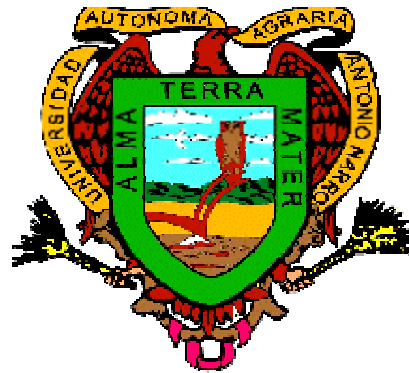


**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
“ANTONIO NARRO”
División de Ciencias Socioeconómicas**



**La Industria Azucarera de México Frente a la
Apertura Comercial y sus Posibilidades de
Exportación**

Por:

ALVARO FRANCISCO LÓPEZ

T E S I S

**Presentada como Requisito Parcial para Obtener el
Título de:**

Licenciado en Economía Agrícola y Agronegocios

Buenavista, Saltillo Coahuila, México

Marzo 2005

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
“ANTONIO NARRO”**

**División de Ciencias Socioeconómicas
Departamento de Economía Agrícola**

**La Industria Azucarera de México Frente a la Apertura
Comercial y sus Posibilidades de Exportación**

T E S I S

POR:

ALVARO FRANCISCO LÓPEZ

**QUE SE SOMETE A CONSIDERACIÓN DEL H. JURADO EXAMINADOR
COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL TÍTULO DE :**

LICENCIADO EN ECONOMÍA AGRÍCOLA Y AGRONEGOCIOS

A P R O B A D A

PRESIDENTE DEL JURADO

M.C. ESTEBAN OREJÓN GARCÍA

SINODAL

SINODAL

M.C. RUBÉN MORÁN OÑATE

DR. LUIS AGUIRRE VILLASEÑOR

COORDINADOR DE LA DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS

M.A. EDUARDO R. FUENTES RODRÍGUEZ

BUENAVISTA, SALTILLO COAHUILA, MÉXICO, MARZO DE 2005

DEDICATORIA

Toda nuestra ciencia, comparada con la realidad, es primitiva e infantil; y sin embargo es lo mas preciado que tenemos (A. Einsten). . . . a los hombres de ciencia de nuestro país, “predicadores en el desierto”.

Una familia feliz, no es si no un paraíso anticipado (J. Bowring). . . a mis hermanos (as) ejemplo de autonomía, a mis sobrinos(as) nueva oleada de esperanzas.

Sólo cuando el ultimo árbol esté muerto, el ultimo río envenenado, y el ultimo pez atrapado, te darás cuenta que no puedes comer dinero (sabiduría indoamericana). . . a mis compañeros licenciados que desisten del sueño.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS

Por haberme encendido la luz que alumbrar mi camino cuando me encontraba frente tinieblas y permitirme llegar a una meta mas en la vida.

A MI ALMA MATER

Por haberme cobijado bajo su techo durante toda mi estancia en estos cinco años.

AL MC. ESTEBAN OREJÓN GARCÍA

Por siempre estar dispuesto a ayudarnos incondicionalmente para que el presente trabajo llegara a su fin y de la mejor manera.

AL MC. RUBEN MORAN OÑATE

Por permitir su valioso tiempo en la revisión y sugerencias para este trabajo.

AL DR. LUIS AGUIRRE VILLASEÑOR

Por su apoyo y colaboración en este trabajo

A TODOS LOS MAESTROS

Por haber compartido conmigo un poco de todos los conocimientos que poseen de manera desinteresad e incondicional, y sobre todo por aprendí mucho de ellos.

ÍNDICE DE CONTENIDO

	Página
ÍNDICE DE CUADROS	III
ÍNDICE DE GRÁFICAS	III
INTRODUCCIÓN	IV
CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES DE LA PRODUCCIÓN E INDUSTRIALIZACIÓN DEL CULTIVO DE CAÑA DE AZÚCAR.	1
1. Origen del cultivo de la caña de azúcar	1
2. Características botánicas del cultivo de la caña de azúcar	2
3. Proceso de producción del cultivo	3
4. La agroindustria azucarera de México	5
5. La importancia de la industria azucarera en la economía mexicana	6
CAPITULO II. MÉXICO EN EL CONTEXTO MUNDIAL DE LA PRODUCCIÓN DE CAÑA DE AZÚCAR	11
1. El mercado mundial del azúcar	11
2. Principales países productores de azúcar	11
3. Principales países consumidores de azúcar	16
4. Principales países exportadores e importadores de azúcar	19
4.1 Exportaciones de azúcar cruda.	19
4.2. Exportaciones de azúcar refinada	20
4.3 Países importadores de azúcar cruda	21
5. La producción de caña de azúcar en México	22
CAPITULO III. EL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO EN	25

EL MARCO DE LA FIRMA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

1. Antecedentes del TLCAN	25
2. La industria azucarera de México en el marco de las negociaciones del capítulo VII del TLCAN	27
3. El sector agropecuario: comercio de azúcares y jarabes	28
4. Comercio de azúcares y jarabes	30
5. Las cartas paralelas al TLCAN	31

CAPITULO IV. PROBLEMÁTICA Y PERSPECTIVA DEL COMERCIO EXTERIOR DE AZÚCAR

1.Comercio nacional del azúcar y los edulcorantes	34
2. El comercio de azúcar entre los EE.UU. y México	36
2.1 La disputa comercial sobre Jarabe de Maíz de Alta Fructuosa	37
2.2 Acuerdo sobre edulcorantes de México y Estados Unidos	39
3. Posibilidades de excedentes exportables desde México	40
3.1. El potencial de exportación de azúcar de México a largo plazo	40
4. El mercado único del TLCAN	40

CONCLUSIONES	42
---------------------	----

BIBLIOGRAFÍA	43
---------------------	----

ANEXOS	45
---------------	----

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro		Página
1	Importación y producción de fructuosa comparada con el azúcar periodo de 1991 a 2004	8
2	Comportamiento de los principales indicadores del cultivo de la caña de azúcar en México de 1980 a 2003	10
3	Superficie mundial cosechada de caña de azúcar (miles de hectáreas)	12
4	Producción mundial de azúcar periodo de 1998 a 2003 (miles de toneladas)	14
5	Principales países productores de azúcar centrífuga (Miles de toneladas)	16
6	Principales países consumidores de azúcar centrífuga (Millones de toneladas)	17
7	Superficie cosechada de caña de azúcar en México (Miles de hectáreas)	22
8	Producción de caña de azúcar en México de 1998 a 2003 (Miles de toneladas)	23
9	Proyecciones de largo plazo del mercado internacional del azúcar	23

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica		Pág.
1	Producción mundial de azúcar de 1995/96 a 2003/04 (Millones de toneladas)	13
2	Principales países productores de azúcar 2002/03 (Miles de toneladas)	14
3	Distribución mundial de las exportaciones de azúcar. Año 2003	19

4	Principales países importaciones de azúcar centrifuga cruda. Año 2003	21
5	Exportaciones estadounidenses de JMAF a México	38
6	Consumo de JMAF de México	39

INTRODUCCIÓN

La integración de México en un Tratado de Libre Comercio con países como Estados Unidos y Canadá, ha creado una expresión acelerada de las exportaciones y un crecimiento de la inversión extranjera, visualizándose signos de recuperación en las principales variables macroeconómicas. Sin embargo, partimos de la cita de que el impacto de este tratado es diferenciado tanto por sectores de actividades económicas como por regiones, ya que las grandes empresas transnacionales y las manufactureras mexicanas se han beneficiado más que las empresas pequeñas; como se ha beneficiado también más el norte que el sur.

Bajo este contexto las actuaciones de Estados Unidos hacia México en relación con la importación y exportación de azúcar y fructuosa fueron fundamentadas y justificadas por las “Cartas Paralelas al TLCAN”, acuerdo firmado por el representante comercial de la Casa Blanca, Michael Cantor, y el secretario de comercio de México, Jaime Serra Puche, en noviembre de 1993 concerniente a las modificaciones al texto del TLCAN, respecto a la exportación de azúcar por parte de México a la Unión Americana, y la importación de fructuosa a México proveniente de Estados Unidos.

Cada año, México ha producido en promedio 4.8 millones de toneladas de azúcar de 1996-2003, mientras que el consumo ha sido de 4.3 millones para el mismo periodo. En efecto, sobra medio millón de toneladas que se venden en el mercado exterior creando grandes pérdidas a los productores por su bajo precio (50% del costo de producción), esto por la imposibilidad de colocar estos excedentes en el mercado estadounidense donde operan precios más atractivos.

Por esta razón la hipótesis a demostrar en este trabajo es que: “dadas las condiciones en la que se desarrolla la producción azucarera en México y por presentar altas producciones y excedentes que podrían ser exportables, el TLCAN y la firma de las Cartas Paralelas no han representando una alternativa para el desarrollo y/o impulso de la industria azucarera, sino por el contrario, debido a la oferta de productos sustitutos, la industria azucarera no presenta escenarios claros para el corto y mediano plazo”.

Ya que el mercado nacional ha sido invadido por las grandes cantidades de fructuosa provenientes de Estados Unidos que ha desplazados en gran parte al azúcar nacional, al mismo tiempo no se han podido exportar todos los excedentes de azúcar a ese país a causa de las Cartas Paralelas

En este sentido el objetivo del estudio, es determinar la importancia de la industria azucarera en México, y demostrar que el TLCAN como política de desarrollo de largo plazo ha fracasado, ya que con las modificaciones que se presentaron en noviembre del año de 1993 con las llamadas Cartas Paralelas, se limita a nuestro país a poder exportar sus excedentes de azúcar al mercado estadounidense.

Este trabajo de investigación se estructura en cuatro capítulos. En el primero se abordan los aspectos generales de la producción e industrialización de la caña de azúcar, la participación de México en el contexto mundial en la producción de caña de azúcar, así como el comercio exterior de este producto.

En el segundo capítulo se analiza la situación del mercado mundial del azúcar abordando los principales países productores, consumidores, importadores y exportadores de este producto, considerando dentro del análisis la situación que guarda nuestro país con respecto al mundial.

En el tercer capítulo se exponen aspectos relacionados al sector agropecuario mexicano en el marco de la firma del TLCAN, exponiendo los antecedentes del TLCAN, así como el capítulo VII del TLCAN y su relación con la industria azucarera, además de hacer un análisis sobre el sector agropecuario respecto al comercio de azúcares y jarabes y por último se analiza lo que son las Cartas Paralelas al TLCAN.

En el cuarto y último capítulo se expone la problemática y perspectivas del comercio de azúcar, analizándose el comercio nacional de este producto y los edulcorantes, la relación comercial que existe entre México y los Estados Unidos, así como la disputa por el mercado existente entre edulcorantes, azúcar y jarabe de maíz de alta fructuosa, para finalmente exponer las posibilidades de excedentes exportables para México y su potencial de exportación de azúcar de México a corto y largo plazo.

Finalmente se dan una serie de conclusiones del trabajo realizado apegadas a los objetivos e hipótesis planteadas.

Por último, es importante mencionar que este trabajo pretende ser fundamentalmente una investigación que tiene por objetivo dar información del TLCAN, y sus repercusiones en la economía mexicana principalmente en la industria azucarera, así también como poder tener una idea de la situación sobre la posibilidad de poder colocar los excedentes del azúcar mexicano al mercado exterior específicamente en el estadounidense.

METODOLOGÍA

El tipo de estudio que se consideró apropiado para probar las hipótesis mencionadas es básicamente de carácter analítico-descriptivo, lo cual implicó primeramente una exhaustiva revisión documental y estadística con el objeto de tener un panorama general de la situación de la producción y demanda de azúcar en México.

Esta información es de tipo económico publicada por diferentes fuentes de información tales como libros, tesis, artículos de revistas e instituciones que generan y/o publican información relacionada a la actividad azucarera, siendo la Cámara Nacional de las Industrias Azucareras y Alcoholera (CNIAA) y el Comité de la Agroindustria Azucarera (COAAZUCAR), dos de las principales fuentes de información consultadas.

Teniendo recabada la información así como las estadísticas necesarias se organizó la información de manera que se pudiera desarrollar el problema planteado haciendo un análisis de manera cuidadosa para abordar el tema, considerando la tasa media anual de crecimiento (TMAC) y porcentajes de participación para determinar tendencias e importancia de la producción azucarera en México.

Posteriormente se estructura la información de manera que se logren los objetivos y la comprobación de hipótesis, para finalmente hacer la redacción y presentación final del trabajo.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DE LA PRODUCCION E INDUSTRIALIZACIÓN DEL CULTIVO DE CAÑA DE AZÚCAR

La finalidad de este capítulo es el de exponer los aspectos generales de la producción e industrialización de la caña de azúcar, para ello se aborda el origen del cultivo, sus principales características y aspectos botánicos del cultivo para finalmente exponer los aspectos relacionados con el proceso de producción e industrialización y la importancia que tiene la industria azucarera en la economía mexicana.

1. Origen del cultivo de la caña de azúcar

La caña de azúcar es uno de los cultivos más antiguos en el mundo, se cree que empezó hace unos 3.000 años como un tipo de césped en la isla de Nueva Guinea y de allí se extendió a Borneo, Sumatra e India, luego a tierra continental americana con sus bonanzas y sus secuelas sobrias por la doble vía de los conquistadores y colonizadores Ibéricos¹. Este cultivo es una planta tropical que pertenece a la familia de las gramíneas y es de la tribu Andropogoneae, actualmente se cultivan plantas híbridas muy complejo de dos o más de las cinco especies del género *Saccharum*. Muchas de estas especies sufrieron cruzamientos naturales, originando un género muy diverso. De acuerdo a estudios realizados por investigadores sobre el origen de la caña de azúcar, reportan y concuerdan que *saccharum*, *spontaneum*, *sinense* y *barben* se desarrollaron en el área de Birmania, China, e India en el Asia meridional.

Las formas relativamente jugosas de las dos últimas especies fueron utilizadas en los comienzos del cultivo y procesamiento de la caña de azúcar en la India y China. Cuando dichas especies se extendieron a otras regiones sufrieron de alguna forma diversos cruzamientos, con las especies *robustum* y *officinarum* en las islas del sureste de Indonesia, y en el área de Nueva Guinea.

La caña se extendió de forma muy lenta y llegó al sur de España 773 después de J.C. y Sicilia (950 d. de J.C.). La ruta hacia el oeste continuó y la caña llegó a Madeira en 1420 y a las islas canarias, desde donde Cristóbal Colón la llevó al nuevo mundo en 1493, el cultivo se extendió de Santo Domingo a varios países como México, Brasil y Perú.

¹ Historia del azúcar, www.iedar.es

2. Características botánicas del cultivo de la caña de azúcar

Raíz; El sistema radicular de la caña funciona como anclaje para la planta y para la absorción del agua y los nutrientes minerales del suelo. Son de forma cilíndrica y están formadas por la cofia, el punto de desarrollo, la región de elongación y la región de pelos radiculares. La cofia es la encargada de darle protección al punto de desarrollo de los daños mecánicos puesto que las raíces continuamente llegan al contacto con partículas densas del suelo y con rocas.

Tallo: La caña de azúcar se desarrolla en forma de matas, procedentes de trozos del tallo, sus hábitos de desarrollo, son diferentes, pero en general producen tallos de 2 a 3 m de longitud por año, formando tres canutos por mes, con un aproximado de tallos de 1 hasta 23 por macolla, según la variedad, estos se dividen en primarios. Los tallos también sirven como tejidos de transporte de agua y nutrientes extraídos del suelo para abastecer la punta que está en crecimiento. El tallo está compuesto por: la epidermis o corteza; los tejidos y fibras que se extienden en toda la longitud del tallo, poseen aproximadamente un 75% de agua. Y está formado por dos partes diferentes que son nudos y entrenudos los que difieren o cambian con las diferentes variedades en longitud, diámetro, forma y color. El tallo de la caña de azúcar se considera como el fruto agrícola, ya que en él se distribuye y almacena el azúcar. Se va acumulando en los entrenudos inferiores disminuyendo su concentración a medida que se asciende hacia la parte superior del tallo.

Hoja: Las hojas de la planta de caña son la fábrica donde las materias primas: agua, dióxido de carbono y nutrientes se convierten en carbohidratos bajo la acción de la luz del sol. Las hojas son láminas largas, delgadas y planas que miden generalmente entre 0.90 a 1.5 m de largo y varían de 1 a 10 cm de ancho, según la variedad. La vaina o parte inferior de la hoja que está pegada al tallo en el nudo es el soporte de la lámina de la hoja. Es de forma tubular más ancha en la base y gradualmente se estrecha hacia la banda ligular. Las hojas están a menudo cubiertas con pelos y tienen numerosas aberturas que se conocen con el nombre de estomas.

Inflorescencia: Es una panícula formada por pequeñas flores perfectas y sedosas llamadas espigas. La floración es un proceso natural que ocurre cuando las plantas han completado su ciclo vegetativo para iniciar el período reproductivo. No todas las variedades de caña de azúcar florecen con la misma intensidad, ya que hay factores genéticos que regulan la floración y factores ambientales que a su vez la inducen².

² García, E. Alfonso. Manual de Campo en Caña de Azúcar. Departamento de publicaciones del Instituto para el Mejoramiento de la Producción de Azúcar. México 1975.

3. Proceso de producción del cultivo

La caña de azúcar ha sido sin lugar a dudas uno de los cultivos de mayor importancia para el desarrollo comercial en el continente americano y europeo. El azúcar se consume en todo el mundo, puesto que es una de las principales fuentes de calorías en las dietas de todos los países. El azúcar puede obtenerse principalmente a partir de la caña de azúcar y la remolacha azucarera. Para su obtención se requiere de un largo proceso, desde que la semilla de caña germina hasta que el azúcar se comercializa nacional e internacionalmente. A continuación se detalla el proceso de producción e industrialización de la caña.

Labores de campo y cosecha: El proceso productivo se inicia con la preparación del terreno, etapa previa de siembra de la caña. Una vez la planta madura entre los 12 y 14 meses, las personas encargadas del área de cosecha se disponen a cortarla y recogerla a través de alce mecánico y llevarla hacia los patios de caña de los ingenios.

Patios de caña: La caña que llega del campo se muestra para determinar las características de calidad y el contenido de sacarosa, fibra y nivel de impurezas. Luego se pesa en básculas y se conduce a los patios donde se almacena temporalmente o se dispone directamente en las mesas de lavado de caña para dirigirla a una banda conductora que alimenta las picadoras³.

Picado de caña: Las picadoras son unos ejes colocados sobre los conductores accionados por turbinas, provistos de cuchillas giratorias que cortan los tallos y los convierten en astillas, dándoles un tamaño uniforme para facilitar así la extracción del jugo en los molinos.

Molienda: La caña preparada por las picadoras llega a un tándem de molinos, constituido cada uno de ellos por tres o cuatro mazas metálicas y mediante presión extrae el jugo de la caña. Cada molino está equipado con una turbina de alta presión. En el recorrido de la caña por el molino se agrega agua, generalmente caliente, para extraer al máximo la sacarosa que contiene el material fibroso. Este proceso de extracción es llamado maceración. El bagazo que sale de la última unidad de molienda se conduce a una bagacera para que seque y luego se va a las calderas como combustible, produciendo el vapor de alta presión que se emplea en las turbinas de los molinos.

Pesado de jugos: El jugo diluido que se extrae de la molienda se pesa en básculas con celdas de carga para saber la cantidad de jugo sacaroso que entra en la fábrica.

³ Proceso de producción de azúcar en México, México DF. Just. 1951. Pag. 24

Clarificación: El jugo obtenido en la etapa de molienda es de carácter ácido (pH aproximado: 5.2), éste se trata con lechada de cal, la cual eleva el pH con el objetivo de minimizar las posibles pérdidas de sacarosa. La cal también ayuda a precipitar impurezas orgánicas o inorgánicas que vienen en el jugo y para aumentar o acelerar su poder coagulante, se eleva la temperatura del jugo encalado mediante un sistema de tubos calentadores. La clarificación del jugo por sedimentación; los sólidos no azúcares se precipitan en forma de lodo llamado cachaza y el jugo claro queda en la parte superior del tanque. Este jugo sobrante se envía antes de ser desechada al campo para el mejoramiento de los suelos pobres en materia orgánica.

Evaporación: Aquí se comienza a evaporar el agua del jugo. El jugo claro que posee casi la mitad composición del jugo crudo extraído (con la excepción de las impurezas eliminadas en la cachaza) se recibe en los evaporadores con un porcentaje de sólidos solubles entre 10 y 12% y se obtiene una meladura o jarabe con una concentración aproximada de sólidos solubles del 55 al 60%. Este proceso se da en evaporadores de múltiples efectos al vacío, que consisten en una solución de celdas de ebullición dispuestas en serie. El jugo entra primero en el preevaporador y se calienta hasta el punto de ebullición. Al comenzar a ebullición se generan vapores los cuales sirven para calentar el jugo en el siguiente efecto, logrando así al menor punto de ebullición en cada evaporador. En el proceso de evaporación se obtiene el jarabe o meladura. La meladura es purificada en un clarificador. La operación es similar a la anterior para clarificar el jugo filtrado.

Cristalización: La cristalización se realiza en los tachos, que son recipientes al vacío de un solo efecto. El material resultante que contiene líquido (miel) y cristales (azúcar) se denomina masa cocida. El trabajo de cristalización se lleva a cabo empleando el sistema de tres cocimientos para lograr la mayor concentración de sacarosa.

Centrifugación: La masa pasa por las centrifugas, máquinas agrícolas en las cuales los cristales se separan del licor madre por medio de una masa centrífuga aplicada a tambores rotatorios que contienen mallas interiores. La miel que sale de las centrifugas se bombea a tanques de almacenamiento para luego someterla a superiores evaporaciones y cristalizaciones en los tachos. Al cabo de tres cristalizaciones sucesivas se obtiene miel final que se retira del proceso y se comercializa como materia prima para la elaboración de alcoholes.

Secado: El azúcar húmedo se transporta por elevadores y bandas para alimentar las secadoras que son elevadores rotatorios en los cuales el azúcar se coloca en contacto con el

aire caliente que entra en contracorriente. El azúcar debe tener baja humedad, aproximadamente 0.05 %, para evitar los terrones.

Enfriamiento: El azúcar se seca con temperatura cercana a 60° C, se pasa por los enfriadores rotatorios inclinados que llevan el aire frío en contracorriente, en donde se disminuye su temperatura hasta aproximadamente 40-45° C para conducir al envase.

Envase: Es la parte final del proceso el azúcar seca y fría se empaca en sacos de diferentes pesos y presentaciones dependiendo del mercado y se despacha a la bodega de producto terminado para su posterior venta al comercio. Así finaliza un procedimiento que al inicio fue agrícola y posteriormente industrial, es complicado pero es una industria con gran importancia en la economía mexicana.

Tipos de azúcar

El azúcar se clasifica dependiendo de los procesos aplicados a la extracción y el gusto del consumidor:

- Crudo, mascado o morena: se produce con cristales de tamaño y conserva una película de melaza que envuelve cada cristal.
- Blanco directo o directo especial: se producen por procesos de clarificación y su producción final se logra en una sola etapa de clarificación.
- Refinamiento: se cristaliza dos veces con el fin de lograr su máxima pureza¹

4. La agroindustria azucarera de México

Ha sido históricamente una de las más importantes del país, debido a la gran fuerza económica y social del sector agropecuario. Ya que de acuerdo a estadísticas obtenidas de fuentes del Senado de la Republica, la Industria Azucarera emplea alrededor de 3 millones de mexicanos, y se extiende por 227 municipios en 15 estados de la república .

¹ http://www.sica.gov.ec/cadenas/azucar/docs/proceso_produccion.html Sin autor. Mexican Sugar and Trade.01/01.<http://www.american.edu/TED/mexico-sugar.htm#r1.21/10/03>.

Esto hace al componente social de la disputa del azúcar muy sensible e importante no solo para lo económico, si no también para el desarrollo social de la nación. Y son por dos razones principalmente que el gobierno federal le da gran importancia y preocupación a la crisis por la que ha pasado y esta pasando esta industria. Ya que sus problemas se han agudizado fuertemente desde la crisis económica de 1982 hasta nuestros días con la instauración del TLCAN.

En este periodo (mediados de la década de 1980 y principios de 1990) los problemas se agudizan con la crisis económica que inicia en 1982, cuando se vieron afectados los proyectos que el gobierno había creado para apoyar a la Industria Azucarera . “Ya que entre 1988 a 1991 se vendieron las dos cooperativas existentes y todos los ingenios del gobierno, aparte en 1992, Azúcar S.A., la agencia del gobierno que controlaba al producción y distribución del azúcar desde 1983, se disolvió”.

Las expectativas que el gobierno esperaba al momento de privatizar los ingenios no resultaron como se había planeado, a causa de que toda la economía se encontraba en una situación muy inestable.”Entre los años de 1988 y 1992, la mayoría de los ingenios privados fueron vendidos muy baratos a nuevas inversiones; como empresas corporativas que buscaban suplementos baratos de azúcar para la elaboración de dulces, refrescos y otros productos“.

De acuerdo con Brenda Martínez Vergara, autora del artículo, Mexican Sugar Trade, otro de los problemas en esta época sufría la Industria Azucarera era la saturación del mercado doméstico. A pesar de la vieja infraestructura en las que se encontraban los ingenios, estos comenzaron a aumentar la producción provocando que bajara del precio del azúcar en el mercado doméstico.

Esto también provoco que se diera una desigualdad de los precios del azúcar dentro del mercado nacional. “El gobierno tuvo que poner unas cuotas a los ingenios azucareros en las cantidades del azúcar que estos podían vender en el mercado doméstico, consiguiendo estabilizar el precio del azúcar. Analizando la situación en la que se encontraba la Industria Azucarera podemos deducir que la transformación por la estaba pasando la economía mexicana no le beneficio en lo absoluto. Ya que por un lado el mercado interno del azúcar estaba muy descontrolado debido a la inestabilidad de su precio y a la sobreproducción de los ingenios por las desordenadas condiciones del mercado doméstico y la errática política agraria estaban acelerando la crisis del sector azucarero”.

5. La importancia de la industria azucarera en la economía mexicana

En México, la industria azucarera juega un papel muy importante, ya que es una fuente importante de generación de empleos en especial en el medio rural; la producción de caña y su procesamiento se extiende a 15 estados del país. México ocupa el 6° lugar como productor de azúcar (alrededor de 5.1 millones de toneladas anuales) a nivel mundial.

En México, la producción de azúcar se destina el 47% para el consumo doméstico, cada habitante tiene un consumo de 41.2 kilogramos anuales, y el 53% para el uso industrial, del total de lo destinado al uso industrial, se divide de la manera siguiente: refrescos 53%; dulces y caramelos 13 %; pastelería y panadería 15 % y en otros 19 %.

Estos son los dos grandes segmentos del mercado azucarero: ya que por un lado se encuentran, la industria refresquera, panificadora, de galletas, mermeladas, jugos y dulces; y por otro el consumo directo al menudeo. Desde los años sesenta y hasta 1991, la demanda directa de las familias creció en menor proporción que la industrial, de modo que una dosis cada vez mayor del consumo de azúcar se hizo a través de refrescos, jugos, galletas, panes y dulces. Esta tendencia se constata en el hecho de que entre 1970 y 1991 el consumo industrial se elevó en un 183%, mientras el consumo directo de las familias lo hizo en un 76%. A partir de 1992, las tendencias del consumo se modifican, pues la sustitución de azúcar por jarabes de alta fructuosa de maíz se expresan en que en el 2000, el azúcar empleado por la industria decreció en un 6% con respecto a 1991; mientras el consumo doméstico se ha elevado en un 11% en el mismo periodo.

Históricamente nuestro país no se ha caracterizado por ser exportador de este producto, de hecho fue a partir de (1995) cuando comenzó a mantener, de manera permanente, presencia en los mercados internacionales, y el grueso de las exportaciones de azúcar se destinan al mercado estadounidense, cuyo gobierno restringe el acceso a proveedores externos mediante la aplicación de un esquema de arancel-cuotas.

A partir de la entrada en vigor del TLC (1 de enero de 1994) y hasta el año 2000, México sólo puede participar en el mercado estadounidense con 25,000 toneladas de azúcar, cuando el excedente nacional es de entre 300,000 y 400,000 toneladas anuales. Por tal razón, los productores se ven obligados a vender su cosecha en otros mercados a precios más bajos.

Dada la importancia del azúcar para ambos países, este producto recibió un tratamiento especial en las negociaciones del acuerdo comercial entre México y EUA, mediante este acuerdo, en el ciclo 2001/2002 la importación de EUA (libre de arancel) de azúcar cruda y refinada proveniente de México no debía exceder de 148,000 toneladas

métricas en términos de valor en bruto. A partir de la entrada en vigor del TLCAN, las ventas externas de azúcares mostraron tal dinamismo que llegaron a representar en 1996, casi el 70% de las exportaciones del subsector. Tan sólo en ese año, el azúcar de caña representó la mitad de las exportaciones del subsector en su conjunto. Sin embargo actualmente, su participación es menor al 10%. En el 2001 se industrializaron 602,520 hectáreas de las cuáles se obtuvieron 44,478,654 toneladas de caña de azúcar molida para obtener 4,923,631 toneladas de azúcar, el rendimiento por hectárea sembrada es de 73.82 toneladas. En el 2002, hubo 676,655 hectáreas sembradas del producto y un total de 528,575 ya cosechadas, en este mismo año hubo exportaciones por un total de 27,719 dólares y siguió en aumentar en los siguientes periodos. De un total de 1,139,195 toneladas métricas que el gobierno americano anualmente importa a los países proveedores, la cual se compone de azúcar en bruto (1,117,195 toneladas), refinada así como productos con contenido de azúcar (22,000 toneladas).

Entre 1993 y 1998 el comportamiento de las importaciones mexicanas de estos productos fue relativamente errático. A partir de 1999, las importaciones han mostrado una tendencia creciente, también cabe destacar que de los demás azúcares, el principal componente del rubro, es la alta fructuosa obtenida del maíz que, por su monto, representa aproximadamente una cuarta parte de las importaciones del subsector, en su conjunto. Este producto es utilizado como edulcorante, principalmente por la industria refresquera, y se caracteriza por su mayor grado de edulcoración y menor precio que el azúcar de caña utilizado tradicionalmente, lo cual se convierte en un factor de competitividad para las empresas consumidoras.

Durante el año 2003, las importaciones han disminuido al mínimo debido por una parte, a la aplicación de un nuevo arancel-cuota a las importaciones de alta fructuosa proveniente de EUA y, por otra, al impuesto especial a las bebidas cuyo contenido incorpore a la alta fructuosa como insumo. Sin embargo, la producción de alta fructuosa en nuestro país ha venido a constituir una fuente de ingresos para 80 mil productores de maíz amarillo, cereal del que se extrae la fructuosa y que se acogieron al programa de reconversión productiva impulsada por la SAGAR hoy SAGARPA en 1998.²

Cuadro 1. Importación y producción de fructuosa comparada con el azúcar periodo de 1991 a 2004

Año	Oferta total de JMAF (ton.)	Importaciones (ton.)	Producción nacional (ton.)	Azúcar estándar producción	Azúcar estándar consumo

² <http://www.diputados.gob.mx/comisiones/comagr/pa9.htm>

TMAC	35.55 %	26.16 %	-0.21 %	2.67 %	1.51 %
------	---------	---------	---------	--------	--------

Fuente: Chávez L.R. 2000. La agroindustria azucarera en México.

Considerando los datos del cuadro anterior para en el periodo de 1991 al 2004 con datos de importación y producción de fructuosa comparada con el azúcar, se observa una tendencia creciente, ya que de 1991 al 2004 se tiene una TMAC de 35.55 % de oferta de fructuosa, con una TMAC de 26.16 % de importación de este mismo producto comprendidos en el mismo periodo.

Para el caso de la producción de fructuosa en nuestro país presenta una TMAC de - 0.21% en el periodo de 1997 al 2004, ya que a partir de 1997 es cuando inicia la producción de fructuosa en nuestro país en cuanto a la producción de azúcar estándar, ésta presenta una TMAC de 2.67 % en el periodo de 1991 al 2004 y una TMAC de 1.51 % en cuanto a consumo. (ver cuadro 1 del anexo)

Los datos del cuadro 1 demuestran como a raíz de la entrada en vigor el TLCAN las importaciones de fructosa comienzan a incrementarse y al interior de nuestro país inicia la inversión para la producción de éste producto, siendo las inversiones estadounidenses a partir de 1997. En el mismo cuadro se expone información en la que se detecta que la industria azucarera nacional ha sido superávitaria en el periodo analizado, tendido así la capacidad de exportar todos los excedentes de azúcar al mercado norteamericano.

Pero esto no sucedió así, ya que las llamadas “Cartas Paralelas” del TLCAN cambian la definición de “excedentes”, los cuales se definen de acuerdo a estas cartas, restándole a la producción nacional de azúcar y el consumo nacional de fructosa (siendo casi toda exportada por Estados Unidos al mercado mexicano). Esta definición de excedentes bloquea el acceso de la mayoría de los excedentes obtenidos de azúcar mexicano al mercado norteamericano.

Lo anterior deriva que en el año 2000 la industria azucarera solo pueda exportar a los Estados Unidos 25 mil toneladas al año y dado que el volumen de fructuosa importada más la producción nacional con maíz americano asciende a las 600,000 toneladas, se genera un déficit para nuestro país de 575 mil toneladas.

Con las importaciones de fructuosa mas la producción nacional del edulcorante bajo inversiones estadounidenses se sustituyo grandes cantidades de azúcar, que normalmente consumía el sector industrial y que ahora no se encuentran mercado.

Sumándose a esto el incremento de la producción nacional de azúcar, a causa de las falsas expectativas de los empresarios mexicanos de poder vender todos sus excedentes al mercado estadounidense, se generó un superávit en el mercado. Éste excedente se ha tenido que exportar a precios por mitad de lo que se podría obtener en el mercado doméstico, afectando los ingresos de los ingenios y con ello también el sector cañero.

Considerando lo anterior y aunado a la crisis financiera de los ingenios que fuera derivada por la entrada de nuestro país al TLCAN se ha agudizado más la crisis de este sector, siendo la entrada de productos sustitutos del azúcar de caña los que han tendido una repercusión considerable por ser los precios más bajos que el azúcar de caña.

Al requerir mucho menos mano de obra la elaboración de productos sustitutos de azúcar de caña, sus costos de producción resultan sumamente inferiores y por lo tanto sus precios son más bajos. De esta manera las compañías refresqueras y otras industrias instaladas en nuestro territorio prefieren endulzar sus productos con fructosa, en lugar de azúcar de caña. Otro aspecto es que desde inicios del TLCAN se ha presentado una sobreproducción nacional de azúcar de caña, ya que esta no encuentra ventas al negarle Estados Unidos la entrada a los excedentes presentados con un precio preferencial. Paradójicamente antes de este tratado se exportaba más azúcar que con la vigencia de éste, no obstante que existe un acuerdo de parte de Estados Unidos en comprar los excedentes que se generaban en México durante la operación de este tratado, mismo que nunca se ha cumplido.

Cuadro 2. Comportamiento de los principales indicadores del cultivo de la caña de azúcar en México de 1980 a 2003

Años	Superficie sembrada	Superficie cosechada	Producción toneladas	Rendimiento ton/ha	Consumo nacional
TMAC	0.71 %	0.86 %	3.09 %	0.58 %	2.26 %

Fuente: Sistema de Información Agropecuaria de Consulta (SIACON).

Considerando los datos del cuadro anterior para cada indicador se presentó un comportamiento distinto. La superficie sembrada presentó una TMAC de 0.71 %, la cosechada 0.86% y los rendimientos 0.58%, mientras que la producción fue el indicador con el mayor crecimiento con una TMAC del 3.09% superior al crecimiento en el consumo nacional para el mismo periodo, el cual fue de 2.26%, considerando el comportamiento de 1980 – 2003 para los dos últimos indicadores permite identificar que en el periodo se han

presentado excedentes por ser mayor la producción que el consumo, partiendo de esta manera que nuestro país tiene la posibilidad de incrementar sus exportaciones. (ver cuadro 2 del anexo)

CAPÍTULO II

MEXICO EN EL CONTEXTO MUNDIAL DE LA PRODUCCIÓN DE CAÑA DE AZÚCAR.

La finalidad de este capítulo es analizar el mercado mundial del azúcar, los principales países productores, consumidores, exportadores e importadores en el tipo de azúcar cruda y refinada, así también la tendencia que se visualiza para México en el corto y mediano plazo.

1. El mercado mundial del azúcar

El azúcar es uno de los productos alimenticios más extendidos en el mundo dado que se produce en más de 100 países. En el mercado del azúcar se distinguen dos tipos de productos, el azúcar cruda y el azúcar refinada o blanca. Dentro de cada tipo existen diferentes categorías según sus diferentes calidades. El azúcar cruda se produce solamente de caña de azúcar, en tanto el azúcar refinada se produce tanto de caña de azúcar como de remolacha azucarera. En este sentido, se considera que la industria de la caña de azúcar tiene una mayor flexibilidad para responder a los cambios de precios relativos entre azúcar cruda y azúcar refinada (Sheales, et al., 1999).

En los últimos años casi el 60% del comercio internacional de azúcar fue de azúcar cruda. Las mayores importaciones de azúcar cruda se deben principalmente al exceso de capacidad instalada de las refinerías domésticas (Sheales, et al.1999) y a la protección efectiva que recibe la refinación de azúcar debido a las diferencias en protección que recibe⁶.

2. Principales países productores de azúcar

El cultivo de caña de azúcar no puede darse en cualquier país, sino que se da en un clima tropical o subtropical, de allí que la mayoría de los principales países productores se encuentren en Asia y América Central y del Sur y unas cuantas regiones de Europa.

En los últimos cinco años, la superficie mundial cultivada con caña de azúcar prácticamente no ha registrado cambios de importancia, ubicándose en 19.3 millones de hectáreas y una tasa de crecimiento de – 0.03% entre los años de 1998 y 2003.

⁶ Análisis del mercado mundial del azúcar. Comportamiento del mercado noviembre de 2004, Organización Internacional del Azúcar. Situación y Perspectivas. <http://www.sica.gov.ec.cadenas.azucar>.

**Cuadro 3. Superficie mundial cosechada de caña de azúcar
(Miles de hectáreas)**

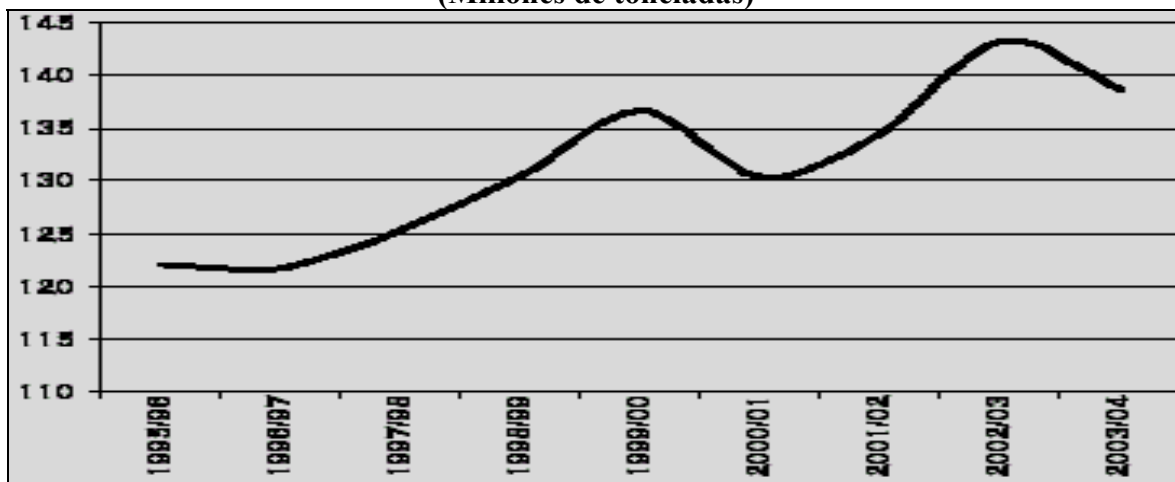
País	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TMAC
Brasil	4 985.8	4 898.8	4 846.0	4 973.3	5 061.5	4 907.9	- 0.22
India	3 940.0	4 054.9	4 219.7	4 296.8	4 100.0	4 009.9	0.25
China	1 186.9	1 042.4	1 188.6	1 281.1	1 240.0	1 118.8	- 0.84
Tailandia	917.6	945.1	921.9	850.0	850.0	943.0	0.39
Pakistán	1 056.2	1 155.1	1 099.8	960.8	999.7	1 097.8	0.55
México	630.6	643.2	618.3	623.7	615.4	636.2	0.13
Otros	6 708.1	6 584.4	6 768.5	6 671.5	6 713.3	6 669.7	- 0.08
Mundial	19425.3	19323,9	19527.8	19657.2	19579.9	19383.3	- 0.03

Fuente: ASERCA con información de la FAO.

De acuerdo con información de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), aproximadamente el 65% de la superficie cultivada con caña de azúcar se encuentra en seis países: Pakistán, Tailandia, India, México, China, Brasil. De este conjunto de países destacan los casos de Pakistán con un crecimiento de 0.55 % entre los años de 1998 a 2003, seguido por Tailandia con 0.39%, India con 0.25 y México con 0.13%; mientras que China, Brasil, observaron descensos en la superficie destinada al cultivo con una TMAC de -0.84%, -0.22 % respectivamente, mientras que la producción mundial de caña de azúcar muestra una disminución poco relevante, - 0.03% entre los años de 1998 y 2003.

Para el próximo periodo se pronostica que la producción mundial de azúcar alcanzará los 144 millones de toneladas en 2004/05, lo que representa un aumento del 2 por ciento con respecto al volumen de 2003/04, debido principalmente a una cosecha mayor obtenida en Brasil y a una cierta recuperación de la producción en la India. Según se prevé, la producción de azúcar en los países en desarrollo alcanzará los 101,3 millones de toneladas, 1,9 millones de toneladas más que en 2003/04, debido principalmente al continuo crecimiento registrado en el Brasil.

**Gráfica 1. Producción mundial de azúcar de 1995/96 a 2003/04
(Millones de toneladas)**



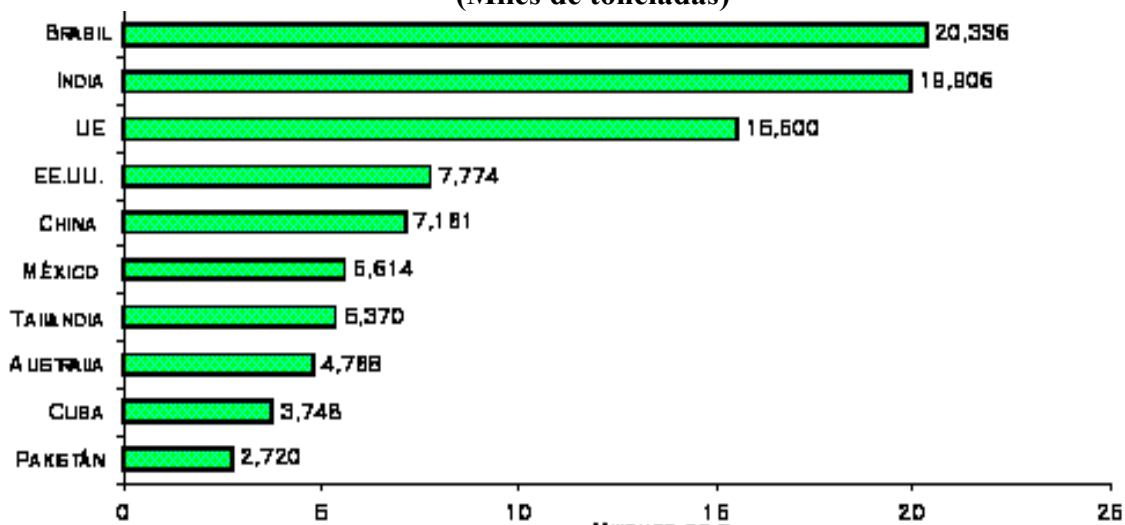
Fuente: USDA, en www.fao.org.

Tomando como referencia el año de 1995/96 la producción de azúcar se vio incrementado hasta el periodo de 1999/00 que tuvo una producción por arriba de los 135 millones de toneladas métricas, de allí que en el siguiente año (2001/02) la producción bajo a 130 millones de toneladas métricas, y en el periodo de 2002/03 la producción supero los 140 millones. Para el periodo de 2003/04 la producción tuvo una decadencia por debajo de lo producido en el periodo 2002/03.

La producción de caña de azúcar encuentra en la remolacha azucarera su gran competidor mundial. La producción mundial de azúcares se distribuye en un 73% proveniente de la caña de azúcar y un 27% de la remolacha, así para el año 2002/2003 la producción mundial de azúcar, según reportes del USDA, fue de 147.4 millones de toneladas, 103.2 millones se obtuvieron de la caña de azúcar; mientras que 44.2 millones de la remolacha. Se destacan como principales productores Brasil, India, EEUU, China, Cuba, México. Los diez mayores productores acumularon el 71% del azúcar mundial. La producción 2002/03 fue de 143 mill. de ton., un 6.4% mayor al año anterior. A fines de la década del 90 la producción mundial de azúcar fue de aproximadamente 131 millones de toneladas métricas. En la década la producción mundial se ha incrementado. El cambio más significativo a lo largo del período ha sido el crecimiento de Brasil como productor y exportador. Este país representa el 28% del incremento en la producción mundial y el 75% de las exportaciones. Actualmente su participación se ha incrementado del 14% al 26%. Este cambio ha sido a expensas de los mayores países exportadores: Unión Europea, India, y China. Los cuales en total han decrecido en un 10% en su participación en el mercado mundial

El liderazgo de Brasil en el mercado mundial actualmente se basa en los menores costos de producción y a la activa presencia del sector alcoholero como una importante alternativa de los subproductos de la caña en ese país.

**Gráfica 2. Principales países productores de azúcar 2002/03
(Miles de toneladas)**



Fuente: USDA, en www.fao.org.

En el periodo de 2002/03 nuestro país está situado en el sexto lugar en cuanto a producción a nivel mundial y que muestra que tiene un potencial productivo, ocupando a la vez el tercer lugar como productor en el continente americano, después de Brasil y los E.U.A. Es importante mencionar que en el periodo de 1992/93 México, participó con el 4% de la producción mundial, y diez años después participa prácticamente con el mismo porcentaje.

**Cuadro 4. Producción mundial de azúcar periodo de 1998 y 2003
(Miles de toneladas)**

País	1998	2003	TMAC
Brasil	345 255.0	334 122.0	- 0.65
India	262 090.0	279 592.0	1.30
China	87 203.7	80 969.0	- 1.47
Tailandia	50 331.6	51 013.7	0.26
Pakistán	53 104.2	53 597.2	0.17
México	48 895.3	47 719.2	- 0.50
Otros	409 210.0	407 562.3	- 0.40
Mundial	1,256,089.6	1,254,576.0	-0.03

Fuente: ASERCA con información de la FAO.

A diferencia de lo que sucede en la superficie cultivada, donde Pakistán sobresale como el país con mayor crecimiento, en materia de producción de caña de azúcar, el mejor papel lo está haciendo India, quien registra un crecimiento del 0.93% entre los años de 1998 y 2003, mientras que nuestro país presentó una disminución del - 0.48%. (Ver cuadro 4 de anexo)

Los años 90 fue una década de crecimiento impresionante de la producción azucarera mundial, que subió de 110.4 millones de toneladas, valor crudo, en 1990 hasta 126.9 millones de toneladas en 1998. De este modo, la producción azucarera creció en un 15.4% respecto a la media del periodo entre 1989 y 1991. Esto va generalmente a la par con el crecimiento de la producción agrícola mundial del 15.8% (Anuario de Producción de la FAO, 1998).

El déficit de producción de algunos países se han visto compensados por la expansión de los sectores azucareros en varios países. Es de especial importancia el aumento de producción en casi todos los grandes productores, incluyendo a Australia, Brasil, China, Colombia, UE-15, India, México, Pakistán, Tailandia, Turquía y Sudáfrica.

Según los reportes del USDA, la producción mundial del dulce, en el lapso de 1996 a 2003 se ubicó en 131.1 millones de toneladas, en promedio al año, con una tasa de crecimiento de 2.5%, entre los ciclos de 1995/96 a 2002/03. Brasil se ha convertido en el principal país productor de azúcar, donde prácticamente la mayoría de ésta se obtiene de la caña de azúcar, a tal grado que hoy en día tiene una fuerte influencia sobre la tendencia de los precios internacionales del dulce, así sucedió en el año 2002 cuando el nivel récord que alcanzó en la producción de azúcar presionó los precios internacionales a sus niveles más bajos en varios años.

Es necesario mencionar que Brasil presenta una tasa de crecimiento de 7.69 % en la producción de azúcar de caña durante el periodo de 1995/96 a 2003/04, siendo casi cuatro vez superior a la presentada por México que fue del 2% para el mismo periodo. Cabe destacar que Brasil es el país que presentó el mayor crecimiento en el periodo, mientras que los países que presentaron una mayor disminución en su producción fue Jordania y Cuba, con una TMAC de - 11.73 y - 8.99%, respectivamente. A nivel mundial la producción de azúcar presentó una TMAC del 2.15% en el mismo periodo, crecimiento similar al presentado por México y el rubro de otros países. (ver cuadro 5 del anexo)

**Cuadro 5. Principales países productores de azúcar centrífuga
(Miles de toneladas)**

Países	1995/96	2003/04	TMAC
U. Eu.	17 234	17 132	- 0.07
India	18 225	19880	1.18
Brasil	13 700	24 780	7.69
China	6 686	10 070	5.25
EE.UU	6 686	8 070	2.38
Tailandia	6 223	7 690	2.68
Australia	5 049	5 114	0.16
México	4 660	5 464	2.00
Cuba	4 250	2 000	- 8.99
Pakistán	2 643	4 037	5.44
Turquía	1 375	1 875	3.95
Jordania	3 800	1400	- 11.73
Indonesia	2 090	1 900	- 1.30
Otros	29 408	35 223	2.28
Mundial	122 029	144 635	2.15

Fuente: ASERCA con información del USDA.

En cuanto al consumo de azúcar de caña, algunos de los principales países productores a la vez se ubican como principales consumidores de este producto.

3. Principales países consumidores de azúcar

En los últimos 20 años la evolución del consumo de azúcar se ha venido incrementando debido a la aumento poblacional y lo que ha hecho que se incremente la demanda de este producto, podemos decir que en estos últimos tres años el consumo se ha comportado de manera que el consumo mundial de azúcar se ha incrementado en la campaña 2002/03 alcanzando los 136,9 millones de toneladas en comparación con 134,6 millones de toneladas de la campaña anterior y un 17,4% superior con respecto al registrado a mediados de los noventa. Así, en la campaña 2002/03 la producción supera el consumo en más de cinco millones de toneladas. En términos per cápita, los mayores consumidores son Cuba, Brasil, Australia y México.

El consumo en el periodo de 2003/04 por su parte fue de 144.0 millones de toneladas, proyectándose para el periodo 2004-2005 en 148.0 millones, para una diferencia de 4.0 millones de toneladas.

Los principales consumidores mundiales de azúcar, son en el mismo orden la India con 19.4 millones de toneladas métricas; Unión Europea 17.4; China 11.0; Brasil 9.2; Estados Unidos 9.0 y Rusia con 6.9. Esto fue para el año 2003 y para este mismo año la suma del consumo de los cinco países y la Unión Europea llega a 72.9 millones de toneladas representando así el 52% del consumo mundial.

Para el año 2004 de un consumo global de 144.8 millones, el realizado por los países citados representó un 52.8%, estimándose que para el venidero año 2005 el consumo esperado será de 147.9 millones de toneladas y los países de mayor consumo en el mercado alcanzarán el 52.2%.

**Cuadro 6. Principales países consumidores de azúcar centrífuga
(Millones de toneladas)**

Consumo/ países	Consumo 2002/03	%	Consumo 2003/04	%	Consumo 2004/05	%
Mundial	140.8	100	144.9	100	147.9	100
India	19.4	13.8	19.6	13.6	20	13.6
Unión Europea.	17.4	12.4	17.7	12.3	17.7	12
China	11	7.9	11.9	8.3	12.4	8.2
Brasil	9.2	6.6	10.9	7.6	11.1	7.8
Estados Unidos	9	6.4	8.9	6.2	9	6.1
Rusia	6.9	4.9	6.9	4.8	6.8	4.6
Sub-total	72.9	52	75.9	52.8	77	52.2
Resto del mundo	67.9	48	69	47.2	70.9	47.8

Fuente: Organización Internacional del Azúcar.

Se considera que el incremento en el consumo de azúcar en China que actualmente es de solo 6.7 kilos per cápita, podría tener un impacto en el mercado mundial en el futuro. En términos generales se estima que en los últimos años cerca del 70 % de la producción mundial es consumida domésticamente, mientras que el 30 % restante se comercializa en el mercado internacional, siendo los principales países productores y a la vez exportadores los que tienen acceso a este tipo de mercado.

Durante la mitad de la década de los 90's el consumo de este producto se encontraba alrededor de 116 millones de toneladas y para el periodo de 2003/2004 el consumo se encuentre superior a los 147 millones de toneladas, así podemos apreciar que a largo del periodo el comportamiento del consumo se ha ido incrementando de manera considerable lo que nos muestra que en los próximos años la demanda de este producto también se vera incrementado esto por el crecimiento de la población mundial.

La demanda mundial de azúcar en los últimos años ha registrado un constante crecimiento, el cual no ha estado solamente ligado un mayor consumo en los hogares, sino que la industria es la que ha registrado un papel más activo en este rubro. El incremento en el consumo mundial de azúcar ha llevado a que la industria de edulcorantes artificiales registre un crecimiento importante en los últimos años, debido a que la demanda ha superado la oferta en el pasado, sin embargo, algunos gobiernos han preferido impulsar la producción de azúcar natural en lugar de la artificial por considerarla más sana para la población.

Las empresas consumidoras de azúcar son fabricantes de refrescos de sodas, chocolateras, de helados, galletas, panificadoras, harineras, entre otras; mientras que una de las industrias que en los últimos años ha consumido grandes cantidades de caña de azúcar es la productora de combustibles, más cuando se ha presentado algún problema de abasto de estos o los precios se han incrementado de manera considerable, como sucedió en el año de 2003 con la guerra entre Estados Unidos e Irak. El consumo mundial de azúcar se ubica, en promedio anual, en 126.5 millones de toneladas, con una tasa de crecimiento del 18.5%, entre los años de 1995/96 y 2002/03, ligeramente por debajo de la tasa de crecimiento de la producción.

Los principales países productores de azúcar figuran también como los consumidores, destacando los casos de India, México, Rusia, China, Estados Unidos y Brasil, por ser los que presentan las mayores tasas de crecimiento en su consumo durante el periodo antes señalado. India consume cerca del 14% de la azúcar que se consume en todo el mundo, y entre los años de 1995/96 y 2002/03, la tasa de crecimiento de consumo fue del 4.76%. El consumo del dulce ha incrementado en este país gracias a la política de ofrecer el producto a un precio por abajo del mercado a un gran sector de la población, lo que aunado al crecimiento de la población y de los ingresos de algunos sectores, le ha permitido mantener altas tasas de crecimiento en la demanda de azúcar. (ver cuadro 6 del anexo)

China consume en promedio anual 8.8 millones de toneladas, lo que representa 7% del total mundial, registrando una tasa de crecimiento del 3.09% entre los años de 1995/96 y 2003/04. Este país se ha caracterizado en los últimos años por impulsar el consumo de azúcar de origen natural y disminuir el uso de azúcares sintéticos, llegando incluso a cerrar varias empresas dedicadas a este tipo de azúcares. Aunado a esto, al ser China el país con mayor población del mundo y el incremento que se ha registrado en el ingreso de la población por el dinamismo de su economía, ha permitido el alza en el consumo de azúcar per cápita, que si bien aún se mantiene bajo, comparado con otros países, existe un potencial de crecimiento que sin duda llevará a incrementar la producción y compras al exterior. (ver cuadro 6 del anexo)

Más de las tres cuartas partes de la producción mundial anual se consume en los países productores (mercado doméstico) y los excedentes se suman a los inventarios para el comercio internacional por conducto del mercado de cuotas especiales y el mercado libre. Cabe mencionar que: “el precio de mercado libre es siempre menor que los precios internos y los de cuota, debido a las políticas gubernamentales de protección a sus productores, ingenios y comercializadoras. El mercado de cuotas o de acuerdos especiales funciona con precios negociados que alcanzan niveles cercanos a dos veces el precio internacional.” (FIRA, 1997: 11)

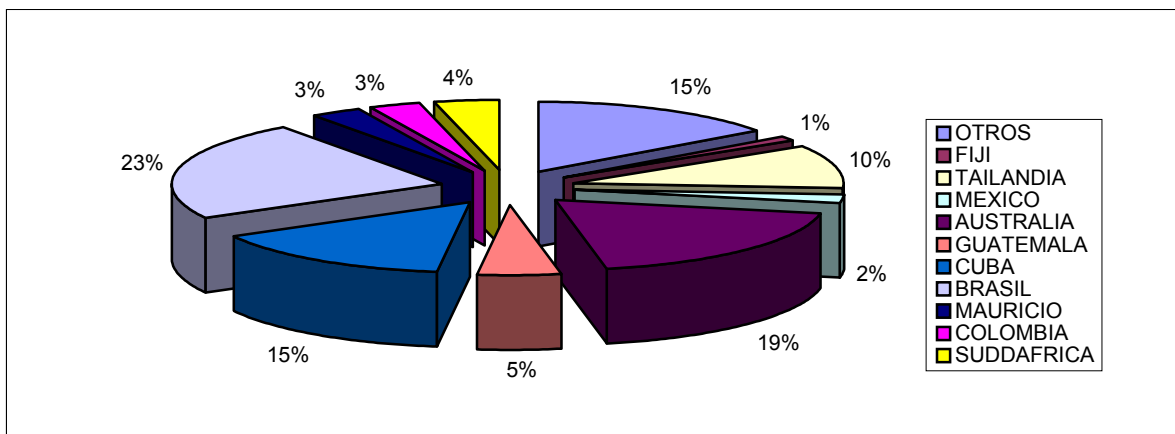
4. Principales países exportadores e importadores de azúcar

A continuación se realiza un pequeño análisis sobre los principales países productores que tienen excedentes para exportar, así también a los países que son importadores del azúcar para poder abastecer su mercado interno.

4.1 Exportaciones de azúcar cruda.

El comercio de azúcar crudo está altamente influenciado por acuerdos entre gobiernos y por la necesidad de los países productores de azúcar de tener seguridad en el uso de su capacidad instalada. Los acuerdos de largo plazo entre gobiernos o entre países exportadores e importadores dedicados a la refinación de azúcar, son muy comunes, tal es el caso del acuerdo que la industria australiana ha mantenido con Malasia, Singapur, Nueva Zelanda, Canadá y Estados Unidos. Los diez principales países exportadores representan casi el 85% del total mundial exportado.

Gráfica 3. Distribución mundial de las exportaciones de azúcar. Año 2003



Fuente:USDA. www.fao.org.mx

Seis países: Australia, Brasil, Cuba y Tailandia, son los principales países productores y al mismo tiempo exportadores de este producto. India es el primer productor mundial, pero no tiene excedentes exportables. Sin embargo, la importancia relativa de los países exportadores a escala mundial, ha cambiado.

En los últimos cinco años, las exportaciones desde Brasil, Sudáfrica y México han aumentado considerablemente, mientras que las provenientes de Cuba y Tailandia se han visto reducidas. Argentina ocupa el puesto 21 en las exportaciones de azúcar crudo. Colombia, Mauricio, Guatemala y Fiji, no son de los mayores productores de azúcar en el mundo, pero sí figuran entre los primeros diez exportadores, lo cual indica su capacidad generadora de excedentes de exportación en relación con su consumo interno.

Es importante observar la notable disminución de las exportaciones de Cuba, país este que en el año 1991 ocupaba el primer lugar mundial como exportador y que al año 2000, mostraba una tasa anual decreciente de -7.1% .

4.2. Exportaciones de azúcar refinada

A diferencia de lo que ocurre con el mercado de azúcar cruda, donde los acuerdos a largo plazo de abastecimiento son importantes para la industria local, las importaciones de azúcar refinada pueden hacerse según las condiciones imperantes en los mercados. Las relaciones de largo plazo tienden a ser menos importantes ya que el producto es vendido por el exportador o por traders a aquel importador que haga la mejor propuesta.

Los países exportadores se pueden agrupar en dos categorías. La primera, incluye aquellos que exportan azúcar refinada producida a partir de azúcar cruda importada, siendo China y Corea del Sur los más importantes. Las refinerías en estos países operan bajo un mercado doméstico protegido, pero, pese a lo anterior, como exportadores se ven expuestos a los precios mundiales. Como resultado, su demanda por azúcar cruda y su oferta de azúcar refinada puede ser más sensible a los cambios de precio del azúcar refinada.

La mayoría de los exportadores importantes de azúcar crudo, lo son también del azúcar blanco como: Brasil, Tailandia, Sudáfrica, Colombia y México. Países europeos como Francia, Bélgica y Luxemburgo, Alemania, Reino Unido, y Polonia, están en los primeros lugares como exportadores de azúcar blanco.

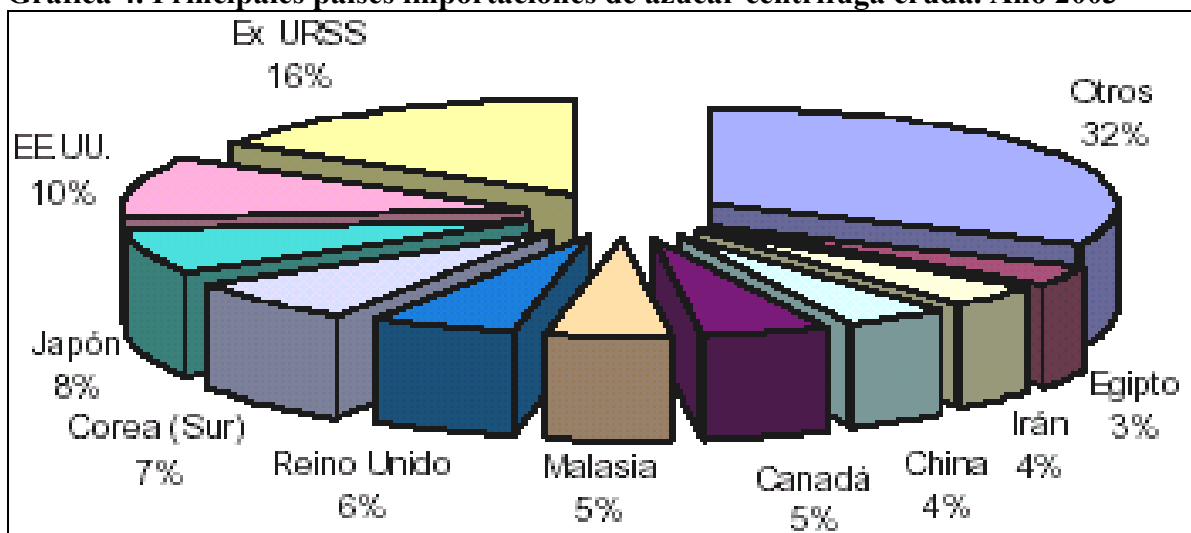
La segunda categoría corresponde a exportadores de azúcar refinada proveniente de caña de azúcar producida domésticamente. Estos países, como Brasil, Tailandia, México y Sudáfrica, presentan mayor flexibilidad frente a los cambios en el mercado mundial. La

Unión Europea y Brasil son los principales exportadores de azúcar refinada. En conjunto exportaron prácticamente la mitad del azúcar refinada comercializada en el período 1998-99.

4.3 Países importadores de azúcar cruda

Los mayores importadores de azúcar crudo: Rusia, Estados Unidos, Japón, Corea del (Sur), Reino Unido, Malasia, Canadá, China, Irán y Egipto, representan casi el 68% del total importado en el mundo. A diferencia de lo que ocurre con el mercado de azúcar cruda, donde los acuerdos a largo plazo de abastecimiento son importantes para la industria local, las importaciones de azúcar refinada pueden hacerse según las condiciones imperantes en los mercados.

Grafica 4. Principales países importaciones de azúcar centrifuga cruda. Año 2003



Fuente:USDA. www.fao.org.mx

Para este tipo de azúcar los cinco países con mayores volúmenes de importación en orden de importancia para el año de 2003 son la Ex URSS, E.U.A., Japón, Corea del Sur y Reino Unido, que en conjunto representan el 47% de la importaciones mundiales y solamente los primeros dos países representan poco más de la cuarta parte de las importaciones de este tipo de azúcar, con el 16 y 10%, respectivamente.

5. La producción de caña de azúcar de México

Según la base de datos del Sistema Integral de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

(SAGARPA), la producción promedio anual de caña de azúcar en México, en los últimos cinco años, fue de 631.2 mil hectáreas, con una tasa de crecimiento de apenas 0.27% en este lapso. De esta superficie se obtuvo una producción promedio anual, de 45.15 millones de toneladas, con lo cual se obtiene un rendimiento promedio, de 71.7 toneladas por hectárea.

Es importante señalar que la productividad en los campos cañeros de México se encuentra por arriba del nivel promedio de los principales países productores ya que, salvo en India donde el rendimiento promedio es de 70.4 toneladas por hectárea, el resto de los países no supera las 70 toneladas, lo cual sin duda es un indicador del potencial productivo que tiene nuestro país frente al resto de los países productores (ASERCA, 2004).

**Cuadro 7. Superficie cosechada de caña de azúcar en México
(Miles de hectáreas)**

Estado	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TMAC
Veracruz	253.17	254.46	250.83	235.92	245.58	243.31	- 0.79
Jalisco	66.36	75 .02	63 .54	65 .15	62.95	63.17	- 0.98
S L Potosí	49.60	48.21	68.77	52.42	53.19	70.71	7.34
Tamaulipas	40.59	42.61	24.81	43.86	44.44	56.11	6.69
Chiapas	19.02	17.98	23.21	27.30	28.24	25.34	5.90
Oaxaca	43.66	45.45	36.11	45.84	45.79	33.25	- 5.30
Otros	158.17	159.44	151.01	153.27	152.04	147.18	- 1.43
Nacional	630.58	643.15	618.28	623.74	632.22	639.06	0.27

FUENTE: ASERCA con información de SIAP/SAGARPA., Nota: la TMAC son cálculos propios.

La superficie cultivada con caña de azúcar en nuestro país se distribuye principalmente en seis estados de la República: Veracruz, donde se cultiva 39.2% del total nacional; Jalisco con 10.5%; San Luis Potosí con 9.1%, Tamaulipas con 6.7%, Oaxaca con 6.6% y Chiapas cultivando 3.7% del total nacional. En cuanto al crecimiento presentado en el periodo, a nivel nacional la superficie cosechada presentó una TMAC de 0.27%, mientras que el estado con el mayor crecimiento fue San Luis Potosí con una tasa de 7.34% seguido del estado de Tamaulipas con una tasa de 6.69%, mientras que el estado que presentó la mayor disminución en la superficie cosechada fue el estado de Oaxaca con una TMAC de –

5.30% seguido del rubro de otros con una tasa de – 1.43%. En cuanto a producción el comportamiento se expone en el cuadro siguiente.

Cuadro 8. Producción de caña de azúcar en México de 1998 a 2003 (Miles de toneladas)

Estado	1998	2003	TMAC
Veracruz	19183.73	16 828.35	-2.57
Jalisco	5 495.66	5 457.90	- 0.14
S L Potosí	3 223.59	3 769.64	3.18
Tamaulipas	2 305.22	2 700.56	3.21
Chiapas	1 578.56	2 365.35	8.42
Oaxaca	3 098.05	2 295.68	- 5.81
Otros	12 245.00	11 709.00	- 0.89
Nacional	47 129.81	45 126.48	-0.86

FUENTE: ASERCA con información de SIAP/SAGARPA, Nota: la TMAC son cálculos propios.

La producción de caña de azúcar a nivel nacional presentó una disminución de – 0.86% para el periodo considerado, siendo el estado de Chiapas el que presenta una mayor participación como productor de caña de azúcar, presentado una TMAC del 8.42%, seguido del estado de Tamaulipas con una tasa del 3.21%, mientras los dos estado con una mayor disminución en la producción para el periodo son Oaxaca y Veracruz, con una TMAC de – 5.81 y 2.57%, respectivamente. El estado de Chiapas no sólo destaca como el estado que ha incrementado la superficie destinada al cultivo de caña de azúcar, sino que también se ha convertido en el de mayor productividad, ya que el rendimiento promedio anual en esta entidad ha llegado a superar las 90 toneladas por ha en los últimos años, superior a los obtenidos a nivel nacional de 73.68 ton/has para el año 2003.

A continuación se presenta un análisis del cuadro 8 del anexo sobre las proyecciones a largo plazo del mercado mundial del azúcar realizadas por ASERCA (2003) en donde se tiene que:

- La superficie de siembra a escala mundial, registro un aumento de 4.7% entre 2002 y 2012 para la caña de azúcar, mientras que para la remolacha el aumento fue de 11.9%. Los precios internacionales tuvieron un comportamiento positivo partiendo de un alza de 4.6% en 2002/03, lo cual impulsará la producción casi en

la misma magnitud. Cabe señalar que los pronósticos en el precio del azúcar hasta el fin del periodo comprendido al 2012/13, indican un incremento cercano a los 10.5 centavos por libra. Si bien la proporción de los inventarios mundiales con relación al consumo se ubicó en 27.9% durante el ciclo agrícola 2000/01, para finales de 2012/13 podría caer hasta en 15%, lo cual implica una mayor demanda.

- Los países con mayor crecimiento en el intercambio comercial fueron Australia, Brasil, Cuba, Tailandia y La Comunidad Europea, que registraron una participación del 89% en la cifra mundial en 2002/03. En Brasil se espera que la producción de caña de azúcar aumente 2.4 millones de toneladas en el ciclo agrícola 2002/03, debido a condiciones climatológicas favorables, así como un mejoramiento en la administración de la cosecha. Para el caso de la producción de Cuba, registro una recuperación importante sobre todo en el periodo 2003/04, después de que en 2002/03 registró una sensible caída, por los efectos del Huracán Michelle. Los países asiáticos se mantuvieron como los principales importadores. Además, China, Indonesia, Japón, Corea del Sur, representando cerca del 23% de las compras mundiales al finalizar el periodo 2012/13. La Ex Unión Soviética también destacó como importador, cubriendo el 18% del volumen global al término del periodo proyectado. Finalmente, la Unión Americana elevó sus compras con un volumen de 1.6 millones de toneladas en 2012, en comparación con los 1.3 millones del ciclo 2002/03.
- Las perspectivas del mercado mundial azucarero a mediano y largo plazo se inclinan a cambiar favorablemente; por lo que la estructura de precios que mantiene una tendencia hacia arriba continuará ese comportamiento que habrá de situarse por encima del punto de equilibrio en relación al nivel medio de los costes de producción. Los factores que vienen incidiendo en el cambio de la estructura de precios del mercado mundial se fundamentan en el crecimiento del consumo de azúcar de China Continental y de la India
- Para el año 2005 se prevé que la producción de México alcance los 5.5 millones de toneladas, lo que representa un incremento del 2.4 por ciento debido a un aumento de la superficie sembrada en previsión de ulteriores aumentos del contingente establecido en el marco del TLC. Sin embargo, la actual diferencia que se mantiene con los Estados Unidos acerca de los edulcorantes ha paralizado la expansión de la superficie plantada. En el Caribe, el huracán Iván perjudicó la producción de caña en algunos países. En Jamaica, la producción azucarera disminuyó en un 15 por ciento.

CAPÍTULO III

EL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO EN EL MARCO DE LA FIRMA DEL TLCAN

La finalidad en este capítulo es exponer los antecedentes del TLCAN y su funcionamiento; también se analiza el capítulo VII del TLCAN, el cual se refiere al sector agropecuario; a su vez profundizando en los apartados referentes a las Industria Azucarera (edulcorantes). Por último se hablará de las Cartas Paralelas al TLCAN, las cuales se firmaron en noviembre de 1993; en las que se modificó la redacción y contenido del capítulo azucarero del TLCAN.

1. Antecedentes del TLCAN

Existen muchas versiones explicando las razones por las cuales México estaba interesado por firmar un tratado de libre comercio con Estados Unidos, aunque no estuviera preparado para dicha apertura comercial. Pero para poder ver cual fue la realidad que nos llevó a la firma del TLCAN, basta ver atrás la política económica mexicana, la relación que ha llevado con Estados Unidos y el panorama de la economía mundial.

En las últimas dos décadas se habían venido experimentado transformaciones a nivel internacional que incidirían de manera definitiva en las economías de las naciones. El mundo había evolucionado hacia un mercado mundial de competencia con nuevos procesos productivos, en el cual México se había quedado atrás. Ya que los cambios no fueron tan sólo tecnológicos, sino el concepto de la producción, que dejó de ser nacional

para convertirse en un proceso global. De ahí el término de globalización³. Es entonces donde nació la necesidad de implementar de manera urgente un nuevo proyecto de desarrollo económico y reiterarse en la nueva economía mundial.

Por otro lado, de acuerdo con Frederick Mayer, en su libro *Interpreting NAFTA*, señala que al mismo tiempo que la economía mexicana se fue abriendo al exterior, ésta se fue ligando fuertemente con el comercio internacional. Principalmente con Estados Unidos, ya que México se convirtió en el tercer socio comerciante más importante después de Canadá y Japón⁴.

A parte de esta gran dependencia que se había creado por parte de México hacia los Estados Unidos, no debemos olvidar la deuda externa que teníamos con este país.

Por lo tanto, no era difícil de descifrar el gran interés que tenía México por crear un tratado con Estados Unidos y de esta manera poder fortalecer los lazos comerciales, sociales y políticos. Y así relacionarse al mercado más grande del mundo de manera más fácil y segura. Todo se comienza a ver cuando en 1985, firman un acuerdo de subsidio y deberes compensatorios, y para 1987 los dos países acuerdan un “Marco de Principios y Procedimientos”, donde ellos acordaron consultarse entre sí, cuando un conflicto se presentara.⁵

También, hubo un fenómeno que se estaba presentando en el panorama internacional de manera paralela a la globalización y que fue una de las razones más importantes para que se creara el TLCAN. Este fenómeno consistió en la conformación de comunidades y asociaciones regionales para fomentar el intercambio comercial; mejor conocido como la formación de bloques comerciales.⁶

Los cuales, de acuerdo con Pedro Schwartz en su artículo *Los bloques bloquean el comercio*, son el último bastión, del antiliberalismo, ya que éstos bloques van a incrementar los flujos de comercio entre los países que son parte del bloque, y al mismo tiempo asegurarán los mercados frente al incremento del creciente proteccionismo que afecta el comercio internacional.⁷ Ya que de igual forma que se iba dando el proceso de

³ Proceso político, económico, social y ecológico que está teniendo lugar actualmente a nivel planetario, por el cual cada vez existe una mayor interrelación económica entre unos lugares y otros, por mas alejados que estén, están bajo el control de las grandes empresas capitalistas, las multinacionales.

⁴ Frederick W. Mayer. *Interpreting AFTA*. New York. Columbia University Press. 1998. Pag. 37

⁵ *Ibid.* Pág. 36

⁶ Luis Rubio. *Op cit.* Pag. 22

⁷ Schwartz. Los bloques bloquean el comercio. <http://www.elcato.org/bloques.pschwartz.htm>.

globalización en el mundo, por otro lado se estaban uniendo varios Estados para formar bloques comerciales (UE, NAFTA, MERCOSUR, etc.), los cuales iban a proteger y asegurar sus productos y mercados de otros productos más eficientes.

Los únicos que se estaba logrando con estos bloques comerciales y que hoy en día seguimos viviendo, es el desplazamiento de los productos de países pobres o de países que no forman parte de estos bloques dentro de estas regiones. Ya que al momento de dismantelar las barreras comerciales entre los participantes de estos bloques y mantener o aumentar la protección frente al resto del mundo, pueden desplazar a comerciantes eficientes por proveedores vecinos ineficientes, con la consiguiente reducción del bienestar mundial.⁸ El profesor Jagdish Bhagwati, de la Universidad de Columbia, comentó que “los bloques comerciales en vez de servir de bloques para la construcción de un orden mundial abierto pueden bloquear el camino de la libertad económica”.

2. La industria azucarera de México en el marco de las negociaciones del capítulo VII del TLCAN

Se han señalado los antecedentes por los cuales se fue dando la creación del TLCAN, el cual entró en vigor el 1° de enero de 1994, en los tres países participantes, también los intereses por los cuales estos tres países decidieron firmar este tratado. Ahora se analizará la estructura de los capítulos de dicho tratado; profundizando en el Capítulo VII, el cual está relacionado con el sector agropecuario y la Industria Azucarera.

De acuerdo con Lucinda Villarreal, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un documento muy amplio, que consta de 22 capítulos, los cuales comprenden: los objetivos, las definiciones generales, reglas de origen, procedimientos aduaneros, energía y petroquímica básica, el sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de emergencia, medidas relativas a la normalización, comparas del sector público; inversión, servicios y asuntos relacionados, comercio transfronterizo de servicios, telecomunicaciones, servicios financieros, política en materia de competencia, monopolios y empresas de estado, entrada temporal de personas de negocio, propiedad intelectual; publicación, notificación y administración de leyes; revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorios; disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias; excepciones y disposiciones finales.

En síntesis el TLCAN es un acuerdo regional abierto, compatible con las normas establecidas en el GATT, actual Organización Mundial de Comercio.⁹ Esto quiere decir

⁸ Pedro Schwartz. Op cit.

⁹ Lucinda Villarreal. Op cit. 25

que el Tratado está abierto a cualquier país que cumpla y respete las normas y requisitos que se establecen en el Acuerdo para la Organización Mundial de Comercio (antes GATT).

De acuerdo con el “Texto Oficial de Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, el Capítulo VII del TLCAN se divide en dos secciones. La sección A, la cual habla del sector agropecuario; se aplica a las medidas adoptadas o mantenidas por una parte relacionadas con el comercio agropecuario. La sección B, que habla de las medidas sanitarias y fitosanitarias; con fin de establecer un marco de reglas y disciplinas que guíen el desarrollo, la adopción y el cumplimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias, lo dispuesto en esta sección se aplica a cualquier medida de tal índole, que al ser adoptada por una parte, pueda, directa o indirectamente, afectar el comercio entre las partes.¹⁰ En este trabajo se profundizará más en el sector agropecuario (especialmente lo relacionado con el comercio de azúcares y jarabes), debido a su importancia en los objetivos de este trabajo.

3. El sector agropecuario: comercio de azúcares y jarabes

En la sección del Sector Agropecuario, el artículo 702 de las Obligaciones Internacionales y el 703 referente al Acceso al Mercado, mencionan que las partes trabajarán conjuntamente para mejorar el acceso a sus respectivos mercados mediante la reducción o eliminación de barreras a la importación en el comercio de productos agropecuarios entre ellas.¹¹

En el artículo 702 se estipula que se consultaran antes de adoptar cualquier medida derivada de sus obligaciones conforma a una acuerdo internacional de productos básicos, que se pueda afectar el comercio agropecuario en el ámbito del TLCAN. Las consultas respectivas se llevaran a cabo con el objeto de evitar la anulación o perjuicio de cualquier concesión arancelarias del TLCAN otorgada por Parte que proponga la adopción de la medida.¹²

Los artículos 740 y 705, son referentes a los Apoyos Internos y Subsidios a la Exportación. En el marco del Artículo 704 las partes han reconocido que las medidas de apoyo interno para sus sectores agropecuarios deben aplicarse de manera que tengan efectos de distorsión mínimos o inexistentes sobre el comercio o la producción, y se ciñan a las normas del GATT que rigen las medidas de apoyo interno.

¹⁰ Ver Texto Oficial de Tratado de Libre Comercio de América del Norte. SECOFI.1993.Pags.229-271

¹¹ *Ibíd.* Pág. 230.

¹² Tratado de Libre Comercio de América Latina del Norte. Op. Cit.
www://sice.oas.org/summary/naftas.nafta07a.asp#sec7° 30 Oct/03

El artículo 705 establece una serie de disciplinas sustantivas y de procedimientos que regirán el establecimiento y uso de los subsidios por las Partes, aplicadas a los subsidios a la exportación existentes y futuros.¹³ Los apoyos internos la mayoría de las veces son de vital importancia en el sector agropecuario, pero en estos casos también pueden distorsionar el comercio y afectar la producción.¹⁴

De acuerdo al Texto Oficial del TLCAN el artículo 705 también dispone de procedimientos detallados de notificación y consulta, para los casos en que una parte exportadora considere que un país que no es Parte, está exportando a territorio de otra Parte un producto agropecuario que goza de subsidios a la exportación, con objeto de acordar medidas específicas que la Parte importadora pudiera adoptar con el fin de contrarrestar el efecto de cualquier importación subsidiada. Estas consultas tendrán por objeto minimizar cualquier efecto desfavorable en el mercado que pueda acarrear el subsidio, o eliminar la necesidad de uso de éste. No obstante otras disposiciones de este artículo, cualquier Parte exportadora podrá adoptar o mantener un subsidio a la exportación de cualquier bien agropecuario exportado a territorio de otra Parte cuando exista al respecto un acuerdo expreso con la Parte importadora.

Además de cualquier otro recurso disponible al amparo del TLCAN, cada Parte conserva el derecho de aplicar cuotas compensatorias a las importaciones subsidiadas de bienes agropecuarias.¹⁵

El artículo 706, establece un Comité de Comercio Agropecuario encargado del seguimiento de la aplicación de esta sección, el establecimiento de un foro para que las Partes consulten sobre éstos temas y de la presentación de un informe anual a la Comisión sobre la aplicación de esta sección.¹⁶

El artículo 707, establece un Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios; el cual según el Texto Oficial de TLCAN estará integrado por personas con experiencia o conocimientos especializados en ésta clase de controversias.

Dentro del artículo, 708, el cual se refiere a las Definiciones, encontramos el significado de todos los términos utilizados en esta sección. También, podemos ver dentro

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Texto Oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Pág. 231.

¹⁵ *Ibid.* Pág.231-233.

¹⁶ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Op cit.

de este artículo los anexos de todos los artículos correspondientes al Sector Agropecuario. El anexo 702. 1, se refiere a la incorporación de disposiciones comerciales; el anexo 702. 3, habla del acuerdo intergubernamental del azúcar; el anexo 703. 2, el cual se refiere al acceso al mercado, es el más extenso de estos, ya que se divide en dos secciones: sección A. México y Estados Unidos, y sección B. México y Canadá; por últimos el anexo 703.3, se refiere a los productos con salvaguardas especiales.

La sección B, del capítulo VII del TLCAN, referente a las medidas sanitarias y fitosanitarias, señala que para proteger la vida y la salud de enfermedades o plagas, cada país adoptará las medidas sanitarias y fitosanitarias adecuadas, de acuerdo con las medidas del Tratado.¹⁷

De acuerdo con Lucinda Villarreal, el TLCAN alienta la utilización de medidas internacionales relevantes, pero va a permitir a cada país que utilice las medidas necesarias para alcanzar los niveles de protección que consideran apropiados; de esta manera se promoverá la equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias sin reducir el nivel de protección de la vida y la salud determinado por cada país. Esto quiere decir que cada país aceptara como equivalente las medidas sanitarias de los otros países a condición de que el país exportador demuestre que sus medidas Sanitarias y Fitosanitarias que contribuirá a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias de los tres países; facilitando la cooperación y las consultas técnicas, incluso las referentes a controversias en la materia.

4. Comercio de azúcares y jarabes

En la sección referente a México y Estados Unidos del anexo 703.2 del capítulo VII del TLCAN, se habla del comercio de los azúcares y jarabes. En donde se establece que las Partes (México y Estados Unidos) consultaran entre ellas, a más tardar el 1 ° de julio de cada uno de los primeros 14 años a partir de 1994, para determinar, conjuntamente en qué cantidad cada una de las Partes: se estima que será un Producto “superávitario”¹⁸ de azúcar en el próximo año comercial; y ha sido producto superávitario en cualquiera de los años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado, incluyendo el año comercial corriente.¹⁹ Esto quiere decir que las dos Partes van a consultar entre ellos cuales fueron sus excedentes de producción netos.¹⁸ en cada año, y de la misma manera

¹⁷ Lucinda Villarreal. Op cit. Pág.35.

¹⁸ Significa cuando una Parte tiene un excedente de producción neto; lo cual se da cuando la producción nacional de determinado producto es mayor al consumo nacional total del mismo producto.

¹⁹ Texto Oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Pág. 239.

¹⁸ Significa la cantidad de la producción nacional de una de las Partes que excede a su consumo total del azúcar durante un año comercial.

consultarán cuantos años a partir de la entrada en vigor del Tratado han tenido excedentes de producción neto.

Al ser un producto superávitario, por cada uno de los 14 años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor de éste Tratado, cada una de las Partes otorgará trato libre de impuestos a una cantidad de azúcar y jarabes que sean productos calificados (que sea originario). Las cantidades de azúcar y jarabes de impuestos no excederán los siguientes límites.²⁰

Por cada uno de los primeros 6 años comerciales, 25, 000 toneladas métricas valor crudo. Para el séptimo año comercial, 150, 000 toneladas métricas valor crudo. Para cada uno de los años comerciales del octavo al decimocuarto, 110 % del límite máximo correspondiente al año comercial anterior.

Estos límites que se mencionados, no se aplicarán a partir del séptimo año comercial, si las dos Partes hayan determinado que la Parte exportadora es un producto superávitario por los dos años comerciales consecutivos a partir del inicio del Tratado, como también para el año comercial previo y el que está corriendo.²¹

Por otro lado, comenzando a mas tardar seis años después de la entrada en vigor de éste tratado, México aplicará, sobre la base de nación más favorecida un arancel - cuota²²; y tasas de la nación mas favorecida prevalecientes en Estados Unidos.²³ Esto quiere decir que cuando México aplique un arancel-cuota a un azúcar o jarabe, que sea un producto calificado de Estados Unidos, no será mayor que la aplicada por Estados Unidos al mismo producto.

De acuerdo a lo establecido en el tratado, si Estados Unidos elimina un arancel-cuota para azúcares o jarabes importados de países que no sean Parte, en ese momento se otorgará a los productos que sean productos calificados el mejor de los tratos que México escoja de todo lo que sea estipulado anteriormente en relación a los azucares y jarabes, o el trato de nación mas favorecida otorgado por Estado unidos a países que no sean Parte.

²⁰ Texto Oficial. Op cit Pag. 239_240

²¹ *Ibíd.* Pág. 240

²² Significa el mecanismo por el cual se establece la aplicación de cierto tasa arancelaria a las importaciones de un producto en particular hasta determinada cantidad, y una tasa diferente a las importaciones de este producto que excederán tal cantidad.

²³ Texto Oficial. Op cit. Pág. 240.

En relación al comercio de azúcar entre Canadá y México; México aplicará una tasa de arancel aduanero²⁴ igual a su tasa arancelaria de nación mas favorecida sobre el excedente de la cuota de azúcar jarabe que sea producto calificado. Mientras Canadá podrá aplicar una tasa de arancel aduanero al mismo producto que sea un mismo producto calificado igual la tasa de arancel aduanero que aplique México.

5. Las Cartas Paralelas al TLCAN

El tratado de Libre Comercio de América del Norte comenzó a funcionar el 1 de enero de 1994. Dentro del cual se encontraban las políticas mediante las cuales se iba a efectuar el comercio del azúcar entre los tres países participantes. Pero, para asegurar el apoyo de los congresistas estadounidenses para crear el tratado, el gobierno de Estados Unidos y el de México intercambiaron unas cartas paralelas que alteraron lo establecido en el texto original del TLCAN en relación al comercio del azúcar.²⁵

El 17 de diciembre de 1992 firmaron el TLCAN los respectivos representantes de cada nación participante (Presidente Bush, presidente Salinas y Primer Ministro Mulroney). Ese mismo día, el Presidente electo Bill Clinton reafirmó su apoyo al TLCAN, antes de proceder con la implementación legislativa. Estos tres acuerdos suplementarios estaban relacionados al medio ambiente, trabajadores y salvaguardias especiales en caso de oleadas inesperadas de importaciones.²⁶ Otra razón por el cual se debían crear estos acuerdos suplementarios, era porque muchos miembros del Congreso de Estados Unidos no estaban de acuerdo en efectuar el TLCAN, ya que se señalaban que este acuerdo iba a afectar determinados sectores de la economía norteamericana.

Dentro de éstos acuerdos suplementarios resaltaban las llamadas “Cartas Paralelas al TLCAN”, las cuales fueron firmadas el 3 de noviembre de 1993 por el secretario de Comercio y Desarrollo Industrial de ese entonces, Jaime Serra Puche, y el Representante Comercial de los Estados Unidos de América, el Embajador Michael A. Kantor. De acuerdo al documento oficial de dichas cartas, se puede ver que los cambios hechos al anexo 703.2 de Tratados de Libre Comercio de América del Norte, quedo de la siguiente manera:

²⁴ Se refiere a cualquier impuesto o arancel a la importación y cualquier cargo tipo aplicado en relación a la importación de bienes.

²⁵ The House Report on the North American Free Trade Agreement Implementation Act. House Report No. 103-361 (I). www.ipnall.inf/hosted resoures. 12/10/2003.

²⁶ The House Report on the North American Free Trade Agreement Implementation Act. House Report No. 103-361 (I). www.ipnall.inf/hosted resoures. 12/10/2003.

En la sección A del anexo 703.2 del TLCAN se establecen algunas disposiciones en materia de acceso al mercado entre Estados Unidos y México con respecto al comercio de azúcares y jarabes, donde determinan cada año si va a ser un producto superávitario; lo cual significa que una parte tiene un excedente de producción neto. Éste excedente de producción neto está definido como "la cantidad de la producción nacional de azúcar de una de las partes que excede a su consumo total de azúcar durante un año comercial", calculado de acuerdo a la sección A del Anexo 703.2.

Dentro de las Cartas Paralelas se señala que la fructosa de maíz puede fácilmente sustituir a los azúcares, particularmente para la elaboración de refrescos. Lo cual podría dar resultados no deseados para las dos Partes. Es por esta razón que en estas cartas, los Estados Unidos y México acuerdan que la determinación de "excedentes de producción neto" incluirá, para efectos de la sección A del Anexo 703.2, fructosa de maíz. Lo cual significa que para determinar los excedentes de producción neto, se tendrán que restar de la producción nacional de azúcar, el consumo nacional de azúcar más el consumo nacional de fructosa de maíz.²⁷

No obstante, lo dispuesto en el párrafo 15 (b) y (c) de la Sección A del Anexo 703.2., que el azúcar, dice que a partir del séptimo año comercial, 150 000 toneladas métricas valor crudo y para cada año de los años comerciales del octavo al decimocuarto, 110 % del límite para cada uno de los años comerciales del séptimo al décimo cuarto será de 250 000 toneladas métricas valor crudo, y no aplicara el párrafo 16 de la Sección A del Anexo 703.2.²⁸

El párrafo 16 de la Sección A del Anexo 703.2 señala, que en el séptimo año comercial o sea 2001, el párrafo 15 no se aplicará esto de acuerdo con el párrafo 13, solo cuando las Partes hayan determinado que la Parte exportadora tenga un producto superávitario por dos años comerciales consecutivos a partir de la fecha de entrada en vigor de éste Tratado.

Por último, se confirma lo dispuesto en el párrafo 6 de la sección A del Anexo 703.2, que establece que cada Parte puede contar la cantidad dentro de las cuota de un arancel cuota del TLCAN para satisfacer los compromisos sobre cantidades dentro de las cuotas adoptadas por la Parte, como resultado de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ Documento Oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Op cit Pag.240

De acuerdo a las Cartas Paralelas, éste documento es un entendimiento entre los dos gobiernos, con efectos a partir de la entrada en vigor del TLCAN para México y Estados Unidos, y permanecerá en vigor hasta que concluya el décimo cuarto año comercial, mientras México y Estados Unidos sean Parte del TLCAN

CAPÍTULO IV

PROBLEMÁTICA Y PERSPECTIVA DEL COMERCIO EXTERIOR DE AZÚCAR

La finalidad de este capítulo es exponer la problemática y perspectiva del comercio nacional del azúcar y edulcorantes, así como las relaciones comerciales que guarda México con los principales socios comerciales, en este caso el mercado estadounidense, también se expone sobre las posibilidades que nuestro país tiene para poder incrementar las exportaciones de azúcar tomando en cuenta la Ley Agrícola de los Estados Unidos.

1. Comercio nacional del azúcar y los edulcorantes

El mercado mundial azucarero presenta un contexto de profundas distorsiones y no existe la posibilidad de que se modifiquen las reglas establecidas con libre comercio; por un lado, en los países desarrollados los costos de producción de azúcar son elevados y los niveles de productividad los han logrado estabilizar, pero no es posible esperar que tengan iniciativas que promuevan el comercio de este producto, donde no tienen ventajas comparativas, mientras que por otro lado en los países en desarrollo, están en un proceso de desregulación del sector agrícola para adaptar el modelo de libre mercado, mientras que los países desarrollados son muy cautelosos. Prueba de esta doble visión es que la ronda de Uruguay del GAT, los productos tropicales fueron tratados por separado en las negociaciones de productos agrícolas.²⁹

Existe una disputa del mercado de los edulcorantes entre México y Estados Unidos, esto inicio con el TLCAN en enero de 1994. El pacto ha impulsado de alguna manera las exportaciones mexicanas, pero los beneficios para el sensible sector azucarero del país se han retrasado por una controversia con Estados Unidos en el comercio bilateral de edulcorantes que permanece sin solución.

En el 2004 se da una controversia entre México y Estados Unidos este inició casi junto con el TLCAN, y se centra en la cantidad de azúcar que México tiene derecho a introducir al mercado estadounidense y la de jarabe de maíz de alta fructosa que Estados Unidos puede enviar a México. Pero a tres años de que el sector sea liberalizado -el 1 de enero del 2008- y cualquier cantidad de azúcar y fructosa pueda cruzar libremente la frontera, las negociaciones entre ambos Gobiernos se han detenido y sin ninguna solución.

²⁹ García Chávez Luis Ramiro. La agroindustria azucarera en el marco de la apertura comercial, 1997.COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO. www.bancomext.com.mx/esp/agroind.html.

Es por eso que en enero del 2002 los diputados mexicanos fijaron un impuesto de 20 por ciento a las bebidas con fructosa, la que compite con el azúcar. El impuesto los Estados Unidos lo consideran como discriminatorio. México mantendrá en este año (2005) el impuesto, que ha traído un respiro a los productores azucareros que enfrentaban altos inventarios, una situación financiera difícil y bajos precios. Este gravamen favoreció el uso del azúcar, lo que elevó su precio, prácticamente terminó con los inventarios acumulados y frenó la entrada de fructosa a nuestro país³⁰.

Podemos decir que México cuenta con una producción azucarera considerable, en los últimos siete años se ha ubicado alrededor de cinco millones de toneladas frente a un consumo interno actual de unos 4 millones 500 mil toneladas, lo que significa que dispone de medio millón de toneladas para la exportación. Cabe destacar, que en la zafra 1997-1998, se logró una zafra récord de casi 5 millones 200 mil toneladas.

Pero si bien esto sucede en términos de producción, en el terreno comercial se ha tenido que enfrentar grandes dificultades que a principios de 1994 en que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte el cual, en el aspecto azucarero indicaba que los Estados Unidos recibiría importaciones anuales de 25 mil toneladas de azúcar, y que después de seis años de Tratado, es decir en 2000, aquel país importaría de México 250 mil toneladas, siempre y cuando nuestro país fuera autosuficiente en ese renglón. Para esto último no había dificultad, ya que desde la zafra 1994-1995 se produjeron excedentes superiores a 400 mil toneladas.

En el año 2000, es decir, el año a partir del cual México podría exportar hacia Estados Unidos las 250 mil toneladas pactadas, salen otras disposiciones agregadas a los términos originales del TLC, las llamadas “Cartas Paralelas”, las cuales aplican candados a nuestra exportación azucarera hacia aquel país en donde señala que si inicialmente se recibe 25 mil toneladas de azúcar mexicana al mercado estadounidense, las mencionadas Cartas señala que a cambio de ellas, nuestro país debía recibir cantidades ilimitadas del (jarabe de maíz de alta fructosa) producido en los Estados Unidos sin pagar aranceles prácticamente.

Es así que para el año de 1999 ya se importaban 250 mil toneladas y se habían instalado en México dos plantas procesadoras que producían 350 mil toneladas, utilizando para ello maíz transgénico subsidiado procedente de los Estados Unidos. En total 600 mil

³⁰ Información disponible en este párrafo y posteriores de este punto en http://www.rel-uita.org/sindicatos/intervencion_enrique-ramos.htm

toneladas anuales de alta fructosa se incorporaron al mercado nacional de edulcorantes, que debido a su bajo precio habían desplazado a igual cantidad de toneladas de azúcar.

Este fue el motivo por el que en diciembre de 2001 y luego de intensas discusiones en el Congreso Nacional, se acordó la aplicación de un impuesto especial que gravó los productos y bebidas que en su proceso utilizaran como edulcorante la alta fructosa, dando como resultado inmediato el desaliento a la importación y a la producción nacional de ese derivado de maíz transgénico.

Otro efecto más de las Cartas antedichas es que, para hacer efectiva en los Estados Unidos la importación de las 250 mil toneladas de azúcar mexicana, se ponía como condición, que México lograra excedentes durante dos años consecutivos entre el año de 1994 y el año 2000.

Como se señaló que en ese sentido nuestro país no había tenido ningún problema, pero resultó que en esas Cartas se especifica que el superávit azucarero de México no se trata simplemente de producir más que el consumo interno, sino que su producción debía ser mayor a la cantidad que resulte de sumar el consumo nacional de azúcar más la suma de las importaciones y de la producción nacional de alta fructosa.

En este sentido las relaciones económicas entre los EE.UU. y México comprenden una gama muy amplia de interacciones mutuas. Los precios del azúcar representan una de éstas interacciones. A partir de la firma del TLCAN, el comercio de azúcar entre los dos países se ha incrementado y convergerá en el año 2010. En dicho año se liberalizarán las importaciones de azúcar procedentes de México hacia los EE.UU. de todo arancel proteccionista.

Asimismo, a partir de 2004 las exportaciones de edulcorantes de maíz sustitutos del azúcar procedentes de los EE.UU., entrarán a México sin el pago correspondiente de aranceles prohibitivos, las relaciones de las cantidades intercambiadas entre los dos países de edulcorantes y, en particular de azúcares, están determinadas directamente por los precios del azúcar en los dos mercados, el estadounidense y el mexicano.

2. El comercio de azúcar entre los EE.UU. y México

A partir de la apertura en que se da con el TLCAN el comercio de edulcorantes entre México y Estados Unidos se aborda directamente mediante provisiones específicas del TLC que aportan un mayor acceso libre de impuestos durante el periodo de transición de 15 años (comenzando en enero de 1994) al mercado azucarero estadounidense para la

producción de azúcar excedentaria neta mexicana. Tras la conclusión del periodo de transición, los mercados azucareros estadounidense y mexicano se fusionarán en un mercado común.

El documento original del TLC (1991) contenía medidas relacionadas con el comercio de azúcar que encontraron la oposición de muchos productores de azúcar estadounidenses. Esta oposición surgía del temor de que las provisiones del TLC permitirían unas mayores exportaciones de Jarabe de Maíz de Alta Fructosa (JMAF) a México lo cual a su vez desplazaría el consumo de azúcar y crearía un excedente que podría ser exportado a Estados Unidos. Por lo tanto, para asegurarse el apoyo del congreso de EE.UU. al TLC, los Estados Unidos prepararon un anexo en noviembre de 1993 que alteraba las provisiones azucareras del texto original del TLC. Sin embargo, desde la implementación del TLC, se ha dado una disputa entre México y Estados Unidos centrada en la interpretación del contenido y la validez del anexo.

Las provisiones originales del TLC sometían a las exportaciones de azúcar mexicanas a los Estados Unidos a varias condiciones, pero aún así habrían permitido un notable acceso al mercado estadounidense si el país hubiera obtenido un excedente de producción neto durante dos años fiscales consecutivos (lo que originalmente se definía como la producción de azúcar menos el consumo nacional de azúcar. Sin embargo, el anexo alteró las provisiones clave del TLC. En concreto, bajo el anexo, la producción de azúcar mexicana proyectada tenía que superar el consumo proyectado mexicano tanto de azúcar como de Jarabe de Maíz de Alta Fructosa (JMAF) para que México fuera considerado un productor excedentario neto (lo cual también se conoce como la fórmula USDA). La provisión por sí misma reducía la probabilidad de México de cualificarse para un acceso libre de impuestos.

Más aún, el anexo establecía un límite anual de acceso libre de impuestos de 250.000 toneladas (275.750 tvc) desde 2001 a 2007, eliminando la posibilidad de un acceso libre de impuestos ilimitado si México se convirtiera en un productor excedentario neto durante dos años consecutivos, como hubiera sido el caso bajo las provisiones originales.

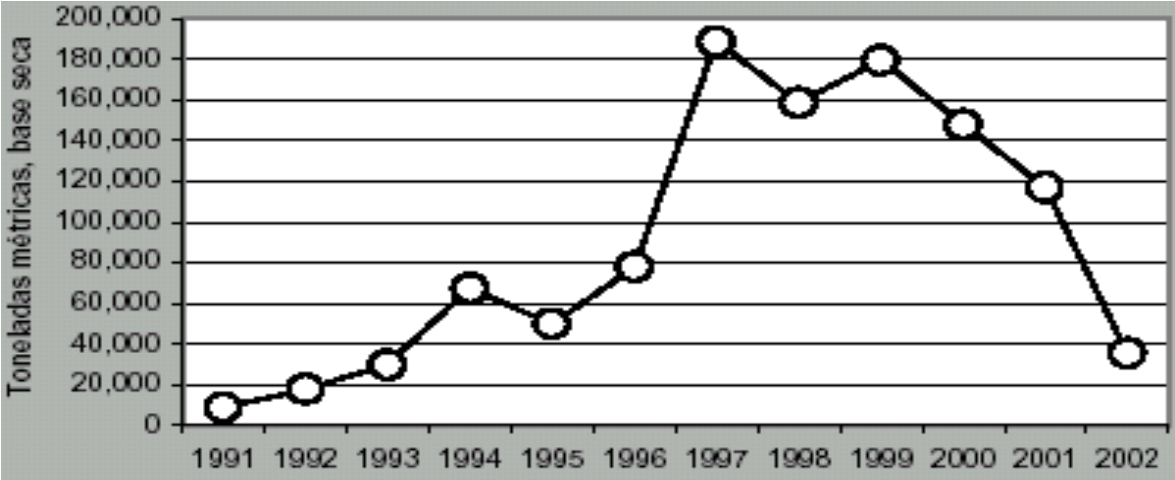
2.1. La disputa comercial sobre jarabe de maíz de alta fructuosa (JMAF)

La disputa sobre el acceso al mercado del azúcar está relacionada con otra disputa sobre la imposición de México de impuestos anti-dumping al JMAF estadounidense (aplicados por primera vez en junio de 1997 y que oscilan entre los 55.4 y los 175.5 dólares la tonelada, dependiendo del tipo y fabricante de JMAF). La creciente demanda de JMAF de

bajo precio por parte de los fabricantes de refrescos de México generaba el potencial de un notable desplazamiento del azúcar nacional, lo que llevó a la industria a solicitar al gobierno que aplicara impuestos anti-dumping.

Las importaciones de JMAF a México fuera de cuota se enfrentan a una tarifa del 210 por ciento, el mismo nivel que ya se aplica a las importaciones de países no pertenecientes al TLC, y el máximo permitido bajo la OMC. Los envíos de JMAF estadounidense a México han caído desde la implantación del impuesto (véase la grafica 8).

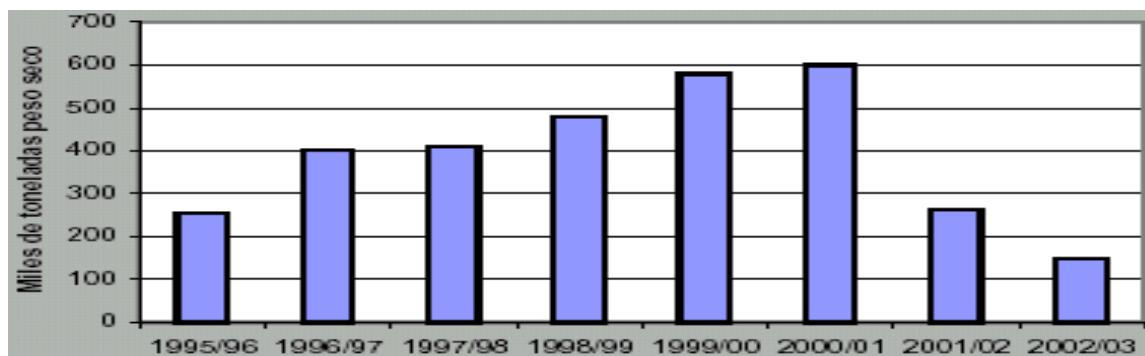
Gráfica 5. Exportaciones estadounidenses de JMAF a México.



Fuente: USDA

El consumo mexicano de JMAF cayó en respuesta al impuesto del 20 por ciento sobre los refrescos. Como resultado del impuesto todas las compañías embotelladoras de México que utilizaban JMAF en sus productos, pasaron a utilizar azúcar de caña en las fórmulas de sus productos. Desde la introducción del impuesto casi no se ha vendido JMAF a los embotelladores de refrescos. La demanda de JMAF en otros sectores, principalmente para usos industriales (pastelería, procesado de alimentos, frutas y enlatados y yogures) se prevé en 150.000 toneladas métricas. La progresión del consumo total de JMAF se indica en la grafica 9.

Gráfica 6. Consumo de JMAF en México



Fuente: Cámara de la industria azucarera de México

Como dato crucial, la caída en el uso de JMAF ha dado lugar a un incremento proporcional en la utilización de azúcar por parte de la industria de refrescos. Las estimaciones del balance del USDA publicadas a principios de 2003 indican un aumento de 600.000 toneladas (valor crudo) y este aumento puede atribuirse al incremento de salarios y de población, la mayor parte tiene su origen en un menor consumo de JMAF debido al impuesto del 20 por ciento (Haley et al, 2003).

2.2. Acuerdo sobre edulcorantes de México y Estados Unidos

Los negociadores de Estados Unidos y México todavía deben alcanzar un acuerdo en la disputa sobre edulcorantes. Durante la segunda mitad de 2002, aumentaron las expectativas de que se estaba concretando un acuerdo que proporcionaría a los productores de azúcar mexicanos un mayor acceso al mercado de azúcar estadounidense a cambio de un acceso similar para el JMAF de fabricación estadounidense en el mercado mexicano.

En julio los Estados Unidos propusieron permitir un acceso libre de impuestos de 275.000 toneladas anuales tanto para el azúcar mexicano como para el JMAF estadounidense, aumentando esta cantidad en un 25 por ciento de todo crecimiento del mercado azucarero estadounidense durante la duración del acuerdo.

El acuerdo sería una medida temporal mientras los países negociaban una solución a largo plazo para la disputa. A principios de septiembre México parece ser que presentó una contraoferta que permitía el acceso libre de impuestos de 300.000 toneladas anuales tanto para el azúcar mexicano como para el JMAF estadounidense. Sin embargo, a partir de ahí las negociaciones parecieron estancarse, en parte debido al desacuerdo sobre cómo tratar las importaciones de azúcar de México por encima de la cuota libre de impuestos (es decir, Estados Unidos deseaba limitar el volumen del azúcar mexicano que podía entrar en Estados Unidos bajo la tarifa de banda alta acordada en el TLC).

3. Posibilidades de excedentes exportables de México

La ausencia de cualquier tipo de acuerdo entre Estados Unidos y México sobre el comercio de edulcorantes pone en una situación difícil para México ya que supone que la nueva Ley Agrícola tendrá que soportar una notable presión a partir de 2005, tal vez la fecha más temprana en que México podría retornar a la producción excedentaria³¹.

En el grado en que la suspensión de los impuestos sobre las bebidas que contengan JMAF junto con las mejoras en productividad creen un excedente, y esto garantizarán que gran parte de ese excedente se envíe a Estados Unidos.

Recapitulando, la actual Ley Agrícola limita la Cuota Arancelaria del TLC de México a casi 276.000 toneladas cortas (parte de los 1,532 millones de tcv de la cifra aproximada de importaciones empleada para calcular la CAT)

3.1 El potencial de exportación de azúcar de México a largo plazo

México comenzara a enviar volúmenes superiores a esta cifra bajo el marco del TLC, todo el programa de apoyo a los precios para el azúcar estadounidense se vería disminuido (según lo previsto en las proyecciones base 2002 del USDA para el azúcar discutidas anteriormente).

Lo más importante es que debido a que las asignaciones de comercialización se desactivarían, y la USDA tendría que recurrir a las provisiones de la Ley Agrícola de 2002 y también a reducir la cantidad de azúcar que entra bajo la Cuota Arancelaria comprando certificados de Cuota de Verificación a cambio de una cantidad equivalente de azúcar.

Aún así es improbable que los parámetros actuales del programa azucarero pudieran acomodar un acceso mexicano por encima de las 276.000 toneladas cortas durante un periodo de tiempo sustancial.

4. El mercado único del TLCAN

Un mercado común verdaderamente libre para edulcorantes entre Estados Unidos y México podría provocar posiblemente el caos en ambos mercados. El comercio libre obligado de azúcar y edulcorantes de maíz al que el TLC provocaría probablemente que el JMAF de

³¹ Hay un potencial de exportación de azúcar en México aunque con situaciones de factores bastantes críticos.

E.U. desplazara al uso de azúcar mexicano en el sector de refrescos, con el excedente resultante enviado a los Estados Unidos.

La cuestión clave es si la elevación del umbral aproximado de importaciones en el cálculo de la CAT (dejando consecuentemente un mercado más pequeño para los procesadores estadounidenses) y/o una reducción de las tasas de préstamo sería suficiente para salvar a la política azucarera de una eventual destrucción.

Por lo tanto, tal vez existan incentivos suficientes en ambas partes para lograr un nuevo nivel flexible y negociado de oferta exportable de México que pueda enviarse a los Estados Unidos en los años inmediatamente posteriores a la fecha límite de 2008 para el mercado común. Sin embargo, los parámetros finales de un acuerdo de tales características siguen rodeados de una gran incertidumbre.

Aunque México parece actualmente disponer de poco azúcar excedentario (resultado de una cosecha decepcionante y de un aumento de demanda en el sector de los refrescos), una revitalización de la producción o una suspensión de los impuestos especiales sobre los refrescos que contienen JMAF podría cambiar notablemente la situación.

La tarifa fuera de cuota o en Estados Unidos es de 15,36 centavos la libra valor crudo habiendo sido reducida en un 15 por ciento bajo el Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay. Sin embargo para México, la banda alta ha caído a 7,56 centavos la libra en 2003, y caerá a cero e 2008. (Otro dato igualmente vital es que el estatus TLC de México le exime de los estatutos de salvaguarda aplicables a la mayoría de los demás países).

CONCLUSIONES

Considerando los objetivos e hipótesis planteadas en la investigación se puede concluir lo siguiente.

- ❖ México tiene la capacidad de exportar azúcar de caña ya que ha producido en promedio 4.8 millones de toneladas desde 1996 al 2003, mientras que el consumo ha sido de 4.3 millones para el mismo periodo, por lo que existe un excedente de medio millón de toneladas que es vendido en el mercado exterior creando grandes pérdidas a los productores por su bajo precio (50% del costo de producción), esto por la imposibilidad de colocar estos excedentes en el mercado estadounidense donde operan precios más atractivos.
- ❖ Las políticas que se establecieron sobre los edulcorantes en el TLCAN y las Cartas Paralelas no han sido favorables para la industria azucarera nacional, pues las importaciones de estos productos han provocado una disminución en el consumo de azúcar de caña en México.
- ❖ El mercado nacional ha sido invadido por grandes cantidades de jarabes de alta fructuosa proveniente de Estados Unidos o fabricadas en México con maíz subsidiado e importado de Estados Unidos. Esto ocasiona la sustitución de gran parte del azúcar nacional por este edulcorante, a causa de su producción y bajo precio en el mercado, creando así excedentes de azúcar de caña en el mercado nacional.
- ❖ A causa de las Cartas Paralelas al TLCAN, excedentes de azúcar de caña no pueden ser exportados en su totalidad al mercado norteamericano; lo cual origina grandes pérdidas en la industria azucarera nacional. Ya que los excedentes se tiene que vender en el mercado mundial a un costo de 50% más barato que el costo de producción, y por otro lado, se crea un sobreoferta en el mercado interno, reduciendo los precios.

BIBLIOGRAFÍA

- Crespo, Horacio. Historia del Azúcar en México. México, DF. Centro de Cultura Económica SA de CV. 1988. Pág. 11
- García, E. Alfonso. Manual de Campo en Caña de Azúcar. Departamento de publicaciones del Instituto para el Mejoramiento de la Producción de Azúcar. México 1975.
- Herrera, Fidel. Portal del Futuro. México, DF. Senado de la Republica. 2002. Pág.170
- Herrera Aroche David. Problemática y Crisis de la Industria Azucarera Mexicana en el Marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Cholula, Puebla, México Febrero de 2004
- Maturana, Sergio. El Azúcar Problema de México. México, DF. Centro de Investigaciones Agrarias. 1970 Pág. 37
- Melville, Roberto. Crecimiento y Rebelión. El desarrollo económico de las haciendas azucareras en Morelos (1880-19910). México, DF: Nueva Imagen.1979. Pág. 19
- Muñoz L, Porfirio. Ley de tratados. México, DF. Secretaria de Relaciones Exteriores. 1992. Pág. 47
- Ortiz, Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México, México DF. Nuestro Tiempo. 1992, Pág. 121-123
- Otero, Gerardo. “Campesinos sugar and the Mexican State: from social guarantees to neoliberalism”. Mexican Sugarcane Growers: Economic Restructuring and Political Options. San Diego. Center for US-Mexican Studies. 1995. Pág.7
- Chávez Luis R.. La agroindustria azucarera en México. Reformas estructurales y sus implicaciones para el mercado de los edulcorantes. Centro de investigaciones económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial. Universidad Autónoma de Chapingo. México. 2000
- Rubio, Luis. ¿Cómo afectara a México el Tratado de Libre Comercio?.México. Fondo de Cultura Económica. 1994. Pág. 13-14

Sandoval, Fernando. La Industria del Azúcar en la Nueva España. México D.F. Jus. 1951.
Pág. 3

Sin Autor. Estadísticas Azucareras. México DF: Unión Nacional de Productores de
Azucar S. A. 1963. Pág. 10

Sin Autor. TLC en América del Norte. México SECOFI, 1991.

Sistema Nacional de Investigaciones Azucareras y Asistencia Técnica. Comisión Nacional
de la Industria Azucarera. México, 1976

Sistema de Información Agropecuaria de Consulta (SIACON)

Villareal, Lucinda. TLC, Las Reformas Legislativas para el Libre Comercio. México D.F.
PACSA DE CV 1995.

DIRECCIONES DE INTERNET CONSULTADAS

Comité de la Industria Azucarera Nacional.

<http://www.sagarpa.gob.mx/Coazucar/Coazucar/coazucar.htm>

Delgado Moya Rubén y Hernández Ramírez Laura, Sector Agropecuario, Medidas
Sanitarias y Fitosanitarias del TLCAN en la Legislación Nacional.
<http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1060/12.pdf>

ER. United States Department of Agriculture.

www.ers.usda.gov/briefing/sugar/policy.htm 12/08/2003.

La Caña de azúcar y su industrialización.

<http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/busca.asp?palabra=azucar>

Mercado mundial del azúcar Marco Antonio Torres, integrante de la Comisión de la
Agroindustria Azucarera de la Cámara de Diputados

http://www.notiver.com.mx/archivo_notiver/noviembre/041121/html/05local.html

Schwartz, Pedro. Los bloques bloquean el comercio. www.elcato.org/bloues-pschwartz.htm

<http://www.infoaserca.gob.mx/fichas/ficha14-ProyLargoPlazo.pdf>

