión del comercio y MGA Total Final Consolidada:	20
Cuadro 6. Fórmula estratificada para la reducción de los derechos consolidados.....	21
Cuadro 7. Evolución de la producción y de los inventarios mundiales de algunos productos agropecuarios (estimaciones oficiales del USDA en miles de toneladas, excepto en el caso de café, que se refiere a sacos de 60 kilos) ..	33

Cuadro 8.	Importaciones totales de Estados Unidos de las principales frutas y hortalizas exportadas por México (miles de dólares), y participación de México en dichas importaciones	37
Cuadro 9.	Costos de las Principales Asignaciones de la Farm Bill de 2002 (en millones de dólares)	41
Cuadro 10.	Algunos programas de Política Agrícola de Estados Unidos, Canadá, México y Chile	50

Índice de figuras

Figura 1.	Valor de las exportaciones e importaciones agroalimentarias de México	6
Figura 2.	Participación de los diferentes destinos y orígenes geográficos en el valor (en dólares) de las exportaciones e importaciones agroalimentarias de México durante 2006	7
Figura 3.	Evolución de las exportaciones agroalimentarias de México a los principales destinos geográficos, en miles de dólares nominales	8
Figura 4.	Exportaciones agroalimentarias durante 2006.....	9
Figura 5.	Evolución de las importaciones agroalimentarias de México de los principales orígenes geográficos, en miles de dólares nominales	11
Figura 6.	Importaciones agroalimentarias durante 2006	11
Figura 7.	Comportamiento del precio internacional de algunos productos agrícolas.....	30
Figura 8.	Proyecciones de precios para algunos productos agrícolas	31
Figura 9.	Evolución precio leche en polvo descremada	34
Figura 10.	Comportamiento del precio internacional de algunos productos pecuarios	35
Figura 11.	Proyecciones de precios para algunos productos pecuarios	35
Figura 12.	Precio promedio de camarones congelados importados por Estados Unidos provenientes de Tailandia, México y precio promedio del total de las importaciones	36
Figura 13.	Comparación entre los niveles promedio del Apoyo Estimado al Productor para los períodos 1986-88 y 2003-05.	46
Figura 14.	Composición del Apoyo Estimado al Productor por país	47

Siglas

ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
APC	Alianza para el Campo
ASA	Acuerdo sobre la Agricultura
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
CAFI	Canadian Agriculture and Food International Program
CAIS	Canadian Agricultural Income Stabilization Program
CCP	Pagos Contracíclicos
CCPP	Cover Crop Protection Program
CFSQP	Canadian Food Safety and Quality Program
CONADI	Corporación Nacional para el Desarrollo Indígena
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
ECOABC	Eco Agriculture Biofuels Capital Initiative
EFP	Environmental Farm Planning
EUREPGAP	Euro-Retailer Produce Working Group
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FDA	United States Food and Drug Administration
FUCOA	Fundación de Comunicaciones, Capacitación y Cultura del Agro
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
HFCS	High Fructose Corn Syrup
INDAP	Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario
INTERPAC	Internacionalización de la Agricultura Familiar Campesina
MES	Mecanismo Especial de Salvaguardia
MGA	Medida Global de Ayuda
MINAGRI	Ministerio de Agricultura de Chile
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
NMF	Nación más Favorecida

ODEPA	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias
OECD	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial de Comercio
PAC	Política Agrícola Común
PACOMP	Programa de Apoyos a la Competitividad por Ramas de Producción
PADPEC	Programa de Apoyos directos al Productor por Excedentes de Comercialización
PIB	Producto Interno Bruto
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PROCHILE	Dirección de Promoción de Exportaciones de Chile
PROFO	Proyectos Asociativos de Fomento
PROGAN	Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera
PSE	Producer Support Estimate
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SGE	Salvaguardia Especial
SIAP	Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TRQ	Tariff Rate Quotas
UE	Unión Europea
USDA	United States Department of Agriculture
USITC	United States International Trade Commission

Resumen Ejecutivo

Dado el alto grado de integración comercial de México, la evolución del entorno internacional tiene una gran influencia sobre el desempeño del sector agropecuario mexicano y condiciona sus posibilidades.

En este trabajo se identifican los puntos críticos y condicionantes en el ámbito del contexto internacional, específicamente respecto a las negociaciones multilaterales en curso, la situación y tendencias de los mercados de productos agropecuarios y las políticas agrícolas de los países desarrollados, de manera de que éstos sirvan como puntos de referencia en el diseño de las políticas.

Es posible conseguir un resultado de las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha que no implique concesiones importantes en materia de acceso a mercado, y que no limite las posibilidades de apoyo a la agricultura mexicana de en el futuro. Al respecto, aunque la fórmula estratificada lleva a fuertes reducciones en los aranceles de aquellos productos que gozan de mayor protección, es posible evitar al menos en parte tales reducciones designando a dichos productos como sensibles, especiales o utilizando el mecanismo de salvaguardia especial.

Por otra parte, la implementación del TLCAN ha llevado a que en la práctica, el mercado agropecuario doméstico experimente una apertura comercial total con sus principales socios. Debido a ello, no es viable en el largo plazo mantener políticas orientadas a la sustentación de precios, que resultan extremadamente costosas en este contexto, aunque los compromisos multilaterales en la práctica no restrinjan las posibilidades de México de utilizar dichas políticas.

Se observa que otros países, como Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, han avanzado más que México en la sustitución de políticas distorsionadoras de los mercados internacionales por un modelo de protección basado en ayudas directas, más transparente, que permite a los agricultores contar con ingresos estables. Estas políticas, además de ser más eficientes como forma de suplementar los ingresos de los agricultores, tienen la gran ventaja de no distorsionar los precios de la economía, permitiendo que éstos entreguen señales claras a los agricultores respecto a qué deben producir y permitiendo asignar los recursos de una manera correcta.

Pero incluso es posible ir más allá. La sustentación de ingresos sin una focalización adecuada lleva a que gran parte del gasto se destine a aquellos productores de mayor tamaño que pueden competir sin necesidad de dicha ayuda, y sólo se justifica como forma de compensar a los agricultores por los beneficios perdidos producto de la liberalización comercial. En cambio, si los recursos son orientados a la provisión de bienes públicos de acceso general que permitan mejorar la competitividad agrícola, y esto se complementa con el apoyo directo a los pequeños productores para insertarse en las cadenas comerciales mediante la mejora de su productividad, se conseguiría generar un nivel mayor de crecimiento sustentable en el sector.

La eliminación de las últimas barreras comerciales en el marco del TLCAN el primero de enero de 2008 genera desafíos para productos sensibles, como maíz, frijol, leche en polvo y piernas de pollo. Sin embargo, la situación de precios con que enfrentará este reto es muy favorable. El alza en los precios de granos y de otros productos, debido a la mayor demanda de productos agrícolas para la producción de combustibles, es vista como un fenómeno que persistirá, al menos en el corto plazo, permitiendo a los productores tomar las medidas necesarias para adaptarse al nuevo escenario competitivo en mejores condiciones.

Asimismo, estos mayores precios tendrán otros efectos que deben ser considerados en la formulación de política. Los cambios en los precios relativos deberían producir sustitución en el uso de la tierra, siendo desplazados aquellos productos cuyo costo alternativo se haya visto incrementado. Del mismo modo, el aumento en el precio de granos forrajeros afectará de manera negativa a la industria pecuaria, que verá reducida su rentabilidad. Sin embargo, la intensidad de estos efectos puede ser limitada si, producto de imperfecciones en el mercado doméstico, la transmisión de los precios internacionales no es total.

Se observa una erosión en las preferencias que gozan algunos productos de exportación mexicanos como frutas y hortalizas. Este fenómeno se acentuará en el futuro, a medida que se reduzcan las barreras arancelarias que enfrentan los nuevos socios de Estados Unidos. Para enfrentarlo, es necesario generar conductas más competitivas en los mercados agroalimentarios, lo que se contrapone con la mantención del *statu quo* al que llevan las políticas de sustentación de ingresos.

Las nuevas demandas de los consumidores por mayor calidad e inocuidad de los alimentos han llevado a un aumento en la importancia de satisfacer las normas, tanto públicas como privadas, para los productos de exportación y para el mercado doméstico. Entre ellas destacan los requisitos de trazabilidad y las buenas prácticas agrícolas. También, el dinamismo del comercio agropecuario ha aumentado la relevancia de las medidas sanitarias y fitosanitarias, constituyéndose en barreras importantes para la integración de los mercados. Estos mayores requerimientos de sanidad, calidad e inocuidad pueden llevar a una mayor polarización de los productores nacionales, quedando rezagados aquellos que no tengan la capacidad de cumplir dichos requerimientos. Este hecho genera nuevos desafíos a los formuladores de política, referentes a la difusión de la información y el conocimiento práctico para la implementación de normas de calidad e inocuidad.

Adicionalmente, la política agrícola de los países desarrollados está apoyando de manera creciente a aspectos asociados a las nuevas preferencias de los consumidores, como considerar el bienestar animal, el uso de tecnologías sustentables, la sanidad e inocuidad de los alimentos, etc. Dado que las exportaciones de productos agropecuarios de México se concentran en esos mercados, es importante considerar estas tendencias en el diseño de políticas agropecuarias, pues es probable que en el futuro las ahora tendencias se conviertan en requisitos que los países exportadores deberán cumplir para acceder a dichos mercados.

Introducción

Uno de los fundamentos del modelo de desarrollo seguido por México es la apertura comercial, alcanzando en la actualidad un alto grado de integración con los mercados mundiales a través de su extensa red de acuerdos comerciales. Su alto grado de apertura lleva a que utilice los precios internacionales de los productos agropecuarios como indicadores para la asignación de recursos internos, precios que pueden incorporar distorsiones derivadas de los apoyos o subsidios que los países desarrollados otorgan a sus agricultores. Por ello, la evolución del entorno internacional influye en el desempeño del sector agropecuario mexicano y condiciona sus posibilidades de desarrollo.

Ya que una parte sustantiva del comportamiento de las actividades productivas en el medio rural está condicionada por eventos que ocurren en los mercados externos, es necesario tener presente su evolución al momento de analizar el diseño e implementación de las políticas orientadas a fomentar la actividad agropecuaria y pesquera. El objetivo de este trabajo es, por tanto, identificar los puntos críticos y condicionantes en el ámbito del contexto internacional, de manera de que éstos sirvan como puntos de referencia en el diseño de las políticas.

Para ello, en primer lugar se realiza una breve caracterización del sector agropecuario mexicano y de su política sectorial, y luego se presentan distintos aspectos del contexto internacional que afectan al sector y deben ser considerados para el diseño de la política sectorial mexicana. El primero de estos aspectos se refiere a los compromisos internacionales en materia de comercio agropecuario que tiene México. Este estudio se enfoca en los acuerdos multilaterales y en los regionales (TLCAN), como forma de delimitar los rangos de acción con que se cuenta para formular políticas agrícolas. La evolución de las actuales negociaciones multilaterales en el marco de la Ronda de Doha condicionará las medidas de política agrícola de los países miembros de la OMC y, por consiguiente, provocarán nuevos equilibrios en los mercados agrícolas mundiales. Por otra parte, el actual es un momento crítico en la implementación del TLCAN, debido a que este acuerdo estipula la desaparición de todas las barreras arancelarias al comercio agropecuario en América del Norte en el año 2008.

En seguida, se presentan las nuevas tendencias que siguen la demanda y los precios internacionales de los productos alimenticios, para luego describir la evolución de política agrícola de los principales socios comerciales de México: Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, y se presenta la política agrícola chilena como una alternativa en Latinoamérica. Finalmente, se concluye con algunas reflexiones respecto al panorama general que entrega el contexto internacional.

Capítulo 1

Caracterización del sector agroalimentario mexicano y de la política sectorial

El objetivo de este primer capítulo es el de exponer, a grandes rasgos, las principales características del sector agroalimentario mexicano y de la política agropecuaria mexicana, de manera que sirva de marco para identificar las condicionantes que el contexto internacional impone a este sector y a esta política.

Alrededor de un cuarto de los 109 millones de habitantes de México viven y trabajan en áreas rurales. Es en estas zonas donde se encuentra principalmente la extrema pobreza, por lo que el desarrollo económico de las áreas rurales es una prioridad crítica. El sector agropecuario tiene un importante papel que jugar en este desafío, ya que aproximadamente el 31% del ingreso de las familias rurales proviene de la actividad agropecuaria (OECD, 2006), incluyendo salarios agrícolas.

Durante los últimos 10 años la producción primaria silvoagropecuaria y pesquera mexicana ha tenido un crecimiento positivo, pero más lento que el resto de la economía del país, lo que ha producido que su contribución al total del PIB haya disminuido constantemente desde un 5.6% en 1996 a un 5% en 2006 (SIAP, 2007), a pesar del gasto gubernamental en el sector.

Este sector se caracteriza por una estructura productiva altamente polarizada, coexistiendo productores de subsistencia con productores comerciales. Alrededor de la mitad de los productores del país comercializa menos del 35% de su producción y destina el resto a su propio consumo. Estos productores tienen unidades de producción, pequeñas, ubicadas mayormente en tierras de temporal, y concentran su producción en cultivos básicos. En cambio, los productores comerciales, que comprenden sólo el 15% del total, comercializan la mayor parte de su producción, utilizan mano de obra asalariada, están integrados con agroindustrias y supermercados y tienen mayor acceso a información, crédito y tecnología (FAO, 2006a).

Producción. Los 30 millones de hectáreas de tierra cultivada representan alrededor del 16% del territorio total de México. Del área dedicada a la producción de cultivos en 2002, alrededor del 71% era de temporal y las restantes de regadío. Durante los pasados 20 años la productividad de las tierras de regadío ha aumentado a tal punto que esta área produce el 55% del total de la producción agrícola y el 70% de las exportaciones agrícolas (OECD, 2006).

La mayor parte de la tierra cultivada se destina a cultivos anuales, siendo cuatro los principales: maíz, sorgo, frijol y trigo. Durante la última década la participación de los cereales en el área total cultivada ha disminuido y se ha concentrado en maíz. Esto se explica porque la estructura de incentivos provista por la política

agrícola mexicana ha favorecido principalmente al maíz respecto a otros cultivos (Rosenzweig, 2005). También ha disminuido la superficie destinada a leguminosas (incluyendo frijol) y oleaginosas. En cambio, se ha registrado un aumento en las plantaciones de cultivos forrajeros, frutas, hortalizas, cultivos industriales y medicinales (OECD, 2006).

Hay 28 millones de hectáreas de praderas, pero se estima que el 55% del área total del país, alrededor de 107 millones de hectáreas, se dedican a la ganadería. De las 28 hectáreas de praderas, 18 millones de hectáreas o alrededor de dos tercios, es cultivada o mejorada en alguna forma, mientras que los 10 millones de hectáreas restantes no son mejoradas de ninguna forma significativa. Una cantidad considerable de tierra árida, principalmente cubierta con vegetación desértica, se destina a la producción ganadera y agricultura de subsistencia (OECD, 2006).

La producción de carne bovina ha aumentado durante los últimos 10 años, pasando de 1.33 millones de toneladas en 1996 a 1.61 millones de toneladas en 2006. La carne de ave muestra un dinamismo mucho mayor, pasando de 1.26 a 2.46 millones de toneladas en el mismo período, superando el volumen de producción bovina. La producción de carne porcina y ovina también ha aumentado más rápidamente que la producción bovina, pero menos que la producción de carne de ave. La producción de leche ha crecido en el período a una tasa anual de 3.2%.

Comercio. La apertura comercial llevada a cabo por México le ha permitido expandir de manera importante sus exportaciones e importaciones agroalimentarias, tal como se observa en la Figura 1. Entre 1996 y 2006 las importaciones han crecido un 7.9% anual y las exportaciones un 9.1% anual, en dólares nominales. Estas tasas de crecimiento han excedido la tasa de crecimiento del PIB, lo que ha llevado a una mayor integración con los mercados extranjeros.

Figura 1. Valor de las exportaciones e importaciones agroalimentarias de México

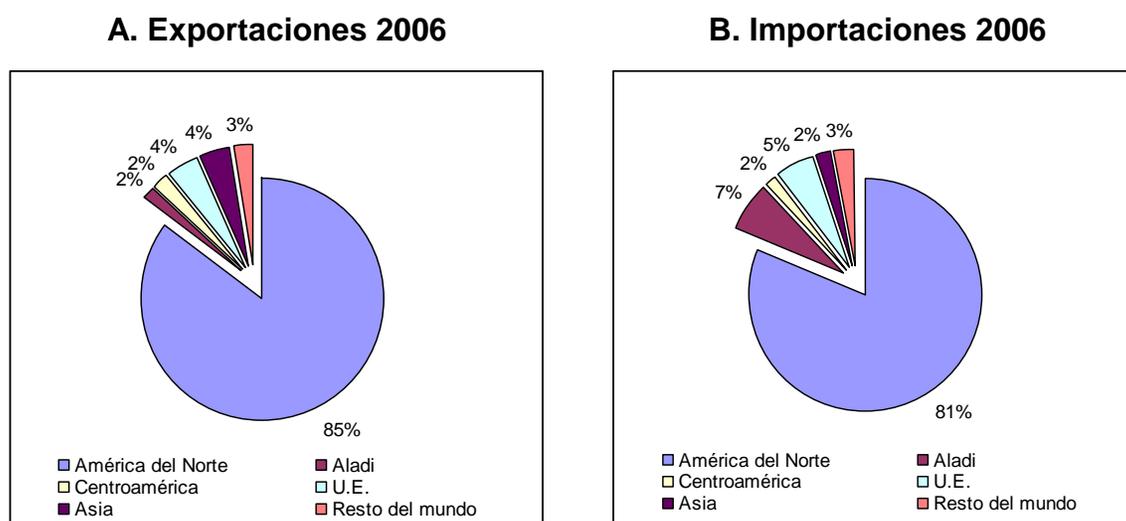


Fuente: Secretaría de Economía / Bancomext.

La diversificación hacia mercados distintos del estadounidense es mínima a pesar de que México ha firmado acuerdos de libre comercio con diversos países y áreas comerciales. Las exportaciones agroalimentarias y pesqueras de México están fuertemente concentradas hacia sus socios del TLCAN, Estados Unidos y Canadá, a quienes el año 2005 envió el 86% del valor total (Figura 2A). Le siguen en importancia la Unión Europea, con un 4%, los países del triángulo del Norte (Guatemala, el Salvador y Honduras) con un 2% y Japón, con un 1%.

También las importaciones agroalimentarias de México están fuertemente concentradas en sus socios del TLCAN, aunque en un nivel algo menor, pues el 81% del valor de sus importaciones provino de dicho origen durante 2006 (Figura 2B). Le siguen en importancia los países de la ALADI, con un 7% y la Unión Europea con un 5%.

Figura 2. Participación de los diferentes destinos y orígenes geográficos en el valor (en dólares) de las exportaciones e importaciones agroalimentarias de México durante 2006

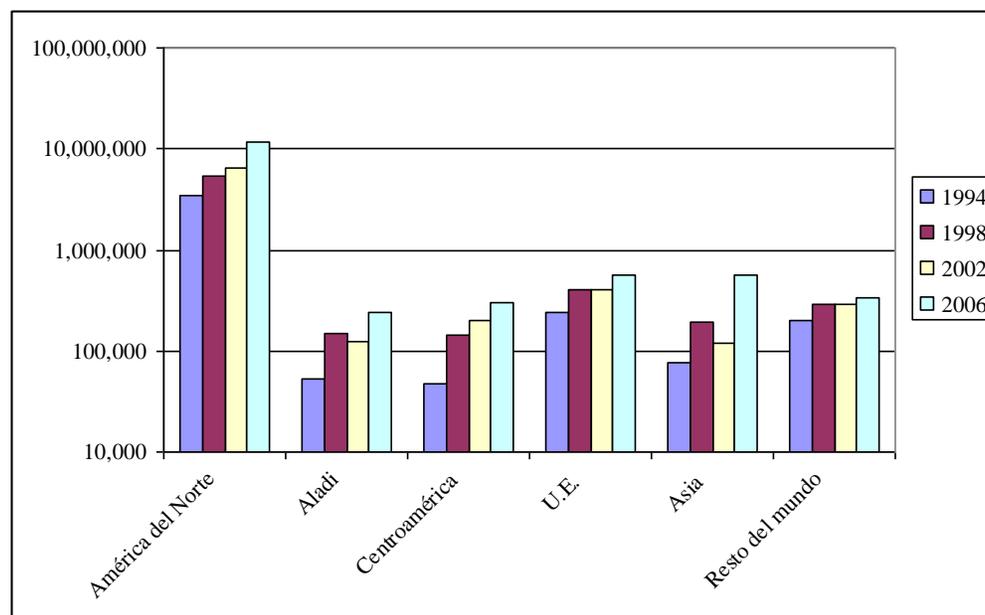


Fuente: Secretaría de Economía / Bancomext.

Desde 1994 las exportaciones mexicanas agroalimentarias han aumentado considerablemente. Destaca entre los destinos de mayor crecimiento Asia (con una tasa promedio anual del 18% entre 1994 y 2006) debido al crecimiento de la demanda de China, tendencia que es posible apreciar en la Figura 3. En cambio, las exportaciones destinadas a la Unión Europea han aumentado menos que las destinadas al TLCAN (7.2% versus 10.6%). Por ello, y de acuerdo a lo indicado por Rosenzweig (2005), se requerirían mayores esfuerzos de promoción y consolidación de la oferta exportable para aprovechar plenamente las oportunidades generadas por los acuerdos de libre comercio con este mercado.

En general, la composición de las exportaciones agroalimentarias ha evolucionado hacia productos de más alto valor, tales como productos procesados, frutas y vegetales. Esto junto con el crecimiento de las exportaciones totales, da evidencia del dinamismo de la agricultura comercial de México (OECD, 2006).

Figura 3. Evolución de las exportaciones agroalimentarias de México a los principales destinos geográficos, en miles de dólares nominales¹



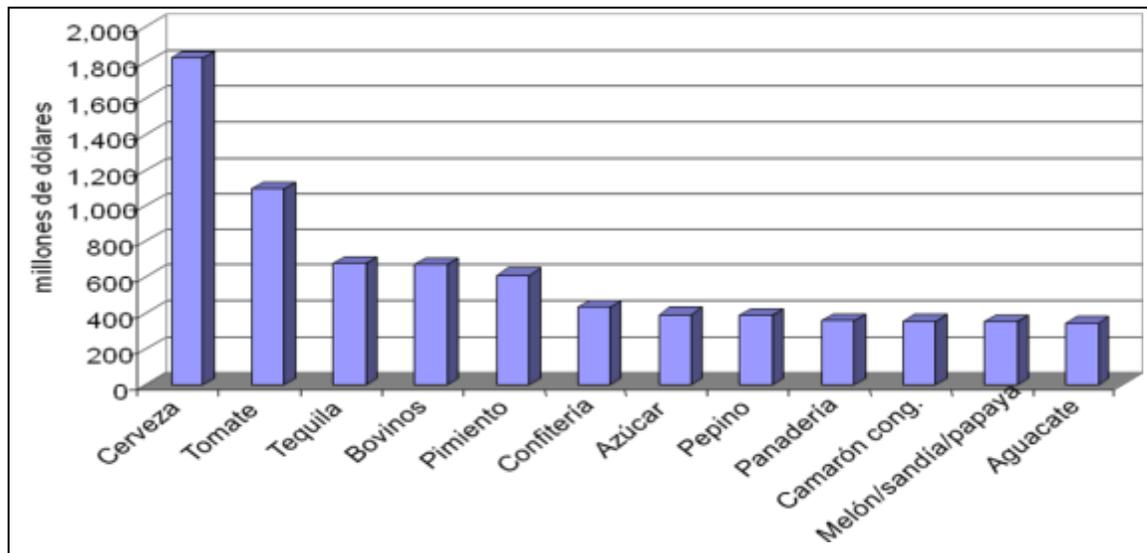
Fuente: Secretaría de Economía / Bancomext.

El principal producto de exportación agroalimentario durante 2006 fue la cerveza, que se destina principalmente a Estados Unidos². Lo sigue el tomate, que se destina casi exclusivamente a Estados Unidos (99.5%), tequila, que se destina a Estados Unidos (78%) y a otros países entre los que se destaca Alemania con un 3%, y bovinos en pie (que se destina en un 99.5% a Estados Unidos).

¹ Los valores se encuentran en escala logarítmica.

² Miramontes (2006) indica que se destinó a Estados Unidos el 87% del valor de la cerveza exportada en promedio entre 2001 y 2005.

Figura 4. Exportaciones agroalimentarias durante 2006



Fuente: Banco de México

México ha ganado participación en aquellos mercados en crecimiento de Estados Unidos, debido al buen desempeño exportador de la cerveza mexicana, tequila, artículos de confitería, productos de panadería y pastelería y vegetales procesados. En cambio, ha perdido participación en las importaciones estadounidenses de hortalizas y frutas frescas (exceptuando a los aguacates) y de camarones congelados (Cuadro 1).

La pérdida de participación de las hortalizas mexicanas en Estados Unidos se debe a que en los últimos años se incrementó marcadamente la competencia de las exportaciones canadienses y europeas de hortalizas cultivadas en invernaderos (particularmente tomates y pimientos). Además, la apertura del mercado estadounidense a las importaciones provenientes de América del Sur y Central, producto de acuerdos bilaterales, incrementó la competencia para las hortalizas mexicanas, particularmente espárragos, melón, brócoli y coliflor (World Bank, 2006). Este último factor, la erosión de las preferencias que tiene México para entrar al mercado norteamericano debido a que Estados Unidos esté firmando acuerdos de libre comercio con otras regiones y países, lo harán enfrentar una competencia cada vez más fuerte en su mercado de exportación más importante.

Cuadro 1. Cambio en la participación mexicana en el mercado de las importaciones estadounidenses y tasas de crecimiento de las importaciones estadounidenses de los principales bienes agroalimentarios exportados por México

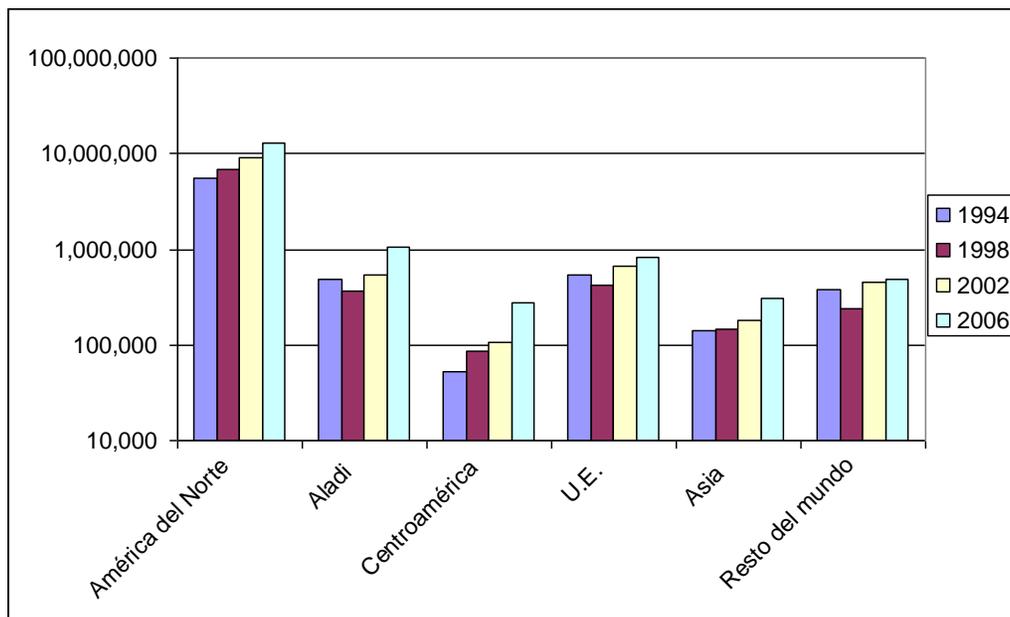
Concepto	Cambio participación de México		Crec. importaciones totales de EE.UU.	
	1996-01	2001-06	1996-01	2001-06
Cerveza de Malta	59.7%	19.4%	79.3%	52.7%
Tomate fresco o refrigerado	-22.1%	10.8%	7.3%	70.9%
Tequila ³	25.1%	0.0%	125.3%	68.7%
Bovinos	157.1%	20.8%	30.4%	6.3%
Pimiento	-0.3%	-3.3%	134.9%	47.3%
Artículos de confitería	13.7%	69.7%	58.4%	55.0%
Azúcar	656.4%	181.0%	-52.5%	157.0%
Pepino y pepinillo	-10.8%	-5.0%	56.9%	110.0%
Productos de panadería	-17.6%	34.6%	71.1%	76.9%
Camarón Congelado	-15.7%	-16.9%	38.5%	1.4%
Melón/sandía/papaya frescos	-9.0%	-3.7%	44.5%	27.4%
Aguacate	173.0%	239.8%	260.6%	193.1%

Fuente: USITC.

Al nivel mundial, México se ha destacado como un significativo importador de productos agroalimentarios. El crecimiento de las importaciones agroalimentarias provenientes de los países del TLCAN ha sido mayor que el promedio (7.4% anual versus un 6.9% anual entre 1994 y 2006), haciendo que la concentración aumente. Esto se explica porque la entrada en vigor del TLCAN ha permitido que Estados Unidos y Canadá gocen de preferencias arancelarias en la gran mayoría de los productos agroalimentarios para ingresar al mercado mexicano.

³ La glosa estadounidense (220890) incluye otras bebidas espirituosas como kirshwasser y ratafia.

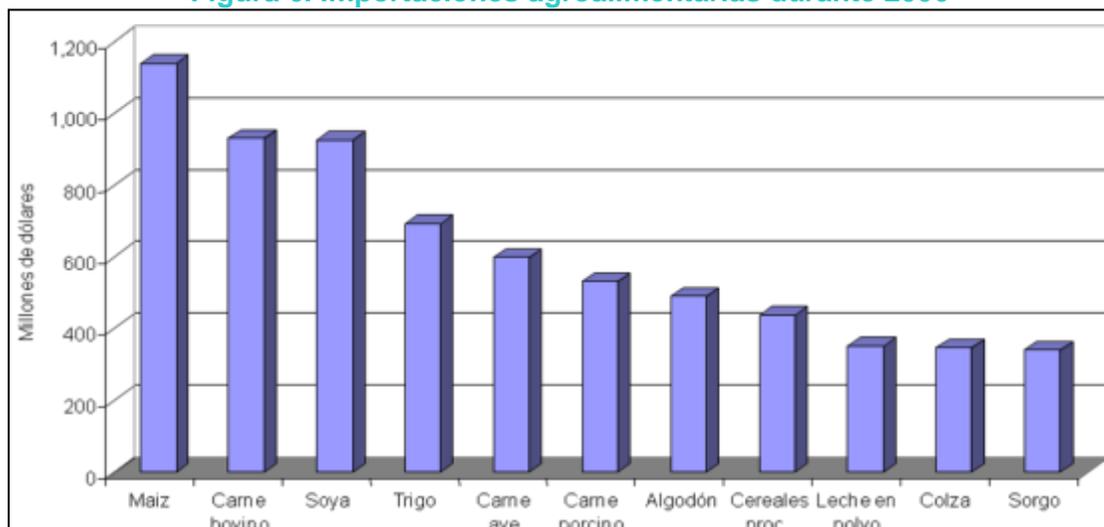
Figura 5. Evolución de las importaciones agroalimentarias de México de los principales orígenes geográficos, en miles de dólares nominales⁴



Fuente: Secretaría de Economía / Bancomext.

Los principales productos agroalimentarios importados por México en 2006 fueron maíz, carne de bovino y frijol soya, y provienen principalmente de Estados Unidos (Figura 6).

Figura 6. Importaciones agroalimentarias durante 2006



Fuente: Banco de México.

⁴ Los valores se encuentran en escala logarítmica.

Política Sectorial⁵. En el dispositivo de política agropecuaria mexicana sobresalen tres tipos de instrumentos: i) esquemas de transferencias directas al ingreso de los productores, entre los que destaca el PROCAMPO; ii) programas de fomento productivo, orientados a promover el desarrollo de las actividades agropecuarias, pesca y acuicultura, y desarrollo rural, mediante apoyos para las inversiones en bienes públicos y privados, entre los que sobresale Alianza para el Campo (APC) y el Programa de Apoyos a la Competitividad por Ramas de Producción (PACOMP); y iii) esquemas de intervención en el mercado doméstico, entregados por ASERCA a través del Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización (PADPEC).

El PROCAMPO otorga pagos directos por hectárea a los productores, constituyendo un complemento a su ingreso monetario. Estos apoyos son entregados con base en un padrón de beneficiarios. Corresponde a un instrumento neutral, pues sus transferencias se encuentran desvinculadas de las decisiones de producción y de los factores que afectan dichas decisiones. El PROCAMPO representa el principal programa dentro del sistema de subsidios al campo en términos de recursos, con el 32% del presupuesto de SAGARPA durante 2003-2006.

Los rasgos esenciales que caracterizan Alianza para el Campo son: i) operación bajo un esquema descentralizado, que involucra a los estados y municipios; ii) apoyo a inversiones mediante un esquema de co-financiamiento, donde concurren recursos de tres fuentes básicas: federación-estado-productor; iii) enfoque a la demanda. Este programa financia bienes privados de inversión física, desarrollo de capital humano (asistencia técnica y capacitación a productores) y fortalecimiento de capital social (fomento a la organización). También subsidia la provisión de algunos bienes públicos, como sanidad e inocuidad agroalimentaria, investigación y transferencia de tecnología y el desarrollo de sistemas de información para el medio rural.

El Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización está integrado por cuatro subprogramas: i) Apoyos al ingreso objetivo; ii) Apoyos para la adquisición de coberturas de precios agropecuarios; iii) Apoyos a la pignoración; y iv) Apoyos para la conversión de cultivos. El primero de ellos opera como un pago compensatorio (deficiency payment), esto es, cuando el precio de mercado es menor a un precio mínimo por tonelada, ASERCA calcula un precio de apoyo complementario. Los productos elegibles para estos subsidios son maíz, trigo, sorgo, cártamo, canola, algodón, arroz, soya, triticale y trigo forrajero.

El Programa de Apoyos a la Competitividad por Ramas de Producción posee el potencial de generar cambios en las variables estructurales que determinan la competitividad de la agricultura, al fomentar la competitividad de las cadenas agroalimentarias mediante el apoyo a proyectos económicos estratégicos que involucren un mayor riesgo, o que requieren montos de inversión que rebasan las posibilidades de financiamiento de los gobiernos estatales.

⁵ Parte de esta sección fue extraída de FAO (2006a) y de OECD (2006).

Existen además otros programas, entre los que se destacan el subsidio a los insumos, que apoya el uso de electricidad y combustible en actividades agrícolas, programas de promoción comercial para estimular la demanda doméstica, la promoción de exportaciones y la creación de vínculos en las cadenas, el Programa de Fomento a los Agronegocios, provee asistencia técnica y comparte el riesgo en nuevos negocios, el Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), que entrega un pago por animal por cuatro años y requiere que el productor implemente ciertas prácticas para mejorar la pradera, incrementar la productividad y respetar las regulaciones sanitarias, y el Programa de Apoyo al Sacrificio de Ganado en Rastros Tipo Inspección Fiscal.

Capítulo 2

Los compromisos internacionales

El proceso de liberalización económica llevado a cabo por México a partir de los años ochenta, su ingreso al GATT y la posterior entrada en vigor del TLCAN desencadenaron una serie de acciones que gradualmente reconfiguraron la política agropecuaria mexicana. En la actualidad, los países miembros de la OMC negocian en el marco de la Ronda de Doha un nuevo acuerdo para la reforma del comercio agropecuario, que implicará nuevos límites respecto a las posibilidades de apoyar a la agricultura. Simultáneamente concluye la reducción progresiva de las restricciones a las importaciones agrícolas con los países de América del Norte, generando nuevos desafíos para ciertos sectores productivos. A continuación se describe cómo estos compromisos internacionales enmarcan y condicionan la evolución de la futura política agropecuaria Mexicana.

2.1 Compromisos multilaterales

El Acuerdo sobre Agricultura (AsA) negociado en la Ronda de Uruguay, que comenzó a regir en 1995, constituyó un primer paso significativo para implantar una competencia más leal y lograr que este sector sufra menos distorsiones. En él, los países Miembros acordaron contraer compromisos específicos que se aplican a:

Acceso a los mercados. Los países se comprometieron a fijar un nivel arancelario máximo para cada producto (que se denomina arancel consolidado). Estos aranceles consolidados fueron reducidos, y las medidas no arancelarias fueron sustituidas por aranceles que representaran niveles de protección más o menos equivalentes (proceso llamado arancelización). Por ejemplo, México arancelizó las medidas no arancelarias que aplicaba en el comercio de frijol, y luego redujo estos aranceles desde un nivel inicial de 401 dólares por tonelada (pero no menor a 139%) a 360 dólares por tonelada (pero no menor a 125.1%) en un plazo de 10 años.

El establecimiento de las nuevas normas sobre el acceso a los mercados es una contribución significativa del AsA a la previsibilidad y seguridad del comercio. Sin embargo, los aranceles agrícolas continúan siendo muy altos tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. Según la FAO (2000) al considerar todos los productos agropecuarios y de pesca de cada país luego de implementar el AsA, las líneas arancelarias cuyos derechos superan el 20 por ciento constituyen alrededor del 26 por ciento de todas las líneas arancelarias tanto de la Unión Europea como de Japón, y el 11 por ciento de las de los Estados Unidos. Estos altos aranceles se concentran en productos básicos principales, frutas y hortalizas, y productos alimenticios elaborados. Dado que muchos productos permanecieron con altos aranceles consolidados, en algunos casos el arancel que

el país aplica efectivamente es menor al consolidado. Por ejemplo, durante 2006 México aplicó un arancel del 20% para carne de cerdo y no el 45% permitido.

Para permitir un acceso mínimo de importaciones, los países que arancelizaron sus medidas no arancelarias se comprometieron a mantener contingentes arancelarios para algunos productos especificados en su lista de compromisos. Por otra parte, para protegerse del daño ocasionado a la producción doméstica por caídas de los precios internacionales o aumentos en las importaciones, estos países se reservaron el derecho de adoptar salvaguardias especiales (SGE) en productos especificados en su lista de compromisos (es decir, subir temporalmente los aranceles por sobre el nivel consolidado). Por ejemplo, en el caso del frijol México mantiene un contingente de 56,500 toneladas con un arancel 50% menor, y se reservó el derecho de aplicar una salvaguardia especial.

Cuadro 2. Compromisos de acceso a mercado de México en productos agrícolas seleccionados⁶

Producto	Consolidado NMF	SGE	Contingente
Maíz	US \$185 /ton pero no menor a 194 %	√	2,501,000 ton al 50% (EE.UU. = 2,500,000 ton; Canadá = 1,000 ton; NMF y otros = 10,000 ton)
Carne Bovina	45%		
Soya	45%		
Trigo	US \$90 /ton pero no menor a 67 %	√	604,612 ton al 50% (EE.UU. = 333,964 ton; Canadá = 172,567 ton; NMF y otros = 98,076 ton.)
Carne de Ave	US \$1,512 /ton pero no menor a 234 %	√	40,543 ton al 50% (EE.UU. = 39,543 ton; NMF y otros = 1,000 ton)
Carne Porcina	45%	√	
Algodón	45%		
Cereales procesados	36%	√	
Leche en polvo descremada	US \$1,044 /ton pero no menor a 125.1 %	√	120,000 ton al 0% (EE.UU. = 40,000 ton; NMF y otros = 80,000 ton)
Colza	36%		
Sorgo	45%	√	
Frijol	US \$360 /ton pero no menor a 125.1 %	√	56,500 ton al 50% (EE.UU. = 50,000 ton; Canadá = 1,500 ton; NMF y otros = 5,000 ton)
Azúcar	US \$360 /ton pero no menor a 156 %	√	183,800 ton al 50%

Fuente: OMC.

En el Cuadro 2 se presentan los niveles arancelarios consolidados actuales de México para algunos productos agropecuarios, los contingentes disponibles y si

⁶ Esta información está disponible en http://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/mexico.zip

existe o no la posibilidad de aplicar salvaguardias especiales. Como se observa, México mantiene altos niveles de aranceles para los productos agrícolas y alimenticios, y si los precios caen o las importaciones aumentan es posible aplicar salvaguardias especiales para algunos de estos productos, por lo que el nivel potencial de protección que gozan dichos productos es aún mayor. Sin embargo, ya que la mayoría de estos productos está libre de aranceles respecto al comercio con los países socios del TLCAN, la efectividad de la protección que brindan los aranceles al resto de los orígenes es baja.

Ayuda interna. La magnitud de la ayuda con efectos en la producción y el comercio (de Caja Ámbar) fue limitada a ciertos niveles especificados en las listas de compromisos. En cambio, gozan de libre aplicación medidas que tienen efectos mínimos en el comercio (de Caja Verde⁷), por ejemplo, pagos directos a los productores tales como la ayuda a los ingresos desconectada, socorro en caso de desastres naturales, servicios de apoyo tales como lucha contra las plagas y enfermedades, y programas ambientales, entre otras. Tampoco se encuentran restringidos los pagos directos a los agricultores en casos en que se les exija limitar la producción (Caja Azul), algunos programas oficiales de ayuda destinados al fomento del desarrollo agrícola y rural en los países en desarrollo⁸, y otras formas de ayuda en pequeña escala (“de minimis”) en comparación con el valor total del producto o de los productos que reciben la ayuda (10 por ciento o menos en el caso de los países en desarrollo).

México calculó que la magnitud de la ayuda de caja ámbar que prestaba anualmente al sector agropecuario (utilizando una fórmula denominada “MGA Total”), tomando como base el período 1986-88, fue de 29,006.9 millones de pesos de 1991, y acordó reducir esa cifra a lo largo de 10 años, a partir de 1995, para llegar a un valor de 25,161.2 millones de pesos de 1991 el año 2004. El año 2004 se notificó la utilización de 488.1 millones de pesos de 1991 como MGA Total, es decir, un 1.94% de lo permitido⁹. Por lo tanto, México tiene un amplio margen para aumentar los niveles de apoyo distorsionadores del comercio sin caer en incumplimiento de sus compromisos en la OMC.

⁷ Por ejemplo, durante 2004 México notificó los siguientes programas de Caja Verde: PROCAMPO, programas comprendidos en servicios generales, ajuste estructural, ambientales y asistencia regional.

⁸ Por ejemplo, durante 2004 México notificó programas de desarrollo comprendidos en subvenciones a la inversión de disponibilidad general para la agricultura y subvenciones a los insumos de disponibilidad general para los productores con bajos ingresos o pobres en recursos.

⁹ Los programas comprendidos en caja ámbar ese año fueron pagos directos por tonelada, fletes, pignoración y coberturas de precios, sacrificio en rastros tipo inspección federal, Programa de estímulos a la productividad ganadera, Fondo de estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafecultura, Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero y Programa de Apoyos Directos para la Conversión de Cultivos.

Cuadro 3. Compromiso anual de ayuda interna de la Unión Europea, Japón y Estados Unidos

	Compromiso anual MGA	Equivalente en mill. de USD ¹⁰
Unión Europea	67,159 mill. de euros	83,468.9
Japón	3,972.9 bill. de yenes	36,088.6
Estados Unidos	19,103.3 mill. de USD	19,103.3

Fuente: OMC

Debido a que la ayuda de caja ámbar permitida depende de los niveles previos de ayuda que cada país entregaba, los países desarrollados conservaron el derecho de entregar altos niveles de ayuda distorsionadora del comercio sin incumplir sus compromisos, como se aprecia en el Cuadro 3. Por tanto, el Acuerdo sobre Agricultura no implicó reducciones importantes en los niveles de ayuda interna sino que sólo limitó el aumento de ésta.

Subvenciones a la exportación. Los subsidios a la exportación aumentan la participación del país exportador en el mercado mundial a costa de otros países exportadores de productos agropecuarios, lo cual reduce los ingresos de exportación de estos últimos, y tienden a deprimir los precios del mercado mundial y a hacerlos más inestables. El Acuerdo sobre Agricultura permite conservar el derecho a subvencionar las exportaciones agrícolas a 25 países que establecieron límites al gasto destinado a las subvenciones y a la cantidad de exportaciones subvencionadas. En cambio, aquellos países que no adquirieron compromisos no pueden subvencionar las exportaciones agrícolas en absoluto. En el Cuadro 4 se presentan los niveles máximos de subsidios a la exportación comprometidos por México.

Cuadro 4. Compromisos anuales de Subsidios a la Exportación de México

Producto	Valores (mill. de USD)	Cantidad (mill. de ton)
Maíz	102.9	2,520.0
Azúcar	421.8	1,260.0
Sorgo	13.3	431.0
Trigo	9.0	332.1
Frijol	6.1	142.1

Fuente: OMC.

¹⁰ Se utilizó como tipo de cambio 1.243 dólares por euro y 9.084 dólares por mil yenes, que corresponde al tipo de cambio utilizado por la OECD para transformar los valores de las ayudas del año 2005.

Nuevas negociaciones: El Programa de Doha para el Desarrollo

En el año 2000 se iniciaron las actuales negociaciones para profundizar el Acuerdo sobre Agricultura. Éstas fueron incorporadas al programa de negociación ampliado, que se estableció en la Conferencia Ministerial de 2001 celebrada en Doha. México negocia formando parte de un grupo de países en desarrollo con interés especial en la agricultura llamado G-20, que se estableció en agosto de 2003, en la etapa final de las preparaciones para la Conferencia Ministerial de Cancún.

Al igual que en las negociaciones de la Ronda de Uruguay, los temas negociados son acceso a mercado, ayuda interna y subvenciones a la exportación. Todavía está pendiente para concluir la Ronda el establecimiento de las “modalidades”¹¹, las que luego se verán reflejadas en las listas que los participantes elaborarán en la siguiente etapa. A continuación se describe el estado de avance en los distintos temas, extraído del documento *Proyecto de Modalidades para la Agricultura*, que fue distribuido el 17 de julio de 2007 por el Presidente de las negociaciones sobre la agricultura, Embajador Crawford Falconer.

Hasta ahora, ha sido acordado que se amplíe el concepto de ayuda interna causante de distorsión del comercio, incorporando en ella los pagos del compartimento azul y los pagos *de minimis*. Esta nueva medida, llamada **ayuda interna global causante de distorsión del comercio**, será reducida mediante una fórmula estratificada, que se presenta en el Cuadro 5. Los países quedarán en uno de los tres niveles de reducción dependiendo de su nivel inicial de ayuda interna global causante de distorsión del comercio. Aún falta por determinar el valor de las reducciones en cada estrato. Además, se reducirá mediante una fórmula estratificada la MGA Total Final Consolidada (los valores que aparecen en el Cuadro 5 son los propuestos, pero aún no están acordados), se establecerán topes de la MGA por productos específicos y se reducirán los niveles *de minimis*, en un valor todavía no determinado. También se limitarán los pagos del compartimento azul al 2.5¹² por ciento del promedio del valor total de la producción agrícola durante el período de base.

¹¹ Las modalidades constituyen metas (incluidas las numéricas) destinadas a alcanzar el objetivo de las negociaciones, así como cuestiones relacionadas con las normas.

¹² El nivel propuesto por Brasil es de 2%, pero lo más probable es que el actual 2.5%, que fue acordado en julio de 2004, se mantenga.

Cuadro 5. Fórmulas estratificadas para ayuda interna global causante de distorsión del comercio y MGA Total Final Consolidada¹³.

Nivel de base de ayuda interna global (mill. de USD)	Tasa de reducción. (%)	MGA Total Final Consolidada (mill. de USD)	Tasa de reducción (%)
>60,000	75 - 85	>40,000	70
10,000 – 60,000	66 - 73	10,000 – 60,000	60
<10,000	50 - 60	<10,000	45

Fuente: OMC.

El cambio en la forma de entrega de apoyo a los agricultores en Estados Unidos y la Unión Europea hacia ayudas menos distorsionadoras (que se discute en el Capítulo 5 de este documento) hacen que probablemente estos compromisos no impliquen restricciones a sus programas actuales. Por ejemplo, según Rude y Meilke (2006) aunque Estados Unidos (que está en el segundo estrato) redujera su ayuda interna global causante de distorsión del comercio en un 75% (lo que está por sobre los rangos que se negocian actualmente) o si la Unión Europea (que está en el estrato más alto) lo hiciera en un 79%, no enfrentarían todavía un compromiso vinculante.

Esto se refleja también en los comentarios que el G-20 ha hecho al Proyecto de Modalidades (G-20, 2007), donde se indica que el texto no consigna adecuadamente el hecho de que la Unión Europea y Japón retienen un considerable espacio para reducir su ayuda sin modificar sus políticas, e incluso el modesto compromiso inicial de la Unión Europea de consolidar la reforma de la Política Agrícola Común (PAC), con el que comenzó la negociación, no se cumpliría. También el G-20 reitera su interés en que Estados Unidos reduzca su nivel de ayuda interna global causante de distorsión del comercio a un nivel más cercano al límite inferior propuesto (de alrededor de 13 millones de dólares).

En el caso de México, la implementación de los compromisos de reducción en ayuda interna causante de distorsión del comercio (como los pagos directos por tonelada, pignoración y coberturas de precios y programa de apoyos directos para la conversión de cultivos, entre otros) no implicaría reducir los niveles actuales de ayuda causante de distorsión de comercio que se entregan en el marco de la política agroalimentaria (e incluso es posible aumentarlos), debido a que, como se indicó anteriormente, se utiliza una proporción bajísima de la MGA Total Consolidada y no se efectúan pagos de caja azul.

En la conferencia ministerial de Hong Kong se acordó eliminar los subsidios a las exportaciones a fines de 2013. Sin embargo, es necesario ponerse de acuerdo en el programa de implementación progresiva. También hay definiciones pendientes en créditos de exportación, garantías de créditos a la exportación y programas de seguro, ayuda alimentaria y empresas comerciales exportadoras del Estado. La

¹³ Para los países en desarrollo estas reducciones serán equivalentes a dos tercios de las tasas que se acuerden para los países desarrollados.

eliminación de los subsidios a la exportación se considera positiva, ya que se espera que ésta genere un aumento (aunque menor) en el precio internacional de los granos y bastante mayor en los lácteos (Rude y Meilke, 2006).

En acceso a mercado se acordó utilizar una fórmula estratificada con recortes lineales en cada banda (o estrato). Existe un acuerdo en tener cuatro bandas, pero las opiniones divergen respecto a la magnitud de la reducción para cada estrato. Los actuales rangos de tales reducciones se presentan en el Cuadro 6.

Cuadro 6. Fórmula estratificada para la reducción de los derechos consolidados

Estrato	Derechos consolidados países desarrollados (% <i>ad valorem</i>)	Derechos consolidados países en desarrollo (% <i>ad valorem</i>)	Reducciones ¹⁴ (%)
1	0-20	0-30	48-52
2	20-50	30-80	55-60
3	50-75	80-130	62-65
4	>75	>130	66-73

Fuente: OMC.

Además, cada país tendrá derecho a designar un porcentaje de líneas arancelarias que sean sujeto de una menor reducción (entre un 4% y 6% de las líneas arancelarias para los países desarrollados, y un tercio más para los países en desarrollo) como **productos sensibles**. Esta menor reducción puede llegar a ser de hasta dos tercios de la requerida en la fórmula estratificada y el país debe otorgar nuevas oportunidades de acceso (es decir, contingentes) de no menos del 4-6% del consumo doméstico.

El G-20 (2007) aprueba el uso de la fórmula estratificada; sin embargo, indica que deben incorporarse techos arancelarios (es decir, aranceles máximos) como parte integral de la fórmula tanto a productos sensibles como no sensibles. Además, el G-20 indica que el número propuesto de productos sensibles es muy alto y la desviación de 2/3 con respecto al resultado de la fórmula estratificada es excesiva. El estudio de Anderson y Martin (2005) concluye que gran parte de las ganancias en acceso a mercado, producto de la fórmula estratificada, desaparecerán si un 2% de las líneas arancelarias son clasificadas como sensibles; pero si se aplican techos (de por ejemplo un 200%) la pérdida se reduce a la mitad. La mayoría de las ganancias desaparecen al permitir los productos sensibles debido a que, como indica McCalla (2007), un país puede tener 2000 líneas arancelarias pero el 95% del comercio en 10 o menos de ellas. Entonces, si este país recibe una excepción

¹⁴ Para los países en desarrollo, estas reducciones serán equivalentes a dos tercios de las aplicables para los países desarrollados en cada estrato.

para productos sensibles del 1%, podría conseguir que más del 95% de su comercio esté en la categoría de producto sensible.

Se propone una nueva categoría llamada **productos especiales**, que se limitaría a los países en desarrollo. Estos productos quedarían sometidos a compromisos de reducción arancelaria limitada, y deben ser designados por los propios países de acuerdo a indicadores basados en los criterios de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y/o desarrollo rural de cada país. Aún falta definir estos indicadores. También se limitaría a los países en desarrollo el **mecanismo especial de salvaguardia** (MES), para contrarrestar la depresión de los precios y los aumentos repentinos de las importaciones, cuyo funcionamiento aún no ha sido acordado.

Aunque la implementación de la fórmula estratificada para la reducción de los derechos consolidados implicaría a México reducciones importantes en los aranceles de algunos productos agrícolas, como maíz, carne de ave, leche en polvo, frijol y azúcar, la posibilidad de designar a estos productos como sensibles o especiales, o de utilizar el MES, permitiría mantener altos niveles de protección.

Como efectos negativos de la implementación de este acuerdo deben ser considerados el hecho de que la liberalización provocará un aumento en los precios, que afecta a los países importadores netos de alimentos al aumentar el costo de sus importaciones (aunque beneficiará a los agricultores de dichos países), y también el hecho de que el aumento en el acceso a mercado para todos los miembros de la OMC erosionará las preferencias de aquellos países que tengan un acceso preferencial (como es el caso de México al mercado de Estados Unidos).

2.2 Compromisos en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Desde la entrada en vigor del TLCAN en 1994 comenzaron progresivamente a reducirse las barreras al comercio agropecuario en América del Norte, las que para la mayoría de los productos fueron completamente eliminadas el primero de enero de 2003¹⁵. Esto ha permitido que el intercambio agrícola entre México y sus dos socios haya aumentado considerablemente, generándose un patrón de comercio complementario. Es así como tres cuartos de las importaciones provenientes de Estados Unidos están constituidas por granos, oleaginosas, carne y productos relacionados, mientras que cerveza, hortalizas y frutas suman aproximadamente tres cuartos de las exportaciones Mexicanas a Estados Unidos (Zahniser, 2007). Por su parte, Canadá exporta a México canola (semillas y aceite), carne de bovino, trigo y leche en polvo, e importa hortalizas, frutas, café y cerveza (Agriculture and Agri-Food Canada, 2007a).

¹⁵ Los aranceles fueron eliminados inmediatamente o de forma paulatina, en períodos de entre 5 y 15 años.

El primero de enero de 2008 concluirá la implementación del TLCAN, eliminándose las restricciones comerciales a aquellos productos más sensibles (maíz, frijol y leche en polvo, por el lado de México)¹⁶. Para facilitar el ajuste al libre comercio, el TLCAN estableció contingentes o cupos transitorios para estos productos, los que gradualmente se han ido volviendo menos restrictivos en un período de 14 años (1994-2007).

Las implicaciones de la liberalización comercial varían según el tipo de productos. Se espera que la disminución en los aranceles lleve a un aumento en las importaciones mexicanas de maíz de Estados Unidos en 2008 (Hoffman et al., 2007). Sin embargo, el incremento en las importaciones de maíz debería ser moderado. En los años previos a la eliminación del cupo del maíz, el Gobierno Mexicano ha seguido generalmente una política comercial más liberal que la requerida por el TLCAN. Por ejemplo, en 2005 México autorizó permisos de importación (cupos) por 8.2 millones de toneladas métricas de maíz, mucho más de las 3.5 millones de toneladas métricas libres de acceso que provee el contingente del TLCAN para maíz de Estados Unidos. Estos cupos no fueron completados (Zahniser, 2007). Sumado a esto, el excedente exportable de Estados Unidos debería reducirse debido a la expansión de la producción de etanol (Mayorga, 2006). Ello puede crear nuevas oportunidades para los productores mexicanos de granos para la alimentación animal y aumentar los costos de las industrias que utilizan como insumo el maíz de Estados Unidos, como aves y cerdos. Por otra parte, se espera que las importaciones de maíz partido (que cuenta con un tratamiento libre de aranceles desde 2003 por ser considerado procesado) sean sustituidas completamente por maíz convencional (Hoffman et al., 2007; Zahniser, 2007).

En el caso del frijol, se espera que al terminar las restricciones de transición del TLCAN en 2008 aumente la participación de Estados Unidos y Canadá en el mercado Mexicano. Aunque Canadá es un gran exportador de frijol, sus exportaciones a México han sido bajas debido al pequeño cupo que tiene asignado (para 2007, el cupo libre de aranceles es aproximadamente 73,000 toneladas métricas de producto de Estados Unidos y 2,000 toneladas métricas de producto de Canadá), por lo que se espera que el aumento de las importaciones de frijol desde este país sea relativamente mayor que el de Estados Unidos (Zahniser, 2007). Rosenzweig (2005) considera a la apertura total del mercado mexicano como una amenaza grave para los productores comerciales de frijol, debido a que provocará menores precios en el mercado interno y el desplazamiento de la producción nacional por la deficiente calidad de gran parte de ésta.

Respecto a la azúcar, en Julio de 2006 México y Estados Unidos llegaron a un acuerdo que abre el camino para el libre comercio en azúcar y endulzantes, que

¹⁶ Sin embargo, se mantendrán las restricciones en lácteos, huevos, azúcar y carne de ave en el comercio entre México y Canadá. Esto se debe a que en acceso a mercado para productos agrícolas el TLCAN comprende tres tratados bilaterales, y estos productos fueron excluidos del acuerdo entre México y Canadá.

comienza en 2008. Estados Unidos entregó a México un cupo de 250,000 toneladas métricas de azúcar para el año fiscal 2007 y al menos 175,000 toneladas métricas durante los tres primeros meses del año fiscal 2008. A partir del 2008, México tiene la perspectiva de canalizar todos sus excedentes de producción de azúcar, a uno de los mercados más atractivos del mundo (Mayorga, 2006). Además, desde dicha fecha deberá recibir libre de aranceles al jarabe de maíz alto en fructosa (HFCS) proveniente de EE.UU., por lo que se espera que las importaciones mexicanas de jarabe de maíz aumenten, impulsando aún más las exportaciones de azúcar mexicana a los Estados Unidos (Zahniser, 2007). El USDA (2007a) estima que las exportaciones de azúcar de México a los Estados Unidos aumentarán a 889,000 toneladas métricas en 2008.

Aunque en 2003 se eliminaron las barreras comerciales a la carne de pollo, una salvaguardia en forma de cupo temporal limita las exportaciones de piernas de pollo desde Estados Unidos a México¹⁷. Se espera que su expiración el primero de enero de 2008 permita las exportaciones de grandes cantidades de este producto a México (Zahniser, 2007). Sin embargo, la industria avícola Mexicana ha invertido en tecnologías modernas para elevar su competitividad (USDA, 2007c), lo que le permitirá enfrentar de mejor forma la mayor competencia proveniente de las exportaciones de Estados Unidos. En cambio, México y Canadá excluyeron la carne de ave de su programa de liberalización en el marco del TLCAN, por lo que ésta sólo podrá ser lograda en un acuerdo futuro.

Los productos lácteos no están sujetos a barreras arancelarias desde 2003, con excepción del cupo en leche en polvo descremada que expira en 2008. Pero incluso con el cupo, México es el principal mercado para las exportaciones de leche en polvo descremada de Estados Unidos y el mayor comprador de Programa Dairy Export Incentive Program (Hahn et al. 2005).

Respecto a los productos de exportación, las últimas barreras al comercio de frutas y hortalizas mexicanas serán eliminadas el primero de Enero de 2008. Desde la implementación del TLCAN, las exportaciones de frutas y hortalizas Mexicanas a Estados Unidos se han más que duplicado, alcanzando durante los años 2003 a 2005 un promedio de 3.8 billones de dólares anuales. Estas exportaciones tienen su origen en el crecimiento y desarrollo de un dinámico sector hortofrutícola, que es fuertemente orientado al mercado de los Estados Unidos.

En resumen, el sector agropecuario mexicano ya ha realizado la mayor parte del ajuste en precios generado por la eliminación de las barreras al comercio en el marco del TLCAN. Sin embargo, todavía quedan algunos rubros cuyo comercio será liberalizado el primero de enero de 2008. Estos sectores deberán adecuarse a un nuevo nivel de competencia.

¹⁷ La salvaguardia para piernas de pollo fue el resultado de un acuerdo bilateral firmado en Julio de 2003 entre los gobiernos de Estados Unidos y México, y no una de las restricciones de transición especificadas en el TLCAN.

Capítulo 3

Nuevas Tendencias en los Mercados Internacionales

Las nuevas tendencias en el consumo de alimentos, tanto en países desarrollados como en desarrollo, afectan la dinámica de los mercados globales de manera creciente. Por otra parte, el aumento en los precios internacionales de los productos básicos, debido a factores estructurales, cambia el panorama que enfrentarán los productores a futuro. Esta sección describe y analiza el impacto de estas tendencias sobre los mercados domésticos de productos agropecuarios y pesqueros.

3.1 Nuevas exigencias en calidad, inocuidad y sanidad

Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo se observan nuevas preferencias en el consumo de alimentos. En los primeros han cobrado importancia características tales como la diferenciación de los productos, el valor agregado y la confianza de los consumidores. Existe una demanda creciente por productos con ciertas propiedades, como seguridad, ser más saludable o producido en formas que son benéficas para el ambiente y que consideran preocupaciones respecto al bienestar animal y condiciones de trabajo equitativas. Esto ha llevado a las cadenas de abastecimiento a adoptar una mayor coordinación entre productores y comercializadores, para facilitar el cumplimiento de las demandas de los consumidores.

Por su parte, los países en desarrollo están registrando un rápido aumento de las ventas de alimentos con valor agregado. Por ejemplo, se observa que las tasas de crecimiento de productos alimenticios envasados en los países en desarrollo son mayores que en los países desarrollados (Regmi y Gehlhar, 2005). Simultáneamente, ha habido una expansión de la presencia de empresas procesadoras de alimentos y supermercados multinacionales en los países en desarrollo. Esta inversión extranjera ha jugado un rol fundamental en satisfacer las nuevas necesidades, al agregar valor y diferenciar sus productos.

Las nuevas demandas de los consumidores han llevado a la imposición de nuevas normas de calidad e inocuidad, exigidas tanto por organismos públicos como privados. Las normas respecto a calidad en productos alimenticios reflejan el hecho de que este concepto ha cambiado considerablemente en los años recientes. Hoy calidad se asocia con cuatro tipos de atributos: sensoriales, de salud (este criterio ha sido usado para desarrollar “alimentos funcionales”, que tienen un beneficio a la salud positivo), de “conveniencia” (por ejemplo, de fácil preparación) y de proceso (los consumidores están dispuestos a pagar por factores no comerciales, como causas sociales o medioambientales; por ejemplo, hay consumidores que están dispuestos a pagar mayores precios por productos orgánicos). Por lo tanto, las normas impuestas por pueden referirse a calidad e

inocuidad del producto en sí mismo; acciones que se deben implementar en el proceso de producción para producir atributos de calidad e inocuidad en el producto final; atributos medioambientales y laborales del proceso productivo y comunicación, es decir informar la implementación de normas (Reardon, 2006).

Las normas exigidas para los productos de exportación reflejan las nuevas demandas de los consumidores de países desarrollados, respecto a productos de mayor calidad y con un origen conocido, de manera de evitar riesgos a la salud e incluso el potencial uso de alimentos en actos de terrorismo. Asimismo, las preocupaciones de los consumidores de los países desarrollados respecto al proceso de producción de los alimentos se han intensificado por las recientes emergencias relacionadas con la inocuidad de los alimentos, como los brotes de influenza aviar o de encefalopatía espongiforme bovina¹⁸.

Esto ha llevado a que la trazabilidad y el uso de buenas prácticas agrícolas (BPA) cobren una singular importancia para mantener e incrementar la competitividad de las agroexportaciones. En el mercado europeo, por ejemplo, el primero de enero de 2005 entró en vigor el reglamento por el que se establecen los Principios y los Requisitos Generales de la Legislación Alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan Procedimientos Relativos a la Seguridad Alimentaria. Este reglamento introduce la obligación de trazabilidad (Salcedo, 2006).

En el caso de Estados Unidos, la Ley Bioterrorismo del 2002 dota a la Food and Drug Administration (FDA), el brazo operativo de la Secretaría de Salud y Servicios Humanos, de una nueva autoridad que le permite "...proteger el suministro de alimentos en los Estados Unidos contra amenazas de contaminaciones intencionadas". Para ello, la FDA puso en práctica cuatro grandes normas, el registro de las instalaciones alimenticias, la notificación previa de los alimentos de importación, el establecimiento y mantenimiento de registros y la detención administrativa. Estas normas involucran directamente a cualquier exportador a ese mercado y constituyen una exigencia de trazabilidad (Salcedo, 2006).

Además, los mercados demandan cada vez en mayor medida el uso de Buenas Prácticas Agrícolas. Cada mercado tiene sus propios requerimientos o protocolos sobre BPA. Destacan los de EUREPGAP para el mercado europeo, y los que se desarrollan bajo el programa estadounidense de BPA financiado por el US Department of Agriculture y la FDA, el cual es ejecutado por la Universidad de Cornell y universidades de diversos estados de la unión americana. A éstas se suman los estándares sanitarios y fitosanitarios, cuya influencia ha aumentado con los mayores niveles de integración comercial.

Los países adoptan medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) para proteger la vida o la salud de las personas, animales y plantas. Las medidas sanitarias y fitosanitarias, por su propia naturaleza, restringen el movimiento de bienes que

¹⁸ Estas enfermedades transfronterizas han afectado fuertemente los precios de carne de ave y bovina, debido al cierre de los mercados y a la preocupación (y consiguiente caída en la demanda) de los consumidores.

representan un riesgo para la inocuidad de los alimentos y para la salud de los animales y las plantas. Sin embargo, la aplicación de medidas y normas en materia de inocuidad de los alimentos y sanidad animal y vegetal puede tener repercusiones económicas muy importantes, derivadas de los costos de cumplimiento y de la falta de acceso a los mercados. (FAO, 2006b). La integración de los mercados requiere que los países adopten las medidas apropiadas para erradicar aquellas enfermedades impiden el comercio.

En el mercado doméstico mexicano, los supermercados han ido adquiriendo cada vez más importancia, debido a que su contribución en las ventas al consumidor final es cada vez mayor. Debido a esto, durante los últimos 10 años los supermercados han incrementado su participación en la compra directa a productores y empacadores para su abastecimiento de productos frescos (Rosenzweig, 2005).

Los supermercados y los grandes procesadores agroindustriales tienen los incentivos y la capacidad, a través de sus sistemas de abastecimiento, para implementar normas privadas de calidad e inocuidad requeridas por los consumidores.

Los incentivos vienen dados por la reducción en los costos de transacción, ya que estas normas especifican y uniforman los atributos de los productos y de la entrega, y porque les permiten conseguir una diferenciación de sus productos (ya que pueden garantizar la inocuidad y la calidad del producto), dándoles una ventaja por sobre los distribuidores tradicionales, quienes no son capaces de establecerlas. Por ello, la implementación de normas privadas produce reputación y ventaja competitiva (Reardon, 2006). Para alcanzar los nuevos y más exigentes estándares, los productores requieren realizar cambios en sus prácticas de producción, por lo que deben incurrir en costos y hacer inversiones.

Para asegurarse de que sus productos alcancen los estándares de calidad e inocuidad, los detallistas coordinan y desarrollan relaciones con otros sectores en la cadena de abastecimiento. En algunos casos, los supermercados o los mayoristas que los abastecen ofrecen asistencia técnica, crédito para los insumos y otros servicios a los productores, mediante contratos que les permiten además reducir el riesgo en sus cadenas de abastecimiento.

En resumen, tal como plantea Rosenzweig (2005), el reto para acceder a los mercados externos no es producir más, sino que la producción cumpla con todos los requerimientos de sanidad, inocuidad y calidad. También en los canales más dinámicos en los mercados internos se están incorporando estos requisitos. Este desafío puede elevar los costos de producción, pero a la vez son necesarios para acceder a consumidores cada vez más exigentes.

3.2 Precios internacionales de los principales productos agrícolas y pesqueros.

El aumento en el precio del petróleo ha generado un impulso en los mercados agrícolas internacionales. Esto se debe a que los esfuerzos para reducir la dependencia del petróleo mediante la producción de etanol y biodiesel en Estados Unidos y otros países han desviado una proporción creciente de la tierra destinada a la producción de alimentos hacia la producción de energía, disminuyendo la oferta por alimentos y por consiguiente aumentando sus precios. Además, la producción de bio-combustibles inducirá un mayor grado de volatilidad en los precios de los productos básicos al vincularlos al mercado energético (Josling *et al.*, 2007).

Adicionalmente, las reducciones en los niveles de subsidios en algunos productos (como el azúcar) en los países desarrollados han intensificado las alzas en sus precios. Este efecto se verá acentuado una vez que se llegue a un acuerdo en la OMC con relación a un mayor nivel de liberalización comercial agrícola, y su magnitud dependerá tanto del grado de apertura que se consiga en acceso a mercado como en el nivel de eliminación de los subsidios internos.

Para México, país importador neto de alimentos, los aumentos en los precios de los productos básicos debido a los efectos antes descritos generan retos y oportunidades. Los mayores precios internacionales inducirán una mayor producción doméstica, sobre todo si las causas de estos aumentos en los precios son de carácter permanente. Este efecto produciría un aumento en el dinamismo del sector agropecuario. Por otra parte, el aumento implica un mayor costo de las importaciones de los alimentos, lo que incidirá en mayor medida en el poder adquisitivo de aquellos sectores de la población que tienen menos recursos y destinan una mayor proporción de su ingreso a gasto en alimentación.

Un tercer factor que influye en la evolución de los precios de los productos básicos es el cambio en la demanda de alimentos por China. Los estudios sobre la demanda de alimentos indican que los hogares chinos tienden a consumir más carnes, aves, pescado, productos lácteos y frutas a medida que su ingreso aumenta, mientras que su consumo de granos básicos se mantiene estable o disminuye. La creciente demanda por carnes influirá en el aumento de las importaciones chinas de carne y de granos forrajeros. Asimismo, China se ha transformado en uno de los principales importadores de aceite de soya y otros aceites vegetales, se ha mantenido autosuficiente en la mayoría de los otros tipos de alimentos y emerge como un exportador de hortalizas, frutas y productos acuícolas (Gale y Huang, 2007). El aumento de la oferta China generará mayor competencia para México en sus mercados de exportación de hortalizas, frutas y productos acuícolas.

A continuación se analizan las tendencias en los precios de algunos productos de importancia económica y social para México.

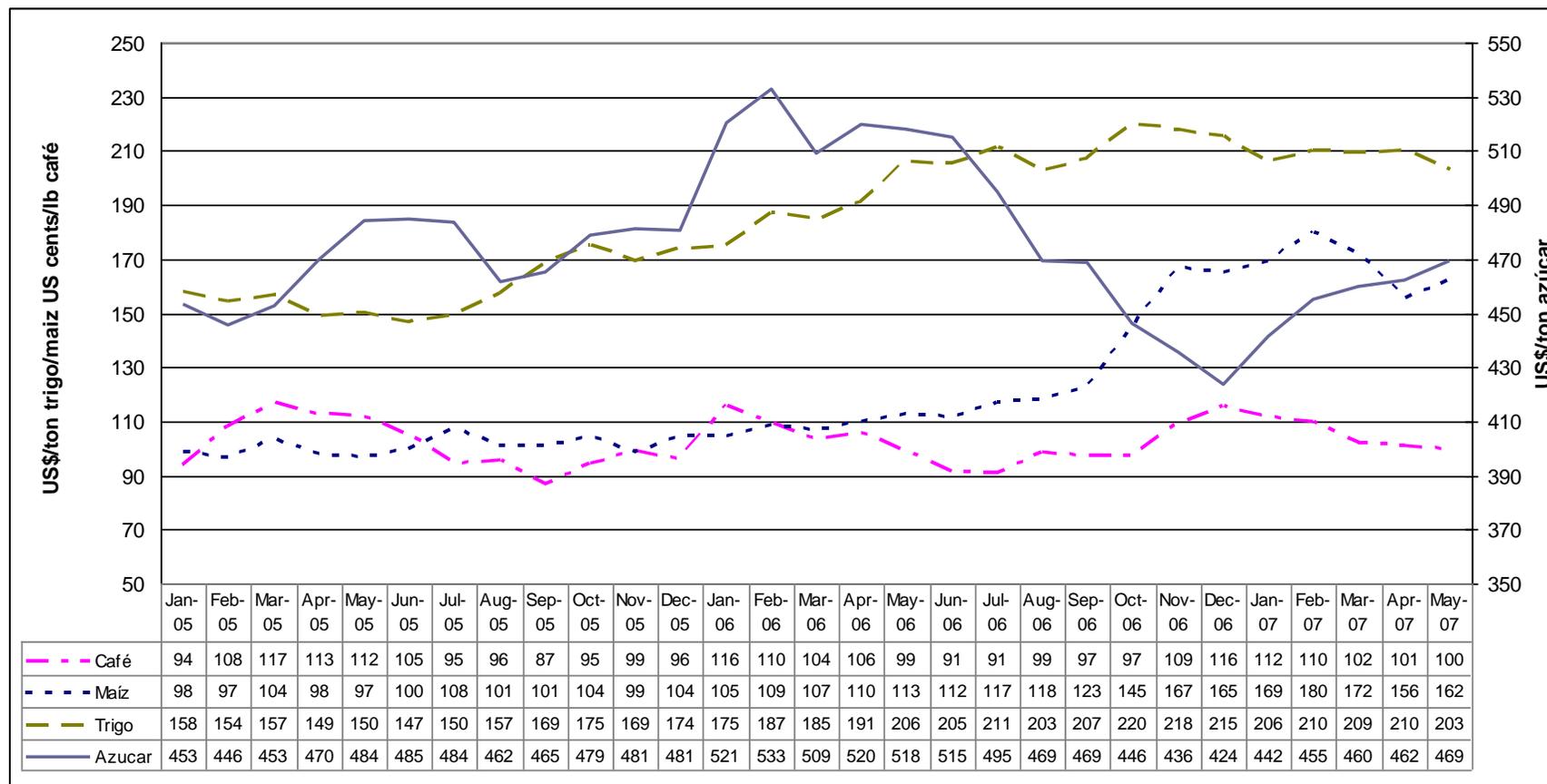
Maíz

En los últimos años se ha observado fuerte aumento en el precio del maíz, por ejemplo entre febrero 2005 y febrero 2007 el precio aumentó en un 86%, como se aprecia en la Figura 7, debido a que parte de la producción se ha destinado de manera creciente a la elaboración de bioetanol. Esta tendencia debería continuar, ya que en el futuro se espera que la utilización industrial de los cereales aumente considerablemente a fin de satisfacer la demanda de etanol (FAO, 2007a; Hoffman *et al*, 2007).

Como se observa en el Cuadro 7, la producción mundial de maíz ha aumentado en los últimos cinco años y los inventarios se han estabilizado en un nivel inferior al que prevalecía en los años anteriores. En la temporada 2007/08 la cosecha mundial de maíz ha alcanzado niveles record, sobre todo en Argentina y Brasil, lo que permitió que los precios cayeran entre febrero y abril. Sin embargo, durante lo que queda de la temporada los precios se mantendrán altos, debido a que la demanda de los Estados Unidos por maíz doméstico para la producción de etanol continúa aumentando (FAO, 2007b).

Según las estimaciones del USDA (2007a), los precios del maíz aumentarán fuertemente hasta 2009/10 debido al aumento en la producción de etanol. En el largo plazo, se espera que la oferta de maíz reaccione a estos altos precios aumentando la superficie y los rendimientos, por lo que aumentarían los inventarios y el precio del maíz deberían experimentar una moderada caída, permaneciendo en un nivel todavía alto (Figura 8).

Figura 7. Comportamiento del precio internacional de algunos productos agrícolas¹⁹



Fuente: ODEPA, 2007; International Coffee Organization, 2007.

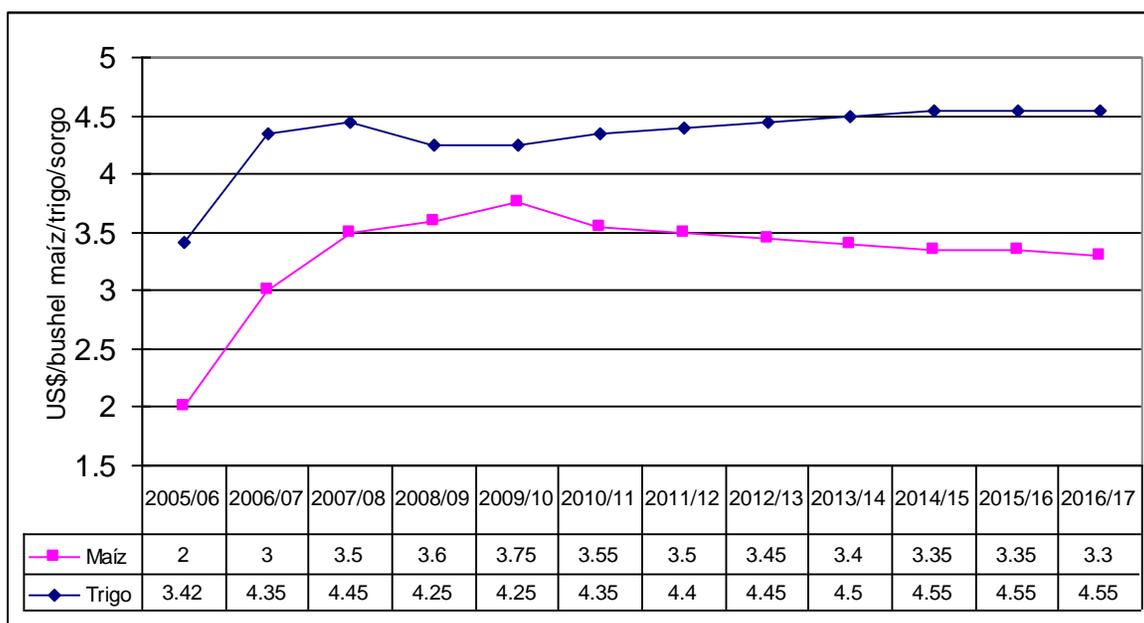
¹⁹ Precios internacionales de Maíz Yellow N° 2, FOB Golfo, USA, Trigo Hard Red Winter N° 2, FOB Golfo, USA y Azúcar cruda New York, contrato 14; Café Brazilian Natural Arabicas New York.

Trigo

En la Figura 1 se aprecia el aumento en el precio del trigo durante los últimos años. Esta alza de precios se debe a la reducción de los inventarios mundiales, como se aprecia en el Cuadro 7.

Las estimaciones al 2016 del USDA (2007a) indican que el precio del trigo se mantendrá alto en los primeros años de la proyección (Figura 8) a pesar de que aumente la producción, debido a que es arrastrado por el aumento en el precio del maíz, estimulándose el uso de trigo para la alimentación animal. En el largo plazo, las exportaciones de trigo de los Estados Unidos aumentarán moderadamente, disminuyendo los inventarios y haciendo que los precios aumenten aún más en este país.

Figura 8 Proyecciones de precios para algunos productos agrícolas²⁰



Fuente: USDA Agricultural Projections to 2016, Long-Term Projections Report OCE-2007-1.

Azúcar

Los precios del azúcar aumentaron fuerte y sostenidamente a partir de 2004 (un 20% sólo entre febrero de 2005 y febrero de 2006), debido al déficit en la producción mundial (los inventarios alcanzaron su nivel más bajo en 8 años en 2005, como se aprecia en el Cuadro 7), al crecimiento estable en el consumo de azúcar y a los altos precios del petróleo y la energía, que incentivaron un mayor uso de la caña de azúcar para la elaboración de etanol en Brasil, el mayor exportador de azúcar del mundo (FAO, 2007a). Otro factor que incidió en el alza

²⁰ Precios a productor en Estados Unidos.

fue la caída en la producción en la Unión Europea, como consecuencia de la modificación del régimen del azúcar, acordado en noviembre de 2005, que comprende un recorte de 36 por ciento en el precio de sustentación del azúcar a lo largo de cuatro años y la suspensión del precio de intervención, que es sustituido por un precio de referencia.

La caída en los precios que se produjo durante el año pasado se debió a que no se vieron cumplidas las expectativas del mercado, que anticipaban un déficit de producción y, por ende, nuevas caídas en los inventarios mundiales. India y Brasil incrementaron sus volúmenes, y el petróleo bajó de precio, reduciéndose el interés en la elaboración de etanol. Ello significó, finalmente, terminar el año con un excedente mundial estimado de casi 6 millones de toneladas, equivalente a cerca del 4% del consumo mundial (Empresas IANSA S.A., 2007). Sin embargo, la caída en los precios se ha revertido a partir de 2007 y las proyecciones indican que el equilibrio en el mercado azucarero internacional debería alcanzarse en niveles de precio superiores a los observados en la última década (Figura 7).

Café

El precio del café ha caído levemente durante este año (Figura 7); sin embargo, su nivel se ha mantenido en niveles significativamente superiores a los de la baja histórica de mayo del año 2002, donde el precio del café llegó hasta 45 centavos de dólar la libra (USDA, 2007). Esta crisis se debió a que los aumentos en la producción de algunos países (como Vietnam y Brasil) hicieran que durante cinco años consecutivos (1998/99 a 2002/03) la producción total de café excediera la demanda. Se espera que los precios del café Arábica se mantengan en un promedio de US \$2.46/Kg durante 2008 y continúen disminuyendo ligeramente en 2009 (World Bank, 2007).

Frijol

El mercado internacional del frijol no ha estado ajeno a los efectos de la mayor demanda por productos agrícolas para generar energía. En Estados Unidos y Canadá se espera que la superficie plantada en 2007 disminuya²¹ producto de la fortaleza en los precios de los cultivos que compiten por la tierra, especialmente el maíz. Esto ha llevado a un aumento en los precios y este escenario se intensificaría en 2008 (Lucier y Jerardo, 2007).

²¹ Según Agriculture and Agrifood Canada, la producción conjunta de ambos países habría caído a 1,385 miles de toneladas en 2006-07, un 7% menos que el año anterior.

Cuadro 7. Evolución de la producción y de los inventarios mundiales de algunos productos agropecuarios (estimaciones oficiales del USDA en miles de toneladas, excepto en el caso de café, que se refiere a sacos de 60 kilos)

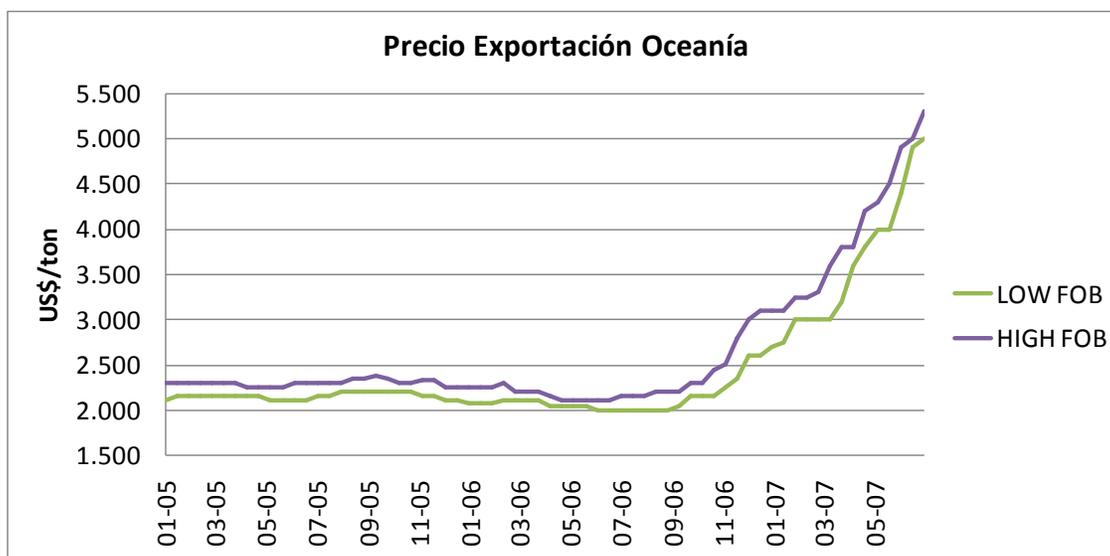
		1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
Maíz	Producción	574,199	605,832	607,630	590,691	600,133	603,401	627,199	714,843	696,176	702,163	771,501
	Inventario	166,151	190,445	192,915	173,667	150,300	125,585	103,889	130,761	122,912	100,203	102,226
Trigo	Producción	609,959	589,960	585,817	581,500	581,138	568,407	554,905	628,020	622,639	592,981	610,398
	Inventario	196,956	207,850	208,526	205,783	201,755	166,284	132,510	151,012	149,162	124,895	114,781
Azúcar	Producción	125,505	130,894	136,264	130,867	134,432	148,341	142,421	140,638	144,915	161,289	163,270
	Inventario	28,480	33,545	37,281	40,046	36,868	40,458	38,588	34,380	32,159	39,314	45,059
Café	Producción	97,687	108,953	113,553	117,521	111,518	126,518	109,127	121,094	111,574	131,317	118,861
	Inventario	24,883	24,400	20,875	23,063	20,633	29,438	20,905	23,366	19,227	22,364	16,824
Leche (en polvo descrem.)	Producción	3,166	3,302	3,309	3,402	3,405	3,679	3,658	3,306	3,300	3,285	3,362
	Inventario	503	798	576	637	807	1,041	949	563	365	283	238
Carne de cerdo	Producción	74,361	79,574	82,266	81,819	84,940	88,011	90,488	92,801	96,136	99,016	101,867
	Inventario	753	827	721	687	725	880	778	751	866	776	718
Carne de pollo	Producción	43,216	44,903	55,818	58,444	60,580	61,943	54,282	55,952	59,161	60,362	60,965
	Inventario	444	511	499	534	595	643	604	714	738	680	589
Carne de vacuno	Producción	49,237	48,958	49,977	50,311	49,646	51,241	50,095	51,327	52,454	53,838	54,796
	Inventario	1,892	1,686	889	842	1,013	945	681	528	464	519	512

Fuente: USDA. Production, Supply and Distribution online. Disponible en <http://www.fas.usda.gov/psdonline>

Lácteos

Durante este año se ha observado una fuerte alza de precios (Figura 9), pasando de un precio promedio de US \$2,075 por tonelada en julio de 2007 a US \$ 5,150 por tonelada de leche en polvo descremada. Esta alza se debe a factores climáticos, como la sequía en Australia, y a otros estructurales, como la disminución de los subsidios, que mantiene congeladas las inversiones en el hemisferio norte, y el aumento de la demanda en Asia. Otros factores que han incidido son el aumento en la demanda por tierras para energía (biocombustibles), que compite con la producción de leche, así como el encarecimiento de los insumos para la producción láctea (granos) ha llevado a un aumento en los costos. Se espera que a mediano plazo los precios bajen a un nivel menor al actual pero mayor al que prevaleció en los años recientes, debido al efecto de los cambios estructurales en el mercado referidos anteriormente.

Figura 9. Evolución precio leche en polvo descremada

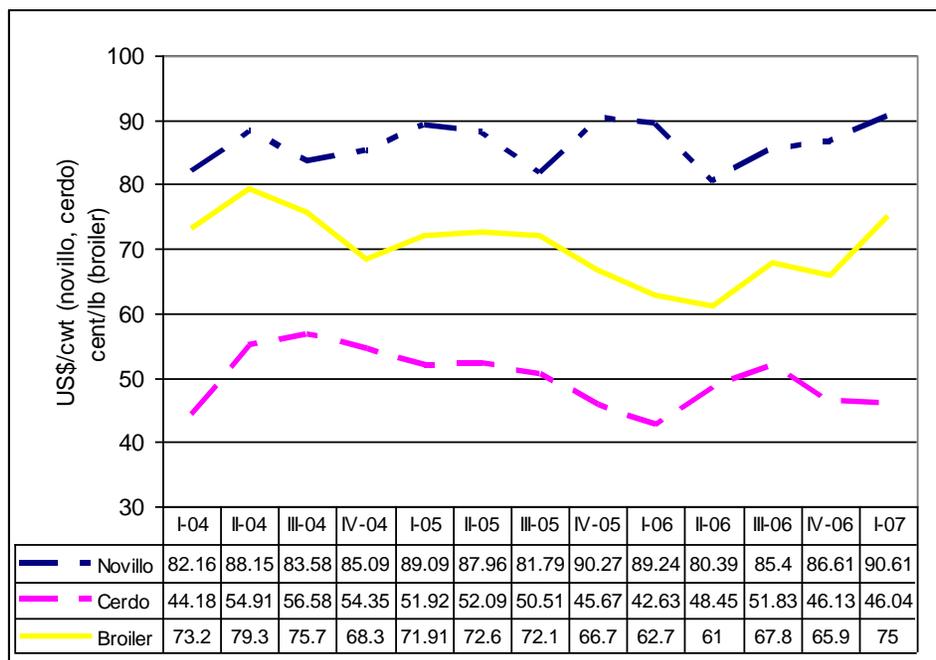


Fuente: USDA, 2007d. Market News Reports - Dairy (International) Biweekly price sheet.

Carne

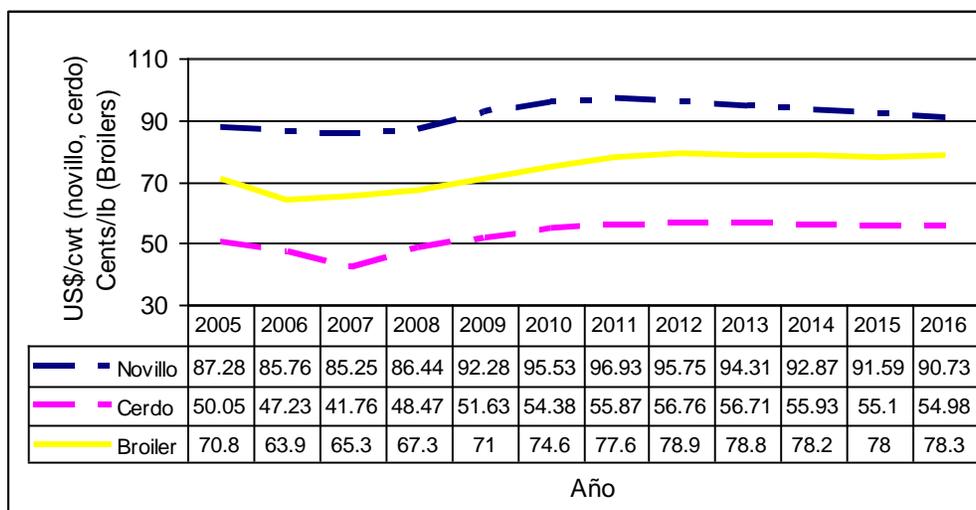
Los precios de la carne de broiler se recuperaron durante este último año a niveles pre-influenza aviar (Figura 10). Debido a la utilización de maíz para la producción de etanol, el costo de la alimentación animal ha aumentado, disminuyendo su producción. Esto provocará que los precios de la carne se muevan hacia niveles superiores (USDA, 2007a), como se ilustra en la Figura 11.

Figura 10. Comportamiento del precio internacional de algunos productos pecuarios²²



Fuente: Haley, M. Livestock, Dairy, and Poultry Outlook. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Outlook Newsletter No. LDP-M-156, Junio 2007.

Figura 11. Proyecciones de precios para algunos productos pecuarios²³



Fuente: USDA Agricultural Projections to 2016, Long-Term Projections Report OCE-2007-1.

²² Precios de mercado en Estados Unidos de novillo "Choice steers, Nebraska", de cerdo "Barrows & gilts, National base, live equivalent", y de broilers "12 City market price".

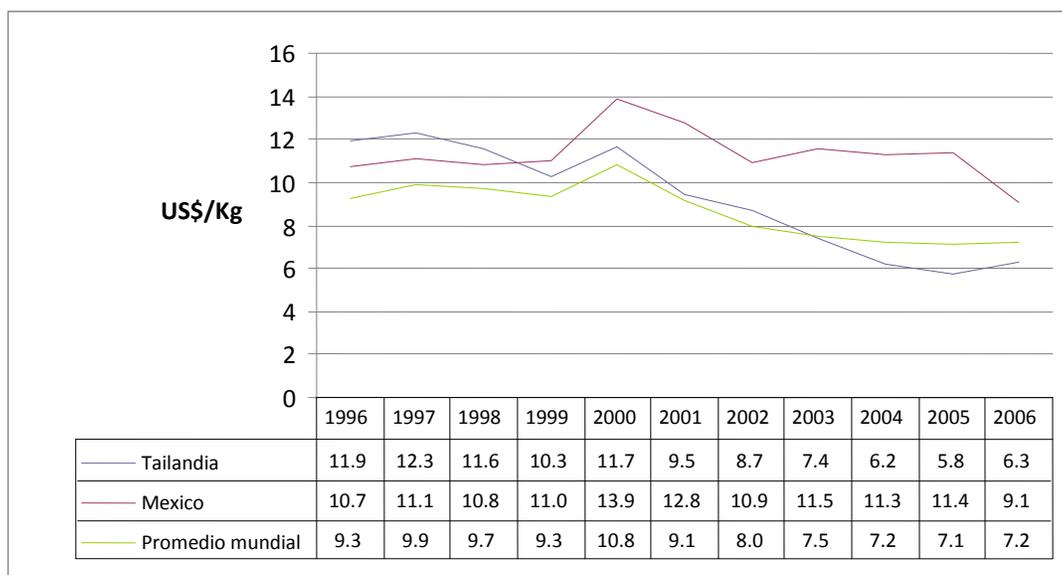
²³ Precios de mercado en Estados Unidos de novillo "Choice steers, Nebraska", de cerdo "National base, live equivalent", y de broilers "12 City market price".

Camarones congelados

El principal destino de las exportaciones mexicanas de camarones congelados es Estados Unidos. Este país ha aumentado fuertemente sus importaciones durante los últimos 10 años, pasando de 230 mil toneladas en 1996 a 418 mil en 2006. Asimismo, han aumentado los requerimientos en calidad por parte de consumidores, lo que ha provocado que los productores deban asumir responsabilidades sociales y medioambientales en las prácticas acuícolas, integrando temas como inocuidad, trazabilidad y certificación.

La participación de las importaciones provenientes de México cayó desde un 13.2% en 1996 a un 6.4% en 2003, para luego recuperarse hasta alcanzar un 8.4% de las importaciones estadounidenses. Los precios que obtiene México son mejores que los que obtiene el principal proveedor (Tailandia) y están por sobre el promedio, como se observa en la Figura 12. Sin embargo, a nivel mundial los precios han tendido a la baja desde principios de esta década, lo que se explica por las mejoras tecnológicas.

Figura 12. Precio promedio de camarones congelados importados por Estados Unidos provenientes de Tailandia, México y precio promedio del total de las importaciones



Fuente: USITC

Frutas y Hortalizas

El principal mercado para las frutas y hortalizas exportadas por México es Estados Unidos. Además, México es el principal proveedor de Estados Unidos de tomates, pimientos, aguacate, pepinos, melón, sandía y papaya, cítricos, fresas y frambuesas, frutos secos (almendras, nueces y pistachos), cebollas, frutas tropicales como guayaba y mango, y el segundo proveedor de uvas²⁴. Las

²⁴ Luego de Chile, que en 2006 tuvo una participación en las importaciones de Estados Unidos de un 77.3%

importaciones de dicho mercado de este tipo de productos han crecido fuertemente entre los años 1996 y 2006, como se aprecia en el Cuadro 8. Sin embargo, la participación de México durante el mismo período ha caído en la mayoría de estos productos, aumentado sólo en el caso de aguacates, frutos secos, fresas y frambuesas.

En el caso de los tomates, México ha perdido participación debido al aumento de las importaciones provenientes de Canadá, que pasaron de ser un 17% a un 23% del total. Algo similar ocurre en el caso de los pimientos, donde las importaciones provenientes de Canadá aumentaron desde un 5.3% a un 20.3%, y en pepinos, donde las importaciones provenientes de Canadá aumentaron desde un 4.9% a un 18.6%. Por otra parte, las exportaciones de cebollas mexicanas a Estados Unidos han enfrentado durante los últimos años una creciente competencia de Canadá y Perú, quienes han aumentado su participación en las importaciones de Estados Unidos desde un 6% y 3.2% a un 17.6% y 9.2% respectivamente.

En el caso de productos como melón, sandía y papaya, México ha perdido participación debido al crecimiento de las exportaciones provenientes de Guatemala, que pasó de tener una participación del 8.5% de las importaciones de Estados Unidos a un 21.1%. En los cítricos ha perdido participación debido al aumento de las exportaciones de Sudáfrica, que no exportó en 1996 pero en 2006 ya capturaba el 15.4% de las importaciones totales de Estados Unidos. En frutas tropicales como guayaba y mango ha perdido participación debido al aumento de las importaciones provenientes del Perú y de Ecuador, que han aumentado su participación desde un 4.1% y 2.7% a un 10.2% y 8.2%, respectivamente.

Cuadro 8. Importaciones totales de Estados Unidos de las principales frutas y hortalizas exportadas por México (miles de dólares), y participación de México en dichas importaciones

	Importaciones totales de EE.UU.			Participación de México		
	1996	2001	2006	1996	2001	2006
Tomate fresco o refrigerado	672,468	721,616	1,233,408	86.3%	67.2%	74.5%
Pimiento	216,948	509,646	750,882	72.4%	72.2%	69.8%
Pepino y pepinillo	127,835	200,548	421,129	92.5%	82.5%	78.4%
Melón, sandía y papaya frescos	234,624	339,012	431,864	57.8%	52.6%	50.7%
Aguacate	23,273	83,932	246,009	7.9%	21.6%	73.4%
Almendras, nueces y pistachos	113,963	125,254	347,395	37.5%	25.8%	45.7%
Uvas, frescas o secas, pasas	397,159	584,561	951,977	23.8%	31.1%	16.4%
Cítricos frescos o secos	91,457	217,669	407,296	41.8%	30.6%	37.5%
Guayaba y mango	106,525	162,547	233,053	75.8%	62.4%	59.2%
Fresas Frescas	55,431	45,864	130,385	95.1%	95.2%	99.0%
Cebolla	148,925	166,328	184,976	84.8%	74.0%	66.9%
Frambuesas y moras	17.444	30.021	109.572	18.0%	68.0%	85.9%

Fuente: USITC.

Como se observa, México enfrenta una creciente competencia en el mercado estadounidense de países que pueden entregar una oferta de frutas y hortalizas de mejor calidad e inocuidad, como Canadá y Europa, y por otra parte de países que están consiguiendo un acceso preferencial al mercado estadounidense, como los países andinos y centroamericanos. El desafío que México enfrenta entonces es poder aumentar la calidad e inocuidad de sus productos hortofrutícolas de manera de poder competir de mejor forma con el primer grupo de países y diferenciarse del segundo.

Capítulo 4

Políticas Agropecuarias

Los países miembros del TLCAN son el principal destino de las exportaciones agropecuarias mexicanas y el principal origen de sus importaciones, es por esto que lo que Estados Unidos y Canadá hagan en materia de apoyo agrícola afectará directamente la competitividad de México. A continuación se describen los principales elementos de la política agrícola de ambos países y se presentan algunas proyecciones respecto a su evolución esperada. También se presentan los principales elementos de la política agrícola de la Unión Europea, mercado que sigue en importancia a los países de América del Norte, y algunos rasgos de la política agrícola chilena, para efectos de comparación con un país Latinoamericano.

4.1 Farm Act de Estados Unidos

En Estados Unidos el marco legal vigente para los programas agrícolas es la Farm Security and Rural Investment Act de 2002 (Farm Act de 2002). Los programas que integran la política agrícola pueden agruparse en categorías generales, de las cuales las tres principales en términos de costo son programas de apoyo a productos básicos, programas de conservación y programas de comercio.

Programas de apoyo a productos básicos. Los productores de trigo, granos forrajeros, algodón, arroz, cacahuates y semillas oleaginosas se benefician de tres programas: pagos directos, pagos contracíclicos y préstamos para la comercialización (marketing loans).

Los pagos directos consisten en una tasa fija para cada cultivo y se basan en la superficie y los rendimientos históricos del agricultor. Por ello, permiten a los agricultores decidir en cada temporada qué producir dependiendo de las condiciones de mercado, manteniendo de esta forma la flexibilidad en la plantación introducida por la ley agrícola anterior (Farm Act de 1996).

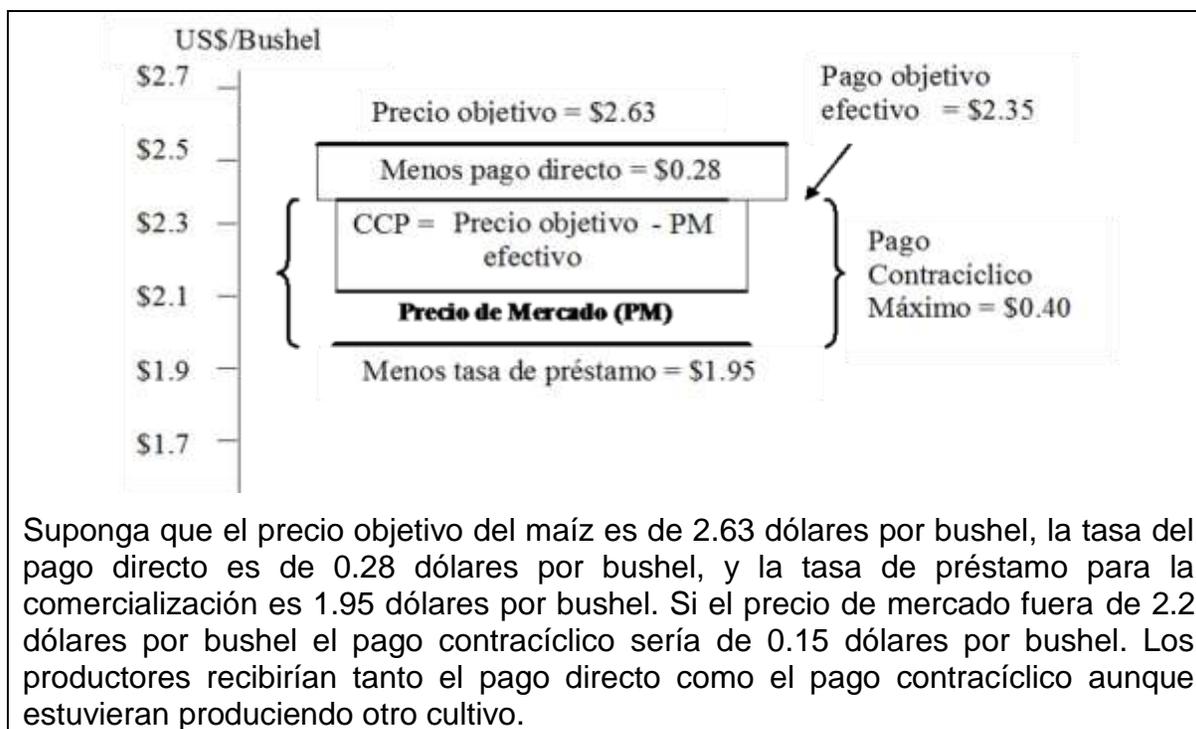
Los pagos contracíclicos (CCP) operan cuando el precio de mercado del producto básico que está cubierto cae por debajo de su precio objetivo efectivo (precio objetivo menos la tasa de pagos directos), como se aprecia en el Recuadro 1. El máximo CCP es la diferencia entre el precio objetivo efectivo y la tasa de préstamo para la comercialización. Los pagos están limitados al 85% de la superficie base para todos los cultivos que están cubiertos y están basados en superficie y rendimientos históricos. Sin embargo, los pagos se pierden si la tierra se destina a frutales, frutos secos, hortalizas, melones o arroz silvestre.

El programa de préstamo para la asistencia de la comercialización permite a los productores de ciertos cultivos recibir un préstamo del gobierno utilizando su producción como colateral. Las tasas de préstamo son específicas para cada producto básico y medidas por unidad de producción. Cuando los precios de

mercado están bajo la tasa del préstamo, los agricultores están autorizados para devolver los préstamos a una tasa de devolución que está por debajo de la tasa de préstamo.

El azúcar tiene una política especial. Sus tres elementos principales son el sistema de contingentes (TRQ), el programa de asignación de la comercialización doméstica y el programa de préstamo para sustentación de precios. Por su parte, la política de fomento lechero incluye pagos contracíclicos, un programa de sustentación de precios implementado mediante compras del gobierno de productos lácteos, un contingente que limita las importaciones y órdenes de mercadeo que dan forma a esquemas de discriminación de precios basados en criterios geográficos. Además existe un subsidio a la exportación que permite deshacerse de los excedentes de productos lácteos, que forma parte del Export Enhancement Program mencionado más adelante.

Recuadro 1. Ejemplo de cálculo de Pagos Contracíclicos para maíz.



Suponga que el precio objetivo del maíz es de 2.63 dólares por bushel, la tasa del pago directo es de 0.28 dólares por bushel, y la tasa de préstamo para la comercialización es 1.95 dólares por bushel. Si el precio de mercado fuera de 2.2 dólares por bushel el pago contracíclico sería de 0.15 dólares por bushel. Los productores recibirían tanto el pago directo como el pago contracíclico aunque estuvieran produciendo otro cultivo.

Fuente: Zahniser et al., 2005. Recent Agricultural Policy Reforms in North America.

Programas de conservación. Esta categoría incluye programas para compensar a los agricultores por el retiro de tierra medioambientalmente frágil (principalmente los programas Conservation Reserve y Wetlands Reserve) y por implementar prácticas de manejo de recursos (por ejemplo los programas Environmental Quality Incentives y Conservation Security). Bajo el programa Conservation Reserve los agricultores postulan a retirar de la producción por 10 a 15 años tierras altamente erosionables o medioambientalmente sensibles. Para ello

reciben parte del financiamiento para establecer una cobertura permanente y pagos anuales por mantener prácticas específicas de conservación. El programa cubre un área máxima de 39.2 millones de acres. El programa Environmental Quality Incentives provee asistencia técnica y financiamiento compartido (de hasta el 75 por ciento) para apoyar a productores agrícolas y ganaderos en la conservación y mejoras medioambientales de las tierras. El programa Conservation Security también financia medidas de conservación pero, a diferencia del anterior, excluye el financiamiento de instalaciones para el manejo de residuos ganaderos.

Programas de exportación. Esta categoría incluye el Market Access Program (que apoya el financiamiento de actividades de promoción de productos agrícolas en los mercados de exportación, como investigaciones de mercado, promociones a consumidores, asistencia técnica o servicios comerciales, que sean efectuadas por productores, exportadores, empresas privadas y otras organizaciones comerciales), Export Enhancement Program (que paga a los exportadores un subsidio para permitirles vender productos agrícolas en ciertos mercados a precios menores al costo de adquisición de los bienes), Foreign Market Development Cooperator Program (que co-financia actividades promocionales en el extranjero de asociaciones de productores) y Donación de Exportaciones.

El Congressional Research Service (Chite, 2007) calcula los gastos incurridos durante los últimos seis años en los tres principales programas de la Farm Bill, los cuales se presentan a continuación (Cuadro 9)²⁵. Cabe notar que el costo de los programas de productos básicos depende en forma importante de los precios de mercado, por lo que varía de año en año.

Cuadro 9. Costos de las Principales Asignaciones de la Farm Bill de 2002 (en millones de dólares)

Ejercicio Fiscal	Programas de productos básicos	Conservación	Exportaciones	Total
2002	13,164	2,286	416	15,866
2003	12,125	2,758	503	15,386
2004	8,021	2,729	13	10,763
2005	14,120	3,443	223	17,786
2006	16,903	3,420	231	20,554
2007	8,601	3,687	262	12,550
Promedio Anual	12,156	3,054	275	15,484

Fuente: Chite, 2007. Farm Bill Budget and Costs: 2002 vs. 2007.

Por último, existen programas agrícolas cuya autorización legislativa está separada de la Farm Act de 2002. Por ejemplo, el subsidio de seguro de cosecha, implementado por la Agencia de Gestión del Riesgo del USDA, reduce el costo del seguro de rendimientos o ingresos a los agricultores. Para el año 2003, las indemnizaciones netas asociadas a este programa totalizaron 1.9 millones de

²⁵ No se incluyen los gastos en investigación, desarrollo rural y energía debido a que son relativamente bajos.

dólares. Otro programa agrícola con autorización separada es la Asistencia al Ajuste Comercial para agricultores, para aquellos productores que han sido adversamente afectados por la competencia de las importaciones. Autorizado por el Trade Act de 2002, este programa provee asistencia técnica y beneficios monetarios hasta por US \$10,000 por año para agricultores, ganaderos, piscicultores y pescadores. El desembolso de este programa durante 2004 fue de US \$13 millones.

La Ley Agrícola de Estados Unidos vence este año, por lo que ya se está revisando su contenido. A diferencia de la Farm Act de 2002, que se desarrolló en un período de superávit presupuestario, cuando el financiamiento estaba mucho menos restringido, la Farm Bill de 2007 se desarrollará en un contexto de déficit de presupuesto federal del orden de 300 billones de dólares anuales, el 2 por ciento del PIB. Por otra parte, la resolución de la disputa en la OMC con Brasil por el algodón determinó que numerosos elementos de los programas del algodón violaban los compromisos de los Estados Unidos bajo el Acuerdo de la Ronda Uruguay de 1994²⁶, lo que levanta cuestionamientos similares sobre los programas para otros productos básicos como maíz, semillas oleaginosas y trigo. Se esperaba que la nueva Farm Bill reflejara tanto las presiones presupuestarias domésticas como las relacionadas con la OMC respecto a cambio en la estructura y financiamiento de los programas agrícolas (Mercier y Smith, 2006). Sin embargo, la versión de la Farm Bill aprobada por la Cámara el 27 de julio de 2007 mantiene el *status quo* para los principales programas de productos básicos. Aunque se limita el ingreso máximo para participar en estos programas a un millón de dólares, este límite afectaría a pocos productores y es poco probable que tenga un impacto en el mercado, por lo que, si finalmente esta propuesta es aprobada, los programas de productos básicos continuarán deprimiendo los precios mundiales (Josling *et al.*, 2007). En septiembre el Senado ha comenzado a examinar su versión de la ley, que luego debe ser reconciliada con la versión de la Cámara para ser enviada al Presidente para su firma.

4.2 Agricultural Policy Framework de Canadá

La actual ley agrícola Canadiense, llamada Agricultural Policy Framework, comenzó a regir en 2003 y dura 5 años, por lo que expira el 2008. El principal instrumento es el programa Canadian Agricultural Income Stabilization (CAIS), una cuenta de ahorros subsidiada para los productores, que entrega estabilización de los ingresos y protección ante los desastres, cuyo presupuesto es 1.8 billones de dólares canadienses al año.

Pueden participar en el CAIS individuos, cooperativas y corporaciones que hayan realizado actividades agrícolas por al menos seis meses durante el año del programa, hayan informado su ingreso (o pérdida) de explotación a la Canada Revenue Agency para efectos impositivos y hayan completado un ciclo productivo durante el año del programa (Agriculture and Agri-Food Canada, 2007b). Para

²⁶ Fueron cuestionados la sustentación de precios, el nivel de financiamiento para subsidios derivados de los programas de préstamos para la comercialización y los pagos contracíclicos.

participar en este programa, los agricultores hacen un depósito en sus cuentas CAIS de al menos el 14% de su margen de referencia²⁷. Si el margen obtenido ese año por el agricultor es menor al margen de referencia, el Estado hará aportes a esta cuenta por un monto que dependerá de la caída del margen. Si cae en más de un 30% la contribución del gobierno es cuatro veces la del agricultor, si cae entre un 15% y un 30% será de 2,33 veces, y para caídas menores al 15% el subsidio es de un dólar por dólar aportado por el agricultor. El pago total para cada participante no puede exceder los tres millones de dólares canadienses.

Este programa se complementa con otros cuatro pilares integrados:

Calidad e inocuidad alimentaria, para aumentar la confianza de los consumidores en la calidad e inocuidad de los productos agroalimentarios canadienses. Dentro de esta política se destacan dos programas: el Canadian Food Safety and Quality Program (CFSQP), que provee a la industria y a los productores de fondos para el desarrollo de la inocuidad alimentaria, calidad alimentaria y sistemas de trazabilidad, y el Canadian Integrated Traceability Program.

Ciencia e innovación, para crear nuevas oportunidades en rubros alimenticios y no alimenticios para el sector. Dentro de esta política se destaca el programa Agricultural Bioproducts Innovation Program, un programa multianual de \$145 millones que promueve la investigación, el desarrollo, la transferencia tecnológica y actividades de comercialización en áreas como biocombustibles, otras formas de bioenergía, bioquímicos, biofarmacéuticos, etc., mediante el apoyo a redes y clusters.

Medioambiental, para mejorar la condición del suelo, agua, aire y biodiversidad. Dentro de esta política se destacan los programas Community Pasture Program Producers, Cover Crop Protection Program (CCPP), ecoAgriculture Biofuels Capital Initiative (ecoABC), Environmental Farm Planning (EFP) y Greencover Canada Program, entre otros.

Renovación, para asegurar que los productores tienen las habilidades que necesitan para capitalizar en nuevas oportunidades. El Canadian Farm Business Advisory Services provee a productores con al menos 10,000 dólares canadienses en ventas brutas anuales de servicios que incluyen la evaluación de su negocio agrícola.

4.3 “Revisión Intermedia” de la Política Agrícola Común

Desde su creación en los años sesenta, la PAC ha garantizado a los productores agrícolas precios de sustentación estables y altos, en combinación con restrictivas políticas de importación. Esto estimuló la producción agrícola, convirtiendo a la Unión Europea en uno de los principales exportadores de trigo, azúcar, carne y productos lácteos. En 1992 la PAC sufre una reforma que inicia la sustitución

²⁷ Este margen de referencia se calcula como el promedio de los últimos 5 años de la diferencia entre ingresos y gastos, eliminando el valor más alto y el más bajo.

gradual de un modelo de protección basado en los precios, por otro modelo de protección basado en ayudas directas, más transparente, financiado por los contribuyentes y con carácter menos distorsionador del mercado que las intervenciones de precios financiadas por los consumidores (García *et al*, 2005)²⁸. Esta reforma así como las siguientes, ha sido condicionada tanto por las negociaciones multilaterales como por presiones presupuestarias internas.

En 1999, la percepción de proximidad de diversos desafíos que se derivarían de la ya decidida ampliación europea y de otros procesos de negociación en el ámbito multilateral y regional, llevan a una profundización de la reforma de 1992, llamada Agenda 2000. La nueva política apuntaba a reducir los precios de sustentación, lo que permitió reducir los subsidios a las exportaciones, y compensar a los productores con pagos directos asociados a la producción por hectárea o por cabeza. Además, se introdujo de manera explícita, por primera vez en la PAC, el concepto de agricultura multifuncional²⁹, los objetivos de atención a las preocupaciones de los consumidores en materia de calidad y seguridad de los alimentos, y de protección del medio ambiente y del bienestar de los animales.

En junio de 2003, se acordó una nueva reforma, denominada Revisión Intermedia de la PAC, cuya principal novedad es la aplicación de un sistema de “pagos únicos”, en reemplazo del sistema de pagos directos. Como “pagos desconectados”, éstos no están atados a la producción actual, sino que se basarán en los pagos históricos 2000-2002. Estos pagos fueron establecidos como el instrumento principal de la política, pero se mantendrá parte del antiguo sistema (pagos vinculados a la producción), en un grado flexible para cada Estado Miembro, con el objeto de prevenir el abandono de la tierra en áreas marginalmente productivas (Kelch y Normile, 2004b). Como el apoyo no es vinculado a la producción (reciben lo mismo independientemente de lo que produzcan), los productores tienen mayor flexibilidad al momento de decidir qué producir, con la excepción de productos explícitamente excluidos, principalmente frutas y vegetales.

Se continuaron sustentando los precios de granos, lácteos, azúcar y se redujo la ayuda para carne de vacuno y arroz. Los precios del azúcar, carne de vacuno y lácteos se mantendrán por sobre los precios internacionales. Se eliminó el precio de sustentación del centeno y se disminuyó fuertemente para el arroz, mantequilla y leche descremada en polvo.

El presupuesto para sustentación de precios y pagos directos (llamado “Pilar 1” del presupuesto de la PAC) está sujeto a límites (42.8 billones de euros en 2004 que aumentan para alcanzar un valor final de 48.6 billones en 2013), mientras que el componente de desarrollo rural no lo está. Se espera que este último alcance 13.4

²⁸ Se introdujo un sistema de ayudas directas a los productores de granos, leguminosas, oleaginosas y carne de bovino, con una cuantía fija por hectárea y por cabeza, respectivamente. La reducción de los excedentes agrícolas fue favorecida por la aplicación del set-aside, o requisito de poner en barbecho un porcentaje de la superficie ocupada por cultivos herbáceos, condición que llegó a ser obligatoria para las explotaciones de mayor dimensión.

²⁹ Es decir, los sistemas agrícolas cumplen otras funciones aparte de producir alimentos, fibra y combustibles. Entre estas funciones destacan el ser garante de la seguridad y la calidad de los alimentos, de la fijación de la población en las zonas rurales y de la preservación del paisaje.

billones de euros en 2013 (Kelch y Normile. 2004a). Parte del aumento en los fondos al desarrollo rural provendrá de la “modulación” de los pagos únicos de acuerdo al tamaño del predio, lo que opera esencialmente como un impuesto sobre el pago único cuando se supera cierto monto. Por ejemplo, los agricultores cuyos pagos únicos superan 5,000 euros reciben un 3% menos de pago único.

La política incorpora el concepto de Eco-Condicionabilidad y Programas Medioambientales. Esto implica que los agricultores deben cumplir con los estándares medioambientales y mantener las tierras en buenas condiciones agrícolas. El sistema de pagos únicos depende también del cumplimiento de la inocuidad alimentaria, la sanidad y el bienestar animal. Existe apoyo disponible para ayudar a los agricultores a adaptarse a las normativas.

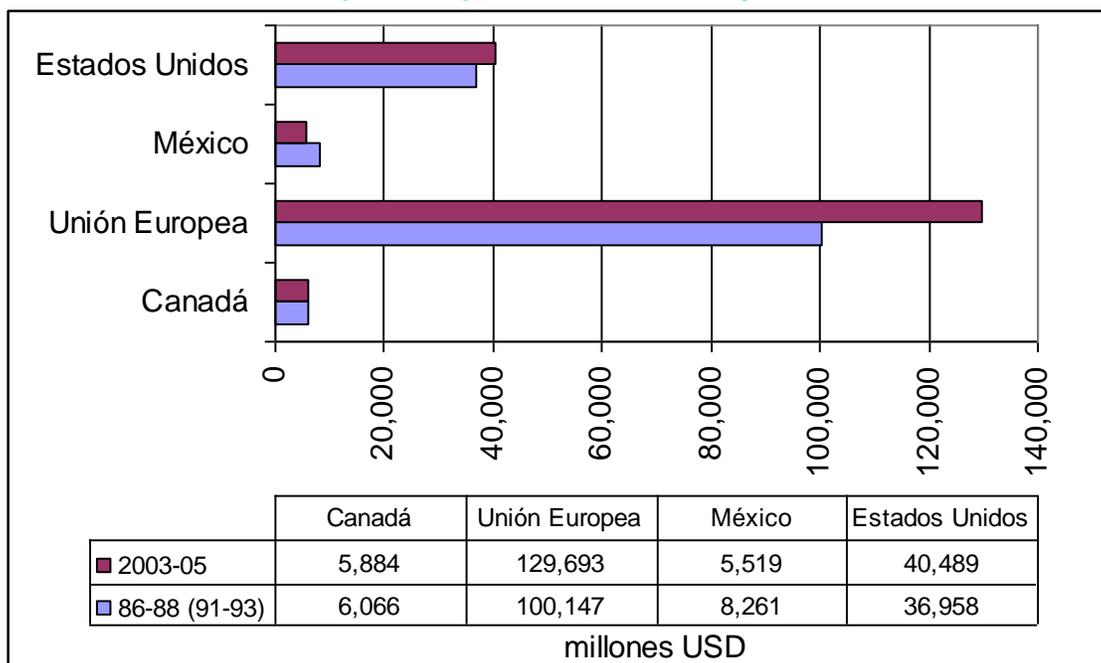
Se espera que el efecto en producción de esta reforma sea bajo, dado que la disminución en el nivel de sustentación de precios fue limitado a un grupo de productos básicos. Los mayores efectos se producirán en la cebada, arroz, mantequilla y leche en polvo descremada, dado que la reforma recortó los precios de sustentación para estos productos. Sin embargo, el efecto en los precios mundiales de algunos productos básicos podría ser alto, dado el importante porcentaje de participación de mercado que tiene la UE.

Con posterioridad a la Revisión Intermedia, la Unión Europea debió reformar su sector azucarero, al perder un panel del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. Producto de ello, se prevé que la producción de remolacha azucarera desaparezca del sur de Europa.

En resumen, los cambios en las políticas han movido a la UE desde un sistema de intervención de mercado a través la sustentación de precios hacia la protección directa de los productores. En el 2008 está planificado iniciar otro proceso de reflexión respecto a la PAC, que debería continuar con esta tendencia.

La OECD registra el apoyo a la agricultura en sus países miembros, utilizando indicadores que permiten comparar dicho apoyo. La Figura 13 presenta los niveles de Apoyo Estimado al Productor (PSE, por su sigla en inglés) comparando los períodos 2003-2005 y 1986-1988 para Estados Unidos, México, Unión Europea y Canadá. La Unión Europea registra el mayor nivel de apoyo al productor y éste ha aumentado durante los últimos años. México y Canadá, en cambio, tienen los niveles de apoyo al productor más bajos.

Figura 13. Comparación entre los niveles promedio del Apoyo Estimado al Productor para los periodos 1986-8830 y 2003-05.



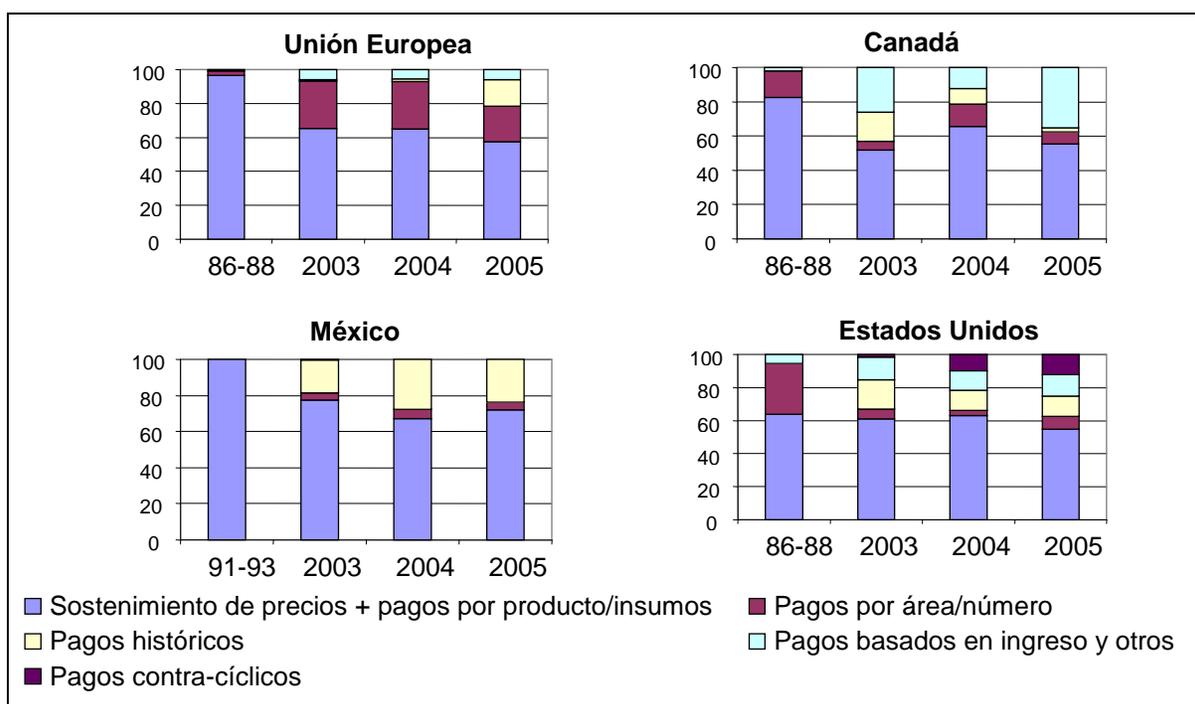
Fuente: OECD, 2007a. Agricultural Policies in OECD Countries at a Glance.

La composición del apoyo al productor en estos países ha cambiado, tal como ilustra la Figura 14. En los países de la OECD, el porcentaje de apoyos distorsionadores (sostenimiento de precios, pagos por producción y por uso de insumos) disminuyó desde un 91% del apoyo total a los productores en 1986-1988 a un 72% en 2003-2005 (OECD, 2007a). En la Unión Europea, Canadá y los Estados Unidos se ha llegado a porcentajes menores al 60%, a diferencia de México, donde el porcentaje de apoyos distorsionadores es mayor.

Dentro de los pagos no distorsionadores, destacan para la Unión Europea los pagos por superficie o cabeza de ganado (que corresponden a los “pagos directos”), y aumentan en 2005 los pagos históricos, que corresponden a los nuevos “pagos únicos”. En Canadá destacan los pagos basados en ingresos (correspondientes a su programa CAIS), en México los pagos históricos (PROCAMPO), mientras que Estados Unidos utiliza una diversidad de medidas.

³⁰ Para México se reportan los años 1991-1993.

Figura 14. Composición del Apoyo Estimado al Productor por país



Fuente: OECD, 2007a. Agricultural Policies in OECD Countries at a Glance.

4.4 Política Agrícola Chilena³¹

La política agrícola chilena ha estado enfocada al logro de tres objetivos: aumentar la competitividad, alcanzar un mayor balance en el desarrollo agrícola mediante la integración de los productores pobres y menos competitivos en las cadenas de producción comercial, y proteger el medio ambiente y los recursos naturales del país.

Para la implementación de estos objetivos, un criterio condicionante ha sido la incompatibilidad de instrumentos de política agrícola que distorsionan los mercados con una política económica relativamente abierta, lo que limita la posibilidad de utilizar políticas de precios de sustentación o protección en frontera. La política comercial es ilustrativa respecto al grado de apertura de los mercados en Chile, que consiste en un arancel nación más favorecida relativamente uniforme de 6%, el que unido a la gran variedad de acuerdos comerciales preferenciales que Chile ha firmado lleva a un arancel promedio aplicado menor al 2% para el caso de los productos agrícolas³².

³¹ Gran parte de esta sección se basa en el borrador de un documento preparado por la OECD sobre las políticas agrícolas chilenas.

³² Los únicos productos que han sido protegidos por sobre el arancel nación más favorecida son los incluidos en el sistema de bandas de precio (SBP): trigo, harina de trigo, azúcar (y previamente aceites comestibles), y aquellos para los que se han aplicado medidas de contingencia.

Las principales iniciativas de política agrícola en términos de gastos presupuestales pueden ser clasificadas en siete tipos:

Los Programas de Riego son el ítem presupuestal más importante de la política agrícola, implicando en promedio el 30% de las transferencias al sector desde 1990. En los últimos 10 años ha contado con un presupuesto promedio de US \$68 millones por año. Estos gastos comprenden inversiones tanto dentro como fuera de los predios. En el primer caso, los agricultores han recibido subsidios para instalar o mejorar sus sistemas de riego. En el segundo, los gastos en irrigación están destinados a beneficiar a una comunidad, región o área.

El programa de recuperación de suelos consiste en un conjunto de subsidios usados para financiar actividades de recuperación y/o mejoramiento de suelos degradados. Algunas de las actividades son: aplicación de fertilizantes fosfatados para recuperar el nivel natural de fertilidad de los suelos; aplicaciones de calcio; establecimiento y regeneración de praderas; actividades de conservación de suelos; actividades de rehabilitación de suelos; y rotación de cultivos. El presupuesto destinado a este programa se ha incrementado dramáticamente a finales de los noventa, aumentando desde US \$12 millones en 1997 a US \$36 millones en 2002. Desde 2002, el presupuesto asignado al programa ha sido relativamente constante, y en 2006 significó el 13% de las transferencias presupuestarias hacia la agricultura.

Programas de desarrollo rural son implementados por INDAP a través de una serie de subsidios limitados exclusivamente a zonas pobres, y por CONADI vía compra de tierras para la comunidad indígena. La suma de los recursos para INDAP y CONADI corresponde al 15% de las transferencias del presupuesto destinado a la agricultura.

El Ministerio de Agricultura, a través de INDAP, ha implementado variados programas con la meta de mejorar las condiciones económicas de los productores que viven en condiciones de subsistencia, mediante el perfeccionamiento de sus actividades agrícolas. Similarmente, la Corporación Nacional para el Desarrollo Indígena CONADI ha implementado programas que fortalecen el desarrollo de productores agrícolas indígenas.

Programas para el desarrollo de la productividad y habilidades son implementados por el INDAP y CORFO a través de la inversión en la producción y acceso al crédito preferencial. Entre ellos destacan los Servicios de Asesoría Técnica para la agricultura campesina, y los PROFO, los Programas de Proveedores, los Fondos de Asistencia Técnica y los Consorcios Tecnológicos para la agricultura empresarial.

Investigación y Desarrollo, extensión y capacitación son impulsados por varias instituciones (Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias, Fundación de Innovación Agraria, Fundación Chile, Instituto de Investigación Forestal de Chile, Centro de Información de Recursos Naturales, Instituto de Educación Rural y FUCOA) con programas financiados parcialmente por MINAGRI (Subsecretaría de Agricultura). El gasto en esta área ha aumentado desde US \$4 millones en 1990 a US \$35 millones en 2006, y corresponde al 10% del presupuesto total agrícola.

Los programas zosanitarios y fitosanitarios, y de implementación de estándares son llevados a cabo por el Servicio Agrícola y Ganadero e incluye en ambos casos medidas dentro y fuera de los predios. El presupuesto total del Servicio Agrícola y Ganadero, excluyendo el programa de recuperación de suelos, ha aumentado desde US \$15 millones en 1990 a US \$80 millones en 2006.

Programas de marketing y promoción. Muchos exportadores de productos agrícolas chilenos se han beneficiado del mejor acceso a los mercados con los cuales Chile tiene acuerdos comerciales. Junto a ello, PROCHILE es el organismo que promociona las exportaciones entregando apoyo a pequeñas y medianas empresas para acceder a los mercados internacionales. Dos programas específicos son el Fondo de Promoción de Exportaciones Silvo-agropecuarias y el programa de Internacionalización de la Agricultura Familiar Campesina, INTERPAC.

Este conjunto de políticas ha jugado un rol facilitador respecto a mejorar la competitividad agrícola y han complementado los beneficios de la apertura comercial. El éxito de estas políticas se debe a que han provisto bienes públicos que el sector privado solo no habría podido desarrollar. En muchos casos, las interacciones público-privadas (por ejemplo, en el desarrollo de estándares y servicio de inspección, y en la provisión de capitales de riesgo) han sido el ingrediente clave del éxito. Por otra parte, el objetivo de insertar a los pequeños productores en las cadenas comerciales se ha implementado mediante la entrega de apoyo focalizado que les permita mejorar su productividad (principalmente a través de INDAP). La mayoría de estos subsidios involucran la provisión de activos para el predio, como infraestructura, sistemas de riego, mejoramiento de suelos, servicio de inspección y habilidades en administración.

El Cuadro 10 presenta una comparación entre algunos de los instrumentos utilizados por Estados Unidos, Canadá, México y Chile, que permite apreciar substanciales diferencias. Los tres países de América del Norte tienen significativos programas en apoyo a los ingresos, mientras que Chile sólo cuenta con un programa menor, focalizado a campesinos de bajos ingresos. En los programas de conservación se observan diferencias entre Estados Unidos, que se orienta al retiro de tierras, y los otros países, que se enfocan a mejoramiento de praderas u otras formas de restablecer las condiciones de los recursos naturales. En desarrollo rural, Chile y Canadá se centran en generar habilidades de gestión en los agricultores, mientras que México fomenta las inversiones en bienes. Por último, los programas referentes a comercio internacional son los que presentan mayores diferencias, desde el enfoque en la competitividad observado en el énfasis a la calidad e inocuidad por parte de Canadá hasta una orientación más proteccionista en Estados Unidos reflejado en los apoyos a los agricultores afectados por el comercio y subsidios a las exportaciones.

Cuadro 10. Algunos programas de Política Agrícola de Estados Unidos, Canadá, México y Chile

	Estados Unidos	Canadá	México	Chile
Ayuda a los ingresos	Pagos directos, pagos contracíclicos y préstamos para la comercialización. Se mantiene flexibilidad en las plantaciones. Aunque no pertenece al Farm Bill, también se incluye en esta categoría el Subsidio al Seguro de Cosecha.	El programa CAIS integra la estabilización del ingreso y la protección ante catástrofes.	PROCAMPO y PROGAN entregan pagos directos. Programa Ingreso Objetivo provee asistencia contra-cíclica a productores de granos y oleaginosas.	Bonos Familiares: instrumento de subsidio directo a los agricultores de extrema pobreza.
Desarrollo rural	No se incluyen por representar montos menores.	Agricultural Policy Framework ofrece a los productores servicios como entrenamiento, consultoría, marketing, información y trabajo en redes.	Alianza para el campo fomenta productividad mediante apoyo para inversiones en bienes públicos y privados.	Programas de capacitación y transferencia tecnológica. Subsidios para pequeños productores y compra de tierras para la comunidad indígena.
Conservación	Conservation Reserve Program permanece como el principal programa de conservación (retiro de superficie). Existen otros programas como Environmental Quality Incentives y Wetlands Reserve Program. Fue creado el Conservation Security Program.	La Agricultural Policy Framework financia planes medio ambientales agrícolas voluntarios.	El PROGAN entrega apoyo a los ganaderos para mejorar la calidad de las praderas. SEMARNAT opera otros programas de conservación.	Programas de Riego y de Recuperación de Suelos Degradados.
Comercio Internacional	Market Access Program, Export Enhancement Program, Foreign Market Development Cooperator Program y Donación de Exportaciones. Aunque no pertenece al Farm Bill, también se incluye en esta categoría Trade Adjustment Assistance Program for Farmers.	Énfasis a la seguridad de los alimentos y su calidad para exportaciones. Agri-Food Trade Service y Canadian Agriculture and Food International (CAFI).	Programas de fomento a las exportaciones como Promoagro y México calidad suprema.	Fondo de Promoción de Exportaciones Agropecuarias.

Fuente: Zahniser, Young y Wainio, 2005, Agriculture and Agri-Food Canada, 2007c, Sotomayor, 2007

Conclusiones

En este trabajo se ha presentado una caracterización de los puntos críticos del contexto internacional que enmarcan y condicionan la política agropecuaria mexicana, tales como los compromisos internacionales suscritos por México, las tendencias que siguen la demanda y los precios internacionales de los productos alimenticios, así como la política agrícola de sus principales socios comerciales. A continuación se destacan retos y oportunidades para México que deben tomarse en cuenta para el diseño de dichas políticas.

1. Es posible conseguir un resultado de las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha que no implique concesiones importantes en materia de acceso a mercado, y que no limite las posibilidades de apoyo a la agricultura mexicana en el futuro. Al respecto, aunque la fórmula estratificada lleva a fuertes reducciones en los aranceles de aquellos productos que gozan de mayor protección, es posible evitar al menos en parte tales reducciones designando a dichos productos como sensibles, especiales o utilizando el mecanismo de salvaguardia especial.

2. Por otra parte, la implementación del TLCAN ha llevado a que en la práctica el mercado agropecuario doméstico experimente una apertura comercial total con sus principales socios. Debido a ello, no es viable en el largo plazo mantener políticas orientadas a la sustentación de precios, que resultan extremadamente costosas en este contexto, aunque los compromisos multilaterales en la práctica no restrinjan las posibilidades de México de utilizar dichas políticas.

Se observa que otros países, como Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea han avanzado más que México en la sustitución de políticas distorsionadoras de los mercados internacionales por un modelo de protección basado en ayudas directas, más transparente, que permite a los agricultores contar con ingresos estables. Estas políticas, además de ser más eficientes como forma de suplementar los ingresos de los agricultores, tienen la gran ventaja de no distorsionar los precios de la economía, permitiendo que éstos entreguen señales claras a los agricultores respecto a que deben producir y permitiendo asignar los recursos de una manera correcta.

Pero incluso es posible ir más allá. La sustentación de ingresos sin una focalización adecuada lleva a que gran parte del gasto se destine a aquellos productores de mayor tamaño que pueden competir sin necesidad de dicha ayuda, y sólo se justifica como forma de compensar los agricultores por los beneficios perdidos producto de la liberalización comercial. En cambio, si los recursos son orientados a la provisión de bienes públicos de acceso general que permitan mejorar la competitividad agrícola, y esto se complementa con el apoyo directo a los pequeños productores para insertarse en las cadenas comerciales, mediante la mejora de su productividad, se conseguiría generar un nivel mayor de crecimiento sustentable en el sector, al presentar incentivos alineados hacia el fomento de la producción de aquellos bienes que son más valorados por el mercado.

3. La eliminación de las últimas barreras comerciales en el marco del TLCAN el primero de enero de 2008 genera desafíos para productos sensibles, como maíz, frijol, leche en polvo y piernas de pollo. Sin embargo, la situación de precios con que enfrentará este reto es muy favorable. El alza en los precios de granos y de otros productos, debido a la mayor demanda de productos agrícolas para la producción de combustibles, es vista como un fenómeno que persistirá, al menos en el corto plazo, permitiendo a los productores tomar las medidas necesarias para adaptarse al nuevo escenario competitivo en mejores condiciones.

4. Asimismo, estos mayores precios tendrán otros efectos que deben ser considerados en la formulación de política. Los cambios en los precios relativos deberían producir sustitución en el uso de la tierra, siendo desplazados aquellos productos cuyo costo alternativo se haya visto incrementado. Del mismo modo, el aumento en el precio de granos forrajeros afectará de manera negativa a la industria pecuaria, que verá reducida su rentabilidad. Sin embargo, la intensidad de estos efectos puede ser limitada si, producto de imperfecciones en el mercado doméstico, la transmisión de los precios internacionales no es total.

5. Se observa una erosión en las preferencias que gozan algunos productos de exportación mexicanos como frutas y hortalizas. Este fenómeno se acentuará en el futuro y para enfrentarlo es necesario generar conductas más competitivas en los mercados agroalimentarios, lo que se contrapone con la mantención del *statu quo* al que llevan las políticas de sustentación de ingresos.

6. Las nuevas demandas de los consumidores por mayor calidad e inocuidad de los alimentos han llevado a un aumento en la importancia de satisfacer las normas, tanto públicas como privadas, para los productos de exportación y para el mercado doméstico. Entre ellas destacan los requisitos de trazabilidad y las buenas prácticas agrícolas. También, el dinamismo del comercio agropecuario ha aumentado la relevancia de las medidas sanitarias y fitosanitarias, constituyéndose en barreras importantes para la integración de los mercados. Estos mayores requerimientos de sanidad, calidad e inocuidad pueden llevar a una mayor polarización de los productores nacionales, quedando rezagados aquellos que no tengan la capacidad de cumplir dichos requerimientos. Este hecho genera nuevos desafíos a los formuladores de política, referentes a la difusión de la información y el conocimiento práctico para la implementación de normas de calidad e inocuidad.

Adicionalmente, la política agrícola de los países desarrollados está apoyando de manera creciente a aspectos asociados a las nuevas preferencias de los consumidores, como considerar el bienestar animal, el uso de tecnologías sustentables, la sanidad e inocuidad de los alimentos, etc. Dado que las exportaciones de productos agropecuarios de México se concentran en esos mercados, es importante considerar estas tendencias en el diseño de políticas agropecuarias, pues es probable que en el futuro las ahora tendencias se conviertan en requisitos que los países exportadores deberán cumplir para acceder a dichos mercados.

Referencias

- Agriculture and Agri-Food Canada. 2007a. Agri-Food Trade Policy - Country Profiles – Mexico Disponible en: http://www.agr.gc.ca/itpd-dpci/english/country/mexico_e.htm
- Agriculture and Agri-Food Canada, 2007b. About the Canadian Agricultural Income Stabilization (CAIS) Program. Disponible en: <http://www.agr.gc.ca/caisprogram/main.html>
- Agriculture and Agri-Food Canada, 2007c. Programs and Services. Disponible en: http://www.agr.gc.ca/index_e.php?s1=prog
- Anderson, Kym; Martin, Will; 2005 Agricultural trade reform and the Doha development agenda. World Bank Policy research working paper ; no. WPS 3607. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/05/12/000011823_20050512121406/Rendered/PDF/wps3607.pdf
- ASERCA. Evolución del Comercio Exterior Agroalimentario. *Claridades Agropecuarias* 157, septiembre 2006. Disponible en: <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/marcos.asp?numero=157>
- Chite, Ralph M. 2007. Farm Bill Budget and Costs: 2002 vs. 2007. Congressional Research Service Report RS22694. Disponible en: <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RS22694.pdf>
- Empresas IANSA S.A. 2007. *Memoria Anual 2006*. Disponible en: http://www.iansa.cl/Memorias/Memoria_iansa_2006.pdf
- Falconer, C. 2007. Proyecto de Modalidades para la Agricultura. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/agchairtxt_17july07_s.pdf
- FAO, 2000. Las Negociaciones Comerciales Multilaterales sobre la Agricultura. Manual de Referencia.
- FAO, 2006a. Evaluación Alianza para el Campo 2005, Informe General”. México, 25 de septiembre de 2006.
- FAO. 2006b. Inocuidad de los Alimentos y Sanidad Animal y Vegetal: Tendencias y Desafíos para América Latina y el Caribe. Documento LARC/06/3. 29ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://www.rlc.fao.org/larc06/pdf/003s.pdf>
- FAO. 2007a. *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2006*. Dirección de Comercio y Mercados de la FAO.
- FAO. 2007b. *Coarse Grains: June 2007 Food Outlook* No. 1. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/010/ah864e/ah864e04.htm>
- G-20, 2007. Speaking Notes. Special Session of the Committee on Agriculture. 24 de Julio.
- Gale, F. y Huang, K. *Demand for Food Quantity and Quality in China*. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Economic Research Report Number 32, Enero 2007. Disponible en: <http://www.ers.usda.gov/publications/err32/err32.pdf>

- García, J.M.; Andrés, S. y Silva, F. (2005): "El Acuerdo sobre agricultura". Valencia, España.
- Hahn, W.F., Haley, M., Leuck, D., Miller, J.J., Perry, J., Taha, F., y Zahniser, S. *Market Integration of the North American Animal Products Complex*. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Outlook Report No. LDP-M-131-01, Mayo 2005. Disponible en: <http://www.ers.usda.gov/publications/ldp/may05/ldpm13101/ldpm13101.pdf>
- Haley, M. *Livestock, Dairy, and Poultry Outlook*. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Outlook Newsletter No. LDP-M-156, Junio 2007. Disponible en: <http://www.ers.usda.gov/Publications/LDP/2007/06Jun/ldpm156.pdf>
- Hoffman L., Baker A., Foreman L., y Young C.E., *Feed Grains Backgrounder*, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Electronic Outlook Report No. FDS-07c-01, Marzo 2007. Disponible en: <http://www.ers.usda.gov/Publications/FDS/2007/03Mar/FDS07C01/fds07C01.pdf>
- IATP. 2007. Aún sin confrontar los desafíos reales: segunda parte del documento desafíos en las negociaciones de la Ronda de Doha. *Actualidades de Ginebra*
- International Coffee Organization. 2007. ICO Indicator Prices Monthly and Annual Averages 2005 To 2007. Disponible en: <http://www.ico.org/prices/p2.htm>
- Josling, T., D.A Sumner, R.L.Thompson, M.Chambers y K. Laney, 2007. The 2007 US Farm Bill: Implications for Developing Countries. IPC Issue Brief 25, Septiembre.
- Kelch, D. y M.A. Normile. 2004a. CAP Reform of 2003-2004. Electronic Outlook Report WRS-04-07. Economic Research Service. United State Department of Agriculture.
- Kelch, D. y Normile, M.A., European Union Adopts Significant Farm Reform. *Amber Waves*, Vol. 2, Issue 4. Septiembre 2004b.
- Lucier, G. y Jerardo A. *Vegetables and Melons Outlook*. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Outlook Newsletter No. VGS-320, Abril 2007. Disponible en: <http://www.ers.usda.gov/Publications/VGS/2007/04Apr/VGS320.pdf>
- Mayorga, Francisco. *El sector agroalimentario mexicano ante la coyuntura del TLCAN en el 2008*. Discurso del Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Guadalajara, Jalisco Septiembre 28 de 2006. Disponible en: www.sagarpa.gob.mx/cgcs/discursos/2006/septiembre/d280906.pdf
- McCalla Alex F., *Implications of WTO developments for market integration*. NAAMIC Workshop IV: Contemporary Drivers of Integration. Disponible en: <http://naamic.tamu.edu/cancun2/mccalla.pdf>
- Mercier, S. y Smith, V. 2006 Domestic Farm Policy for 2007: Forces for Change. *Choices*. 21 (4).
- Miramontes, Ulises. Escenarios de la Agricultura Mexicana. *Claridades Agropecuarias* 155, julio 2006a. Disponible en: <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/marcos.asp?numero=155>
- Murphy, S. *Enfrentando los desafíos Reales. ¿Cuáles son los siguientes pasos en las negociaciones agrícolas de la Ronda de Doha?* Institute for Agriculture and Trade Policy. Mayo 2007. Disponible en: <http://www.tradeobservatory.org/library.cfm?refid=98620>
- ODEPA, 2007. Estadísticas y Precios. Disponible en www.odepa.gob.cl

OECD, 2006. Agricultural and Fisheries Policies in Mexico. Recent Achievements, Continuing the Reform Agenda.

OECD, 2007a. Agricultural Policies in OECD Countries at a Glance.

OECD, 2007b. Estudios de Política Rural: México.

Reardon, Thomas. 2006. The rapid rise of supermarkets and the use of private standards in their food product procurement systems in developing countries. En: The Agro-food chains and networks for development. Ruben, R., Slingerland, M. y Nijhoff, H. Editores. Wageningen UR Frontis Series , Vol. 14. Springer.

Regmi, A. y Gehlhar, M. *New Directions in Global Food Markets*. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Agriculture Information Bulletin Number 794. Febrero 2005. Disponible en: <http://www.ers.usda.gov/publications/aib794/aib794.pdf>

Rude, J. y Meilke, K.D. 2006. Canadian Agriculture and the Doha Development Agenda: The Challenges. *The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy*. Vol. 7 (1): 32-48.

Rosenzweig, Andrés. 2005. *El debate sobre el sector agropecuario mexicano en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. CEPAL, Serie Estudios y Perspectivas 30. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/21085/Serie%2030-vf.pdf>

SAGARPA. Evaluación Alianza para el campo 2005. Informe General. Septiembre 2006. Disponible en: http://www.evalalianza.org.mx/Eval2005/Resultados2005/PDFs/Nacional/InfEvalNal_General_2005.pdf

Salcedo, Salomón. 2006. *Comercio Internacional Agrícola: Tendencias y Retos de Política*. Documento de trabajo TCA-RLCP 1-06. FAO.

Sotomayor, 2007. Alianza para el campo: Hacia una nueva etapa. Propuestas para el período 2007-2012.

U.S. Department of Agriculture, Office of the Chief Economist, World Agricultural Outlook Board (USDA, WAOB). *USDA Agricultural Projections to 2016*, Long-Term Projections Report OCE-2007-1, Febrero 2007a, Disponible en: www.ers.usda.gov/publications/oce071/oce20071.pdf

U.S. Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service. *Tropical Products: World Markets and Trade* Circular Series FTROP 2-07 June 2007b. Disponible en: <http://www.fas.usda.gov/http/tropical/2007/June%202007/June%20Tropical.pdf>

U.S. Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service. *Mexico. Poultry and Products. Semi Annual Report 2007c*. GAIN Report MX7018.

U.S. Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service. 2007d. Market News Reports - Dairy (International) Biweekly price sheet. Disponible en: <http://www.ams.usda.gov/dairy/mncs/INTER.HTM>

Williams, David. Mexico's NAFTA Experience. *AgExporter Magazine*, Special NAFTA Issue (01/04) Disponible en: <http://www.fas.usda.gov/info/agexporter/2004/January/pgs%2014-15.pdf>

World Bank, 2006, La competitividad en México: alcanzando su potencial.

World Bank. 2007. Café. Grupo de análisis de las perspectivas de desarrollo. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTGBLPROSPECTAPRILSPA/64218944-1112112556072/20911040/coffee_SP.pdf

Zahniser, S., Young E. y Wainio J. *Recent Agricultural Policy Reforms in North America*. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Electronic Outlook Report No. WRS-05-03, April 2005. Disponible en: <http://www.ers.usda.gov/publications/WRS0503/wrs0503.pdf>

Zahniser, Steven. *NAFTA at 13. Implementation Nears Completion*. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Electronic Outlook Report No. WRS-07-01, Marzo 2007. Disponible en: <http://www.ers.usda.gov/publications/wrs0701/wrs0701.pdf>