

B. E-, Johnston, Cassio Luiselli, Cebo Cartas y Roger Norton (eds.), *US-Mexico Relations. Agriculture and Rural Development.* Stanford, California, Stanford University Press, 1987.

Por Kirsten Appendini*

En los últimos quince años se han transformado las interrelaciones entre la agricultura mexicana y la estadounidense. Sobre todo en lo que se refiere a los productos comercializados, los intereses del capital agroindustrial, y el mercado de trabajo. Las nuevas formas de interdependencia se han dado en un contexto internacional cada vez más complejo debido, especialmente, a cambios en el sistema monetario internacional que han vuelto más vulnerable el comercio exterior a las políticas monetarias y financieras de los países centrales. En el caso de México, ha habido también una crisis agrícola debido a lo cual el país se ha convertido en un importador de alimentos básicos y ha tenido saldos negativos en la balanza comercial agrícola durante varios años. La crisis se relaciona sobre todo con cambios en el patrón de cultivos y con una crisis en las condiciones de producción del subsector campesino.

Las exportaciones mexicanas de hortalizas y frutas frescas enfrentan un mercado en continuo aumento en Estados Unidos. Estas exportaciones se han visto favorecidas por la política de devaluación y contención salarial desde 1982, y por tratarse de procesos intensivos en mano de obra, lo que los ha vuelto, incluso, altamente competitivos frente a la producción norteamericana, al haberse abaratado los costos en México. Al mismo tiempo que crecen ciertas exportaciones, México importa grandes cantidades de alimentos básicos, sobre todo granos. La política macroeconómica en general y la agricultura en particular, de ambos países tiene efectos sobre múltiples instancias, no sólo respecto al patrón de cultivos de grandes regiones del país, sino también en el empleo, los niveles de ingreso de los productores, etc. Rebasa incluso el ámbito económico y se relaciona con uno de los problemas más delicados de las relaciones bilaterales: la migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos.²

La problemática de la agricultura desde un punto de vista de las relaciones México-Estados Unidos es uno de los temas más importantes hoy en día. La serie de trabajos presentados en el libro *US-Mexico Relations. Agriculture and Rural Development*, editado por cuatro conocidos expertos mexicanos y norteamericanos. Bruce Johnston, Cassio Luiselli, Celso Cartas Contreras y Roger Norton, aportan un análisis

* *Kirsten Appendini.* Investigadora del Departamento de Estudios Económicos de El Colegio de la Frontera Norte. Correspondencia: Blvd. Abelardo L Rodríguez, núm 21, Zona del Río, Tijuana, tels. 842033, 842226.

² Véase, por ejemplo, Rosy Rodríguez, *Estudio sobre la crisis financiera, las políticas de ajuste y el desarrollo agrícola de México.* México, diciembre de 1986 (mimeo).

sobre los tópicos más relevantes en las relaciones bilaterales, así como el contexto en que se desenvuelve la agricultura en ambos países y las perspectivas en el futuro inmediato. El libro tiene el mérito de que, además de tratar un tema prioritario, incluye una serie de artículos sobre un aspecto que los estudiosos mexicanos nos hemos preocupado poco: la agricultura estadounidense. Presenta en general un conjunto de trabajos de excelente calidad, con análisis y reflexiones que dan nueva luz sobre la problemática agrícola y sugieren una vertiente de estudios que puede enriquecer nuestra percepción del tema; rescata a la agricultura de un aislamiento sectorial en que tradicionalmente se investiga, y/o de las relaciones agricultura industria, perspectiva vigente para explicar el desarrollo contemporáneo del agro mexicano. El volumen sitúa la discusión en un contexto binacional cuya realidad afecta cada vez más a la toma de decisiones en la política sectorial y por tanto en las decisiones de los propios productores. Debe darse razón a los editores quienes afirman en la introducción que “los trabajos incluidos en este volumen reflejan algunos de los mejores trabajos que hay disponibles sobre aspectos importantes del desarrollo agrícola y rural en los dos países”.

El libro es resultado de varios años de investigación del Taller de Trabajo sobre Agricultura y Desarrollo Rural (US-Mexico Working Group on Agriculture and Rural Development) iniciado en 1980, y que desde entonces se ha reunido para discutir temas tales como alimentos, agricultura y desarrollo rural. En esas discusiones surgió un año después la iniciativa de elaborar esta serie de trabajos para remediar “la falta de comprensión mutua de las políticas y condiciones pasadas y presentes relacionados con el desarrollo rural y de la agricultura, y de las ventajas y desventajas que enfrenta cada país como resultado de la comercialización de productos agrícolas, la migración de trabajadores, y de la transferencia de capital y tecnología”.

La presentación de los trabajos está organizada en tres grandes temas. En la primera parte, se presentan varios artículos sobre las estrategias de desarrollo en perspectiva histórica: los casos de México, Taiwan, Japón y Estados Unidos (Johnston), Estados Unidos (Tweeten, de Janvry y Vandeman) y México (Cartas Contreras). La segunda parte trata sobre un conjunto de problemas específicos en las relaciones México-Estados Unidos, y se refieren a las políticas de comercio exterior (Matus Gardea y Cruz Aguilar, Norton), a las políticas macroeconómicas (Schuh); y a distintos aspectos del comercio de los productos más importantes: frutas frescas y legumbres (Mares), ganado en pie y carne (Cartas Contreras y Cifuentes), granos (Austin y Hoadley) así como la inversión norteamericana en la industria alimentaria mexicana (Connor).

La tercera y última parte se centra en *analizar* estrategias futuras para el desarrollo de la agricultura mexicana a la luz de la complejidad de los factores externos e internos que hoy día pueden determinar el desarrollo rural de México. La importancia y viabilidad de una estrategia que asegure la seguridad y autosuficiencia alimentaria con todo lo que conlleva en términos de transformación tecnológica de pequeños y medianos productores es sostenido por Luiselli, Cartas Contreras y Bassoco, Turrent, Winder y Eade; Bonnen analiza los factores que intervinieron en el desarrollo de la agricultura norteamericana: capital humano, tecnología e instituciones.

El eje implícito de la discusión es en torno al modelo de modernización que ha seguido cada país para lograr su desarrollo agrícola: lo que Johnston denomina el modelo unimodal *versus* el modelo bimodal. Esto es, el modelo unimodal se

basa en una distribución equitativa de recursos, por tanto se trata de unidades de producción pequeñas y medianas en muchos países de tipo familiar, apoyadas por una política agrícola que difunde los recursos de manera homogénea, etc.; así como una relación intersectorial (agricultura/industria) equilibrada. En cambio el modelo bimodal se caracteriza por el desarrollo de un subsector parcial de la agricultura, que concentra los recursos y recibe todos los beneficios de la instrumentación de la política agrícola. Este tipo de modelo se inserta en una relación intersectorial desfavorable para la agricultura en el cual los términos de intercambio favorecen a los sectores no-agrícolas. En consecuencia, sólo las unidades de producción con tecnología moderna y alta productividad pueden lograr una rentabilidad agrícola en un contexto de precios agrícolas baratos frente a los precios no-agrícolas. Las unidades pequeñas, campesinas quedan marginadas ante el cambio tecnológico con todas las consecuencias ya muy estudiadas en los países latinoamericanos.² Cada modelo ha significado consecuencias diferenciales en cuanto a homogeneidad o heterogeneidad entre los productores agrícolas en lo que se refiere a recursos, adaptación de tecnología, patrones de cultivos, productividad, ingreso, etc. También determina la forma en que cada economía toma sus decisiones sobre la estructura de cultivos y por tanto del papel que tendrá el comercio exterior de productos agropecuarios y sobre todo la manera en que satisface los requerimientos de alimentos básicos de la población. En otras palabras el tipo de modelo está muy vinculado a la opción entre un desarrollo hacia adentro equilibrado y redistributivo o un desarrollo que subordina la agricultura a los requerimientos de los sectores no agrícolas o externos.

La primera sección distingue la evolución diferente seguida por la agricultura mexicana y la estadounidense. Aparentemente se partió de condiciones totalmente distintas y se siguieron modelos diferentes. Mientras que la agricultura norteamericana se desarrolló a partir de las granjas familiares que, desde los años veinte y sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, se apoyaron en una revolución tecnológica basada en una intensa acumulación de capital. La agricultura mexicana siguió un patrón bimodal en el cual la modernización sólo tuvo lugar en un pequeño sector de productores. Una opción diferente para los países en desarrollo fueron los casos de Japón y Taiwán que analiza Johnston para subrayar la viabilidad del modelo unimodal.

De acuerdo con la visión neoclásica sostenida por Tweeten el éxito de la agricultura norteamericana se encuentra en la ideología de la libre empresa, el espíritu empresarial del granjero, su voluntad de ahorro e inversión, la disponibilidad de recursos, etc. Con base en el análisis de estos factores deriva recomendaciones para el Tercer Mundo que difícilmente corresponden a la realidad de éstos.

Tanto Tweeten como Johnston, de Janvry y Vandeman están de acuerdo en que la agricultura estadounidense tuvo un desarrollo equilibrado respecto al sector industrial. Pero mientras que Tweeten explicaría esto debido al juego de las fuerzas del mercado, de Janvry y Vandeman sostienen que la agricultura fue apoyada por una política macroeconómica y sectorial explícita que favoreció al sector agrícola,

² Véase por ejemplo A Zamury, *The Agrarian Structure and Reformism in latin America*. The John Hopkins University Press, 1981. Sobre los modelos, véase también B. E. Johnston, y T.P. Tomich *The Feasibility of Small Farm Development Strategies* (mimeo).

y por la dinámica de los sectores no agrícolas que absorbieron la fuerza de trabajo rural. Si el sector agrícola, pasando por aumentos rápidos en la productividad, y mecanización, pudo evitar problemas de desempleo y pobreza, fue justamente porque los factores macroeconómicos externos fueron favorables. Estos factores y la política macroeconómica explican el éxito de la agricultura norteamericana. No menos importante ha sido la política agrícola en Estados Unidos que desde los años treinta ha dado fuerte apoyo a los agricultores mediante el desarrollo de recursos hidráulicos, educación, investigación y extensionismo agrícola, así como la política de precios e ingresos de los agricultores, la de crédito y la fiscal, etc. A través de estas políticas se logró un desarrollo equilibrado ya que se corrigieron los sesgos que pudieron surgir en las relaciones intersectoriales agrícolas-industriales.

No obstante, de Janvry y Vandeman señalan que el modelo unimodal no corresponde a la realidad agrícola de Estados Unidos, debido a que, en el interior del sector, ha habido un proceso de concentración de tierra, capital y participación en la producción, por un lado, y el *agrobusiness* domina el paisaje rural que dejó de lado y en vías de extinción a la granja familiar, por otro lado. Este proceso ha sido favorecido por la propia política agrícola, y si la pobreza rural ha sido mínima se debe a que ha sido desplazada a los sectores urbanos.

En conclusión, de Janvry y Vandeman consideran que la experiencia de Estados Unidos, no es relevante para los países en desarrollo. Sin embargo, desde mi punto de vista, el trabajo presentado, al rebatir algunos argumentos arraigados sobre las virtudes de la granja familiar, señala justamente algunos aspectos fundamentales: subraya la importancia del papel que ha jugado el Estado en el desarrollo de la agricultura, la necesidad de considerar las determinaciones macroeconómicas y macropolíticas sobre la agricultura; así como tener en cuenta los efectos diferenciales que tiene la política agrícola sobre distintos tipos de productores.

En la segunda parte del libro se abordan tópicos específicos en las relaciones comerciales México-Estados Unidos; destacan dos vertientes teóricas-, la neoclásica más o menos acrítica de los procesos de intercambio y de penetración de capital o de los intereses norteamericanos en México, sin consideración de las necesidades básicas del país, que en dado caso se logran cubrir destinando los recursos a la producción más eficiente; y, la que considera como prioritario garantizar la seguridad alimentaría y tener como objetivo la autosuficiencia.

Destacan los ensayos de Mares, de Cartas Contreras y Cifuentes ya que analizan respectivamente dos de los renglones más importantes de las exportaciones a Estados Unidos que tienen una demanda creciente: legumbres y frutas frescas, y ganado en pie y carne. También es relevante el trabajo de Norton sobre las alternativas de comercio entre México y Estados Unidos. Ante el hecho de que el comercio entre estos dos países es creciente, Norton enfoca el meollo del problema respecto a las políticas de fomento al comercio y su relación con el resto de la agricultura: la elección entre la importación de granos para consumo humano y granos para el consumo animal. En otras palabras, la autosuficiencia de alimentos básicos que favorece a los agricultores campesinos, o la importación que favorece a los consumidores urbanos. La elección no es tan simple y Norton analiza con detenimiento las implicaciones de una u otra estrategia en cuanto al ingreso de los productores. El autor retoma un problema acerca del cual ha habido mucha discusión pero poco sustento empírico, lo que subraya la importancia de su trabajo.

vasta zona uniforme y homogénea.¹ Jorge Castañeda analiza asimismo, una idea suscrita significativamente por elementos de la academia norteamericana, y neoconservadores estadounidenses acerca de la existencia de una zona común, que para efectos prácticos constituye un país aparte que no es ni México ni Estados Unidos, sino una entidad diferente.² Esto nos conduce a la discusión que provocó Joel Garreau con su propuesta de creación de un tercer país; Mexamérica, planteamiento que el diputado mexicano Jesús Puente Leyva denominó como “Provocación sofisticada”.³

Por lo que se refiere a las intervenciones de Robert Pastor se advierte la tentación de utilizar puntos de vista no suficientemente explicitados: por ejemplo, acerca de la tradición norteamericana de la “ayuda”, el menosprecio por las causales de conflicto que reduce con frecuencia con el argumento de “malos entendidos”. Pastor llama reiterativamente la atención sobre la significativa interinfluencia cultural entre los dos países (en Baja California y California). El fenómeno de dos culturas no antagónicas pero esencialmente diferentes que se entrecruzan, y confluyen, dando lugar a manifestaciones culturales de carácter sincrético e híbrido, que constituye un fenómeno antropológico de naturaleza fronteriza. Lo anterior sin descartar evidentemente la universalización de los modelos de conducta y patrones culturales estadounidenses difundidos mediante los medios de comunicación masiva. El ensayo de Pastor incluye la contrastación de las percepciones: cuando ante las quejas mexicanas pasa a la insinuación de la contraparte, reconsidera históricamente acerca de “las actividades conspiratorias del embajador Matías Romero en la década de 1860 para derrocar a Abraham Lincoln”. Sobre la dimensión fronteriza hace un apunte que tiene elementos de contacto con percepciones ampliamente difundidas respecto a la “invasión cultural” mexicana, concibiéndola como la gradual participación e importancia de los sectores de origen mexicano en todos los órdenes de la actividad cultural y económica del sur de Estados Unidos; que incluye en forma manifiesta -según el desglose de Pastor: la permanencia de la cerveza Dos Equis, el éxito comercial del Taco Bell o la presencia notoria del pitcher de los Dodgers Fernando Valenzuela. En esta parte del ensayo el lector duda entre solicitar la explicación del instrumental analítico o unirse festivamente junto con el autor en la enumeración e los triunfos mexicanos en California.

Se advierte que las posiciones de Robert Pastor no son las predecibles de un “mexicanólogo”, sino las de un exfuncionario estadounidense en busca de una explicación que le convenza; es decir una visión pragmática, derivada muchas veces de su experiencia con asuntos mexicanos. Aunque en ocasiones esta misma tendencia lo conduzca a servirse del anecdotario y la autobiografía en demérito de enfoques más convincentes. Es interesante, asimismo, el itinerario que traza Robert Pastor sobre la educación de los norteamericanos. Su referencia a la mitificación épica del Álamo, que constituye un sustrato histórico para percepciones vigentes entre los estadounidenses; es también un poco discutible el origen de algunas certezas

¹ Véase en esta revista el artículo de Jorge A. Bustamame. “ Frontera México-Estados Unidos: reflexiones para un marco teórico” que aborda la cuestión aludida.

² Véase, Lester D. Laingley. *Mex-Amenea. Two Countries, One Future* New York, Crown Publishers, 1988; véase también John Friedmann y Rebecca Morales, “Planeación trasfronteriza ¿un caso de provocación sofisticada?” en *Estudios fronterizos*, núms. 7/8 marzo-agosto/ septiembre -diciembre 1988, Mexicali, UABC

³ Friedmann y Morales, *op. cit.*

que fundamenta con la apelación reiterada a lo que denomina “mexicanos de élite”. Sorprende, la reticencia del autor frente al escepticismo mexicano en torno de la “ayuda” estadounidense y los recelos manifestados por México. El mismo Pastor en uno de los capítulos ilustra el itinerario de agresiones estadounidenses y los recelos manifestados por México. Tradición anexionista y de expansión que han documentado con precisión entre los mexicanos, Fuentes Mares y García Cantú, por ejemplo, y que actualmente asume nuevas expresiones. En la actitud de Robert Pastor, se manifiesta un ejercicio de entendimiento y no, para usar sus propios términos, de “condescendencia kiplingiana”. En la primera parte del libro, Pastor deriva, del resultado de encuestas de opinión, la certeza de la simpatía del pueblo norteamericano por el (y “lo”) mexicano. Resultado que como se ha visto, evidentemente, no disuade al gobierno estadounidense en su impulso por la certificación y la descertificación de acciones contra el narcotráfico; para sostener con frecuencia un elástico concepto de democracia, que en distintas épocas puede incluir la agresión neocolonial, la tolerancia manifiesta a Pinochet, los Duvalier o Somoza, sin dejar de apuntar el hostigamiento a Nicaragua.

Una interrogante que deja la lectura del libro es si existe en realidad un discurso consistente en la política exterior norteamericana. Dentro de la valoración estricta de los hechos y medidas de política exterior, la designación del polémico exembajador estadounidense en Honduras, John Dimitri Negroponte, ofrecería material suficiente para una evaluación esclarecedora. Esta designación es asumida por los observadores con recelo e inquietud dados los antecedentes de Negroponte en Honduras.

Por otro lado, la concepción que Castañeda y Pastor utilizan sobre frontera, se aleja de la común y predecible, la de éstos es más elaborada, menos sujeta al arbitrio de los estereotipos. La mayoría de los acercamientos analíticos a la región, -en términos de cultura- han confiado más en las visiones límite, los arquetipos sedimentados en la conciencia colectiva, que en la interpretación objetiva de hechos y circunstancias.

Una de las preocupaciones de Castañeda a lo largo de su exposición, es la gradual y paulatina integración económica con Estados Unidos que se verifica en la frontera norte de México, que tiene como punta de lanza la industrialización transnacional, y los efectos que sobre la soberanía económica han tenido el desplazamiento internacional del capital. El tono del debate mexicano actual está dirigido por la conciencia de esta integración de México a Estados Unidos. El desafío para México consiste en identificar alternativas de desarrollo industrial y de conservación de la soberanía económica. En sus reflexiones Castañeda sostiene la tesis de que la política económica de la administración mexicana colabora eficazmente en el proceso de integración económica a Estados Unidos.

La relación entre los dos países en los últimos años se ha orientado al endurecimiento de posiciones y tendencias preexistentes, y a la emergencia de nuevas causales de tensión: las acusaciones de Estados Unidos sobre el narcotráfico, la propensión norteamericana a erigirse en jueces de las prácticas de los países vecinos y por otra parte la falta de tacto y experiencia que demostró la Administración Reagan en el tratamiento de problemas que enfrentaron. La postura norteamericana oscila entre la beligerancia explícita de los senadores texanos, y el sustrato intolerante que ha motivado las sucesivas Operaciones Intercepción en la garitas fronterizas hasta la disposición reflexiva aunque insuficiente del exgobernador de Arizona,

Bruce Babbitt, destacando las interpretaciones de un academicismo pródigo en fórmulas y neutralismos. La pregunta para el mediano plazo sería ¿hay un discurso explícito del presidente Bush sobre México, o la tónica de la relación y la perspectiva estadounidense sef dejarse llevar por la inercia, las circunstancias o los intereses de coyuntura?

Sobre la relaciones México Estados Unidos se avicinan algunos desafíos: la mutua ignorancia de las percepciones nacionales; los centro de investigación estratégica “dura” de Norteamérica; la ofensiva de grupos neoconservadores, los informes de la CIA que alertan sobre revoluciones inminentes, y la carencia de disposición de dialogo, lo anterior presidido por un lenguaje de ambigüedad o confrontación. Hay que apuntar un elemento insoslayable que está vigente necesariamente en las relaciones de los dos países: la problemática asociada con la deuda externa, motivo de preocupación fundamental tanto para la sociedad como para el gobierno mexicanos.

No obstante los inconvenientes señalados, se adviene en algunas sectores de las dos naciones la voluntad del diálogo. Un ejemplo lo es este libro, en el cual coexisten dos percepciones inteligentes empeñadas en un careo despojado de voluntad de confrontación; de búsqueda de puntos de coincidencia en un panorama de ásperas divergencias y fundamentados recelos. Este volumen es la evidencia de que es posible el intercambio fructífero de ideas, que es indispensable y necesaria la negociación entre los dos países, la coincidencia sobre asuntos prácticos, y de soluciones a disputas regionales. De iniciar una tradición de consensos básicas, aunque la historia de las relaciones binacionales recuerde lo contrario