



Universidad Veracruzana

Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales

“Panorama de la agroindustria azucarera nacional a partir de la adhesión de México al GATT”.

Monografía

**Para obtener el título de Licenciado
en Administración de Negocios Internacionales**

**Presenta:
Leyvi Denisse Dávila Márquez**

**Directora:
Dra. Lilliana Lorena Avendaño Miranda**

**Xalapa de Enríquez, Veracruz, México
Noviembre, 2013**

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

Dedico éste trabajo a las personas que son importantes para mí y que han hecho que el esfuerzo valga la pena:

A Dios por darme vida y fuerza para seguir adelante, a pesar de las adversidades de la vida.

A mis padres: José V. Dávila Martínez y Martha E. Márquez Luna.

A mis hermanos: Yuriana I. Dávila Márquez, Josué A. Dávila Márquez y José E. Dávila Márquez.

A mi querida sobrina: Camila S. Arellano Dávila

A mi compañero de vida: Víctor M. Hernández Landa.

A mí querido abuelo que en paz descanse, Joaquín Dávila Nuñez, quien fue una persona muy querida para mí, además de ser mi inspiración para realizar éste trabajo.

Gran agradecimiento a todos mis maestros de la licenciatura, por sus enseñanzas y dedicación; con un especial agradecimiento y admiración a:

Mi directora, Dra. Lilliana Lorena Avendaño Miranda, por guiarme y apoyarme en la realización de éste trabajo.

Mtra. Lorena Méndez Ortiz, por el apoyo que me brindo al realizar este trabajo, además de sus buenos consejos que fueron de gran ayuda para mí.

Mtra. Eva Leticia Amezcua García, por su valioso apoyo, ya que cada uno de sus comentarios puntuales, hicieron de mi trabajo una aportación valiosa.

Siglas

ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
CNIA	Comisión Nacional de la Industria Azucarera
CONADESUCA	Comité Nacional para Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar
DOF	Diario Oficial de la Federación
E.U.A	Estados Unidos de América
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FUNPROVER	Fundación Produce Veracruz
GATT	Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
IEPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
INEGI	Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática
ISO	Organización Internacional de Normalización
JMAF	Jarabe de maíz de alta fructosa
OMC	Organización Mundial del Comercio
PIB	Producto Interno Bruto
PRONAC	Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar
SIAP	Sistema de Información Agropecuaria
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

SE	Secretaría de Economía
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIAP	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera
SICE	Sistema de Información sobre Comercio Exterior
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UEFP	Unidad de Estudios de Finanzas Públicas
UNC	Unión Nacional de Cañeros
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA POLÍTICA COMERCIAL Y AGROINDUSTRIA AZUCARERA	6
1.1 Conceptos generales de política comercial.....	6
1.2 Conceptos generales sobre la agroindustria azucarera	11
CAPÍTULO 2. LA APERTURA COMERCIAL DE MÉXICO Y EL SECTOR AGROINDUSTRIAL AZUCARERO	15
2.1 Política comercial de México	15
2.2 Los años previos de México a la firma del GATT	18
2.3 Apertura comercial: el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	20
2.3.1 El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) ..	20
2.3.2 Adhesión de México al GATT	21
2.4 México y la OMC.....	23
2.5 Apertura comercial mexicana: El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).....	24
2.5.1 El TLCAN y su relación con el sector azucarero	27
CAPÍTULO 3. PANORAMA DEL SECTOR AZUCARERO EN EL CONTEXTO NACIONAL MEXICANO	32
3.1 Azúcar: el principal producto de la agroindustria de la caña de azúcar	32
3.1.1 La caña de azúcar: un insumo en la agroindustria azucarera.....	35
3.2 Historia de la agroindustria azucarera en México	37
3.2.1 Origen de la caña de azúcar.....	38
3.2.2 Época Colonial de la caña de azúcar en México	38
3.2.3 La industria de la caña en el México Independiente	39
3.2.4 La industria azucarera en el Porfiriato	40
3.2.5 La industria azucarera en la Revolución Mexicana (1910-1921).....	42
3.2.6 Intervención gubernamental en la industria azucarera (1920-1940).....	43
3.2.7 La evolución de la industria azucarera desde la década de los sesenta	46
3.3 Importancia del sector azucarero en el contexto nacional en México.....	48

3.4 La estructura de la agroindustria de la caña de azúcar en México	50
3.4.1 Distribución y producción actual de los ingenios mexicanos	51
3.4.2 El mercado nacional de la agroindustria de la caña de azúcar	56
3.4.2.1 La producción azucarera	58
3.4.2.2 Consumo en México de azúcar	63
3.4.2.3 Canal de comercialización del azúcar en México	65
3.5 El azúcar en el mercado de commodities	68
3.6 Problemática de la agroindustria azucarera mexicana	69
3.6.1 El problema del financiamiento de la agroindustria cañera	71
3.6.2 Problemática de la comercialización del azúcar	74
3.6.3 Otra problemática de la agroindustria azucarera: falta de competitividad del sector, falta de tecnificación y altos costos de producción	75
CAPÍTULO 4. LA SITUACIÓN DE LA AGROINDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA EN EL MARCO DEL TLCAN	79
4.1 Relación comercial azucarera entre México-E.U.A en el marco del TLCAN	79
4.2 Política azucarera de México y Estados Unidos de América	86
4.2.1 Política azucarera de México	86
4.2.2 Política azucarera de Estados Unidos de América	87
4.3 Política de precio del azúcar	90
4.4 Participación de México en el mercado mundial del azúcar	93
4.5 La situación de la industria azucarera mexicana: el impacto del TLCAN	94
4.6 Críticas y sugerencias al sector azucarero mexicano	98
CONCLUSIONES	101
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	108
ANEXOS	119

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Fracciones arancelarias de los endulzantes dentro del TLCAN	31
Tabla 2. Producción azucarera de la Región Centro	52
Tabla 3. Producción azucarera de la Región Huastecas	53
Tabla 4. Producción azucarera de la Región Occidente	54
Tabla 5. Producción azucarera de la Región Sureste	55
Tabla 6. Producción de azúcar de la Región del Golfo	55
Tabla 7. Arancel del azúcar en el marco del TLCAN.....	80
Tabla 8. Balance azucarero de Norteamérica del ciclo 2010/11 (miles de tons. métricas, valor crudo)	85

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Diagrama del proceso de producción de azúcar	34
Figura 2. Diagrama del proceso productivo de la caña de azúcar	37
Figura 3. Distribución de los ingenios azucareros en México	51
Figura 4. Canal de comercialización del azúcar en México.....	67

INTRODUCCIÓN

Actualmente los países subdesarrollados, ya no sólo se dedican a exportar productos primarios provenientes del campo tal como se cosechan, sino que buscan aprovechar aún más los bienes naturales, dándoles un valor agregado, el cual aumenta su nivel de competitividad. Por ello, la industrialización es una excelente opción para darle valor agregado a un bien agrícola.

Un claro ejemplo de la industrialización de productos agrícolas es la agroindustria azucarera, la cual tiene importancia a nivel mundial, ya que genera empleos y divisas para los países productores y exportadores de azúcar en su ramo.

En México, la agroindustria azucarera es de gran importancia a nivel nacional, ya que al tener un carácter regional, sus actividades se desarrollan en 15 entidades federativas y 227 municipios. Asimismo, la industria azucarera es históricamente una de las más importantes, debido a su relevancia económica y social en el campo; dicha industria genera aproximadamente 930,000 empleos directos y cerca de 2.2 millones de empleos indirectos en el campo y en los ingenios (SE, 2012).

Es por ello, que la producción de azúcar se realiza en 57 ingenios que están distribuidos en el país, y ha hecho posible que 664 mil hectáreas de cultivo de caña sean destinadas a las industrias, para alcanzar una producción cercana a los 5 millones de toneladas de azúcar, con un valor cercano a los 27 mil millones de pesos. Por lo cual, dicha industria aporta un 11.6% del Producto Interno Bruto (PIB) del sector primario y un 2.5% del PIB manufacturero (SE, 2012).

Dentro del país también existen otras industrias que están ligadas a esta industria, como la refresquera, la alimentaria, la farmacéutica y la dulcera, ya que requieren del principal producto que se comercializa dentro la agroindustria azucarera y sus derivados, es decir, el azúcar; la cuál es un insumo para la fabricación de los

productos que elaboran dichas industrias, y que posteriormente se comercializan en el mercado nacional e internacional.

El azúcar, además de ser un bien de consumo industrial, también es un bien doméstico, al ser un alimento básico para todo el mundo, ya que es puro en carbohidratos y además proporciona energía. Por su utilidad, el azúcar se ha convertido en un producto comercializable por las naciones (Aroche, 2004).

Sin embargo, la industria azucarera nacional, es una industria que trabaja con altos costos de producción y baja competitividad en relación con otros países que son productores de caña de azúcar. Asimismo, la mayoría de los ingenios mexicanos se caracterizan por su rezago tecnológico, deficiencias en las escalas de producción, además de baja inversión; lo cual resta capacidad al sector para que aproveche sus recursos y articule la cadena de producción para que sea más eficiente (SE, 2012).

En México, la mayoría de los ingenios producen azúcar mascabada y estándar, sólo unos cuantos producen azúcar refinada, debido a que no todos cuentan con la maquinaria necesaria para refinar el azúcar.

Por ello, México se ha visto limitado al exportar el azúcar en el mercado internacional, debido a que el precio nacional sobrepasa al internacional, lo cual hace que la azúcar mexicana no sea competitiva. Debido a la situación que se ha generado en el país, por la falta de mercados para colocar los excedentes de azúcar mexicana; los industriales mexicanos, han visto al mercado estadounidense, como una solución a este problema, ya que tiene un precio similar al nuestro. No obstante, a pesar de tener el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y habiendo sido negociado este sector en dicho tratado, para facilitar la colocación de los excedentes en el mercado estadounidense, la industria azucarera se ha visto afectada por las negociaciones establecidas en dicho tratado (Aroche, 2004).

De esta manera se realiza esta investigación, la cual intenta ser un compendio acerca del desarrollo histórico de la agroindustria azucarera nacional, partiendo de la adhesión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), con la finalidad de facilitar el análisis descriptivo de dicha agroindustria y clarificar la problemática que presenta dicha industria.

Teniendo en cuenta que la agroindustria de la caña de azúcar mexicana, ha sido una actividad que influye en el desarrollo económico de México desde sus inicios; el análisis histórico comprenderá un breve recuento de sus antecedentes y desarrollo previo a 1986, continuando con un análisis de los acontecimientos posteriores a la firma del GATT, desencadenando finalmente en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Por lo anterior, el objetivo general del presente trabajo es, analizar los antecedentes y el panorama nacional de la agroindustria azucarera mexicana, para conocer su evolución, a raíz de la adhesión de México al GATT, así como el impacto de la liberalización económica con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en dicha industria, ya que Estados Unidos de América es el principal mercado de exportación de azúcar mexicana.

Entre los objetivos particulares se encuentra: describir la política comercial de México y sus antecedentes; mostrar la estructura de la industria azucarera mexicana a través de las regiones productivas; describir la importancia de la agroindustria azucarera en el contexto nacional, revisar el anexo 703.2 del TLCAN en materia azucarera; investigar la relación comercial azucarera de México y Estados Unidos de América en el marco del TLCAN; identificar los principales problemas internos que enfrenta la agroindustria azucarera; y, finalmente, conocer el proceso histórico de la agroindustria azucarera, considerando su producción, distribución y consumo en el país.

Estos objetivos particulares responden a las siguientes preguntas: ¿Cuál es la interpretación de los principales conceptos que tienen que ver con política comercial y la agroindustria azucarera?; ¿Cómo ha sido el proceso de apertura

comercial de México, considerando su ingreso al GATT, OMC y TLCAN?; ¿Cuál ha sido el impacto del proceso de apertura comercial en la agroindustria azucarera?; ¿Cómo ha sido el proceso histórico de la agroindustria azucarera en el país, considerando su producción, distribución y consumo?; ¿Cuál es la situación problemática de comercialización y financiamiento de la industria azucarera en el país?; ¿Cuál es la situación actual de la agroindustria azucarera mexicana en el contexto del TLCAN? y ¿Qué críticas y sugerencias se hacen al sector azucarero mexicano y a la actual política comercial de dicho sector?.

La presente monografía consta de cuatro capítulos, en los cuales se abordará conocimiento relevante para el tema, que finalmente desencadenará en el impacto del TLCAN en la industria azucarera.

El primer capítulo constituye una revisión de los conceptos relacionados con la política comercial y la agroindustria azucarera, a fin de esclarecer los términos que se ocupen en el desarrollo del presente trabajo, para que el lector pueda entender el contenido.

En el segundo capítulo, se presenta la apertura comercial del país, con la adhesión de México al GATT, así como la política comercial que ha manejado el país desde que se implementó el modelo de sustitución de importaciones; además de las negociaciones bilaterales que sostuvo México con Estados Unidos de América, las cuales quedaron plasmadas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, específicamente para el sector azucarero.

En el tercer capítulo, se abordará el panorama del sector azucarero en el contexto nacional; por lo cual, se presenta la evolución de la industria azucarera mexicana desde la conquista española, ya que ésta ha tenido trascendencia en el desarrollo histórico del país. Asimismo se presenta la estructura de dicha industria en cuanto a las regiones que la componen, además de la producción y consumo nacional que se ha dado desde antes de la entrada en vigor del TLCAN; también se incluye el mercado de *commodities* y el canal de comercialización de la azúcar mexicana, para comprender como está funcionando esta industria. Para finalizar en este

capítulo, se plantean los problemas financieros y de comercialización que ha tenido dicha industria, los cuales repercuten en su desarrollo.

Y finalmente, en el cuarto capítulo, se tratará la relación comercial entre México y Estados Unidos de América, la cual se ha intensificado relativamente desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Asimismo, se establece el impacto que han tenido las importaciones de Jarabe de maíz de alta fructosa en el mercado mexicano, al ser un sustituto para el azúcar; contemplando las modificaciones hechas al acuerdo en cuanto a las cuotas de importación, a través de las “Cartas Paralelas” que alteran lo negociado anteriormente en el TLCAN.

Sin lugar a dudas esta investigación, le brindará al lector un panorama general de la agroindustria azucarera, fundamentado en fuentes de información nacionales, para su posterior consulta.

CAPÍTULO 1. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA POLÍTICA COMERCIAL Y AGROINDUSTRIA AZUCARERA

Para introducir a los lectores a este trabajo, es necesario abordar desde un punto de vista teórico los términos relacionados con política comercial y agroindustria azucarera. Por lo cual, se presentan una serie de conceptos importantes relacionados con la temática de la presente monografía; cuyo significado facilitará la comprensión de los temas.

1.1 Conceptos generales de política comercial

La política comercial es entendida como un “conjunto de normas o actitudes ante el comercio exterior, que han sido parte importante, y en ocasiones dominante de las opciones de intervención de los poderes públicos en la vida económica” (Tugores, 2006:73).

Salvatore (2005:803), señala que la política comercial, también puede conceptualizarse como el “conjunto de reglas que rigen el comercio en una nación o en el ámbito internacional, para restringir importaciones”.

Además, se debe tener en cuenta que la política comercial tiene objetivos a cumplir, razón por la cual los países en el mundo, aplican una respectiva política para sostener el comercio entre países, o bloques económicos, los cuales son una organización internacional que agrupa a un conjunto de países con el propósito de obtener beneficios mutuos en el comercio internacional y en general en materia económica (Tugores, 2006).

Asimismo, se deben definir los conceptos de comercio exterior y comercio internacional, porque están muy relacionados con la política comercial de un país, ya que los gobiernos regulan sus relaciones comerciales, aplicando los respectivos instrumentos de política comercial.

De acuerdo con Witker y Hernández (2002:3), comercio exterior puede conceptualizarse como: “aquella parte del sector externo de una economía que regula los intercambios de mercancías, productos y servicios entre proveedores y consumidores residentes en dos o más mercados nacionales y/o países distintos, e incluso considera los intercambios de capital, y los aspectos referentes a la entrada temporal de personas de negocios”.

De forma breve el comercio exterior, son las transacciones entre residentes de dos o más territorios aduaneros, es decir, un territorio en el cual se aplique un sistema arancelario, por lo que se dan prohibiciones de carácter económico a las exportaciones e importaciones (Witker y Hernández, 2002).

La segunda definición refiere al comercio internacional, como: “el conjunto de movimientos comerciales y financieros, y en general todas aquellas operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, que se realicen entre naciones; es pues un fenómeno universal en el que participan las diversas comunidades humanas” (Osorio, 1995:48).

Para no confundirse entre los términos comercio exterior y comercio internacional, entiéndase que la diferencia radica que el comercio exterior refiere que las relaciones (comerciales, de servicios, etc.) entre dos diferentes entes económicos, se enfocan desde un lugar, o país, en el que se encuentra; mientras que el comercio internacional contempla al comercio desde una perspectiva global, ya que las relaciones económicas que se dan entre todos los diferentes entes económicos que participan, además de ser un concepto más amplio porque no se hace referencia a un país específico como en el comercio exterior.

Otros dos conceptos que están vinculados al comercio internacional, y a la política comercial, son la exportación e importación, las cuales están reguladas dentro de la política comercial que establece un país respecto a otro. Por ello se procederá a definir estos dos conceptos.

La exportación se define como: “el envío de mercaderías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior” (Witker y Hernández, 2002:69).

“Las exportaciones representan el valor de las mercancías producidas en el país y que se venden en el exterior” (Witker, 2011:370).

Respecto a la definición de importación, que proporciona la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT, 2012), es “un régimen aduanero que permite el ingreso legal de mercancías provenientes del exterior, para ser destinadas al consumo. Una importación en el país receptor es una exportación en el país de origen”.

Witker (2011:345) señala que: “Las importaciones representan el valor de las mercancías que se adquieren de otros países”.

Dentro de la política comercial, están los instrumentos que sirven para desalentar las importaciones en un país, como las regulaciones arancelarias y restricciones no arancelarias, las cuales juegan un papel muy importante en el comercio internacional.

Por lo cual, se entiende como regulaciones arancelarias, “aquellas que aplica un país a la importación o exportación de bienes, por lo que se tiene que pagar un arancel en las aduanas para la entrada y salida de mercancía” (Witker, 2011:355).

Como bien señala Carbaugh (2009:111), un arancel es un “impuesto o cuota (derecho de aduana), que grava un producto cuando cruza las fronteras de una nación, para exportación e importación”. Los aranceles pueden imponerse para obtener protección o ingresos.

Cuando se implementa un arancel proteccionista se hace con el fin de reducir la cantidad de mercancías que ingresan a un país, para proteger a los productores que compiten con las importaciones de la competencia extranjera, a fin de que la producción nacional aumente. Por lo cual, un arancel se impone como un

mecanismo recaudatorio con el fin de generar ingresos fiscales, que puede imponerse en las exportaciones o en las importaciones (Carbaugh, 2009). Estos aranceles pueden ser:

I. Ad-valorem, cuando se expresen en términos de una cantidad fija de dinero por unidad física del producto importado, es decir del valor en aduana.

II. Específicos, son un impuesto sobre las ventas, que se expresa como un porcentaje fijo del valor del producto importado, y

III. Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores.

De acuerdo con Witker (2011), cuando se habla de restricciones no arancelarias, se hace referencia a medidas establecidas por los gobiernos para controlar el flujo de mercancías entre los países, sea para proteger la planta productiva y la economía nacional, así como para preservar los bienes de cada país en lo que respecta al medio ambiente.

Según Carbaugh (2009), dentro de las restricciones cuantitativas se encuentran: los cupos de exportación, el cual es el monto de una mercancía que puede ser exportada a un país; los permisos de exportación, los cuales son una medida implementada para regular exportación de mercancías, además de la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen que pudieran distorsionar el mercado; también se encuentra el dumping que consiste en vender un bien a un precio por debajo de costos, lo cual perjudica a las industrias de un país; además están las subvenciones, que son una contribución financiera que otorga el gobierno para dar beneficios a empresas o ramas de producción nacional.

Asimismo el cupo de importación, también es una restricción cuantitativa que se define como: “una restricción física en la cantidad de productos que pueden importarse durante un periodo específico, es decir, la cuota limita las

importaciones a un nivel por debajo del que ocurriría bajo condiciones de libre comercio” (Carbaugh, 2009:150).

Otros dos conceptos clave para entender la política comercial de un país son el proteccionismo y el libre comercio.

El proteccionismo es aquella política que busca limitar el comercio exterior libre, especialmente a través de la imposición de aranceles u otro tipo de barreras a la importación, con el objeto de estimular la producción doméstica. Las políticas propiciadas por el mercantilismo tuvieron como principal característica el proteccionismo (Witker y Hernández, 2002).

Por otra parte se encuentra el concepto opuesto al proteccionismo, como bien señala Witker y Hernández (2002:20), es el liberalismo, que se entiende como: “la política que permite a los habitantes de un país comprar y vender donde mejor les convenga, sin restricción alguna”. Sin embargo, los principales obstáculos a la libertad de comercio interior son la intervención del Estado y la conformación de grupos de interés, que establecen formas para obstaculizar el acceso a los oficios, industrias y comercios, a través de regulaciones y restricciones no arancelarias.

El liberalismo da pauta a la apertura comercial, cuando el modelo proteccionista se vuelve obsoleto en el país en donde se aplica. Por lo cual, se define apertura comercial como: el proceso de integración y adaptación oportuna, hace eficiente a un país hacia las grandes cadenas globales de producción, distribución y consumo, que van configurándose en una forma de organización independiente (Córdova, 1999).

A raíz de la apertura comercial, un país puede alcanzar el crecimiento y el desarrollo económico, siempre y cuando establezca relaciones comerciales que beneficien internamente a sus distintos sectores nacionales productivos, además de tener un sector exportador sólido (Velazco, 2004).

1.2 Conceptos generales sobre la agroindustria azucarera

Es importante conceptualizar el término agroindustria, que de acuerdo con el Departamento de Desarrollo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés, 1997), se refiere: “a la subserie de actividades de manufacturación, mediante las cuales se elaboran materias primas y productos intermedios del sector agrícola. En otras palabras, la agroindustria significa, la transformación de productos procedentes de la agricultura, la actividad forestal y la pesca.

En base al concepto anterior se puede interpretar que el sector primario y secundario están ligados el uno con el otro; por lo cual el sector secundario (industrial), requiere del primario, es decir, del campo y de sus productos agrícolas que son los insumos para la agroindustria. Sin embargo, hay que hacer hincapié en que los productos industrializados llevan una serie de procesos productivos que les dan un valor agregado, este plus destaca a los productos agroindustriales y les da un valor más alto, respecto a los productos agrícolas.

La agroindustria es un sistema complejo que abarca desde los productores de un bien agrícola, que cuentan con la tierra, la mano de obra y el capital para hacerlo hasta aquellas instituciones de mercado para la comercialización y distribución de los bienes producidos en la agroindustria. Asimismo, se puede decir que todo el proceso agroindustrial puede realizarlo la misma empresa, es decir, una sola entidad económica puede encargarse de las actividades primarias relacionadas con el producto, como es sembrar y cosechar sus propios insumos y después realizar las actividades industriales.

Abundando más en el tema es importante describir a uno de los principales abastecedores de la agroindustria que ya se ha mencionado en párrafos anteriores, es decir la agricultura. La agricultura es la labranza o cultivo de la tierra e incluye las actividades destinadas a la producción de alimentos y la obtención de verduras, frutas, hortalizas y cereales (Tello, 2009).

De acuerdo con el sitio Web Galeón, agroindustria Perú (s.f.), la agricultura implica la transformación del medio ambiente para satisfacer las necesidades del hombre.

Dentro de la agroindustria, el término calidad es importante, ya que debe estar presente en los productos agrícolas, ya que estos son afectados por la calidad de materiales como: la selección de semillas, la aplicación de fertilizantes, el control de plantas, por plagas y control de enfermedades (Departamento de Desarrollo Económico y Social, 1997).

Dado lo anterior, la calidad se refiere a la “combinación de caracteres críticos que establecen los consumidores para aceptar los productos, para los alimentos, esta es una mezcla de pureza, sabor, textura, color, apariencia y proceso de elaboración, la calidad está asociada con la percepción de los consumidores, del valor de un producto en términos de que el cliente esté preparado para pagar lo que puede ser subjetivo” (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, por sus siglas ASERCA, 2008:4).

De acuerdo con la ISO 9000-2008 (2005), la calidad se define como: “el grado en que un conjunto de características de una entidad, cumple con los requisitos para satisfacer las necesidades establecidas”.

Ishikawa (1991), refiere a que la calidad, consiste en diseñar, desarrollar y mantener un producto óptimo para que sea el más económico, útil y que satisfaga al consumidor.

La calidad es indispensable en el desarrollo de cualquier proceso productivo dentro de la agroindustria, para obtener productos confiables. Generalmente la calidad se asocia a la productividad, pero si no existe calidad no hay productividad, por más volumen de producción que se tenga si no cuenta con un nivel de seguridad que garantice que el producto está en condiciones óptimas y es sano. La calidad es tan importante que a nivel mundial hay normas que regulan la calidad en los productos, servicios para garantizar que no están defectuosos.

En base a lo anterior, la productividad se define como: el grado de utilización efectiva de cada elemento de producción. Es sobre todo una actitud mental, que consiste en buscar la constante mejora de lo que ya existe. Además está basada sobre la convicción, por lo que requiere de esfuerzos continuados para adaptar las actividades a nuevas técnicas y métodos (Tello, 2009).

Dentro de la agroindustria de la caña de azúcar, la productividad va enfocada con la producción de zafra, la cual se refiere a la recolección de la caña de azúcar, para ser refinada en un ingenio y ser transformada en azúcar (FUNPROVER, 2003).

En relación al mercado del azúcar hay dos conceptos básicos que van ligados con éste, es decir, la oferta y la demanda.

De acuerdo con González (2009:39), la oferta de un bien se define como: “la cantidad de productos o servicios ofrecidos”; la demanda se refiere a la suma de las cantidades demandadas de un bien por todos los individuos en un mercado. La demanda se define como la cantidad y calidad de bienes y servicios que pueden ser adquiridos en los diferentes precios del mercado por un consumidor (demanda individual) o por el conjunto de consumidores (demanda total o de mercado), en un momento determinado (González, 2009).

Por otra parte, es importante señalar que el sistema de desarrollo agroindustrial conlleva a la integración vertical desde el campo hasta el consumidor final de todo el proceso de producción de alimentos u otros artículos de consumo basado en la agricultura. La integración vertical significa que el proceso, en todas partes sus fases y su planificación depende de una autoridad orientada hacia el mercado con criterio industrial y que practique una política adecuada a la demanda del mercado.

Dentro de la agroindustria azucarera se reconoce una cadena de valor, por la relación campo-fabrica, la cual va desde un bien agrícola al cual se le agrega un valor agregado en la agroindustria. La cadena valor es una herramienta de gestión

diseñada por Michael Porter (2000), que permite realizar un análisis interno de una empresa, a través de su desagregación en sus principales actividades generadoras de valor.

De igual manera, es importante definir cada uno de los tipos de azúcar que son objeto de comercialización en el mercado, para posterior entendimiento en los siguientes capítulos. Estos conceptos son azúcar mascabado o en crudo, azúcar estándar y azúcar refinada.

De acuerdo con el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, por azúcar mascabado se entiende, azúcar granulada cubierta con una delgada capa de melaza de caña para darle el aroma y la cual tiene un sabor característico, que aún no ha sido procesada (por sus siglas, SIAP, s.f.).

El Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática, señala que la azúcar estándar es un producto sólido derivada de la caña de azúcar, formando granos finos que conservan una capa dorada de miel, la cual le da el color característico, con un grado de polarización de 99.40% (INEGI, 2012).

La azúcar refinada se define como: toda azúcar granulada de color blanca con mayor concentración de sacarosa y menor grado de impurezas que el azúcar común en una concentración mínima de 99.90% de polarización. Este tipo de azúcar se obtiene sometiendo el azúcar crudo (mascabado) o estándar a proceso de refinación (INEGI, 2012).

Por ello, la agroindustria genera demanda para los productos agrícolas y tiene un enorme potencial en la creación de empleo en las industrias, ya que añade valor a la producción agrícola, tanto para el mercado nacional como el de exportación.

CAPÍTULO 2. LA APERTURA COMERCIAL DE MÉXICO Y EL SECTOR AGROINDUSTRIAL AZUCARERO

Desde la década de los sesenta inicia un movimiento económico, conocido como “apertura comercial”, que se da en todas partes del mundo, a través de cambios económicos, políticos y sociales. Estos cambios dan pauta a los nuevos patrones de intercambio comercial, los cuales traen como consecuencia, nuevas formas de consumo, producción, distribución e intercambio entre las naciones (Márquez, 2010).

En consecuencia, cada país debe de tener una política comercial exterior que le permita comerciar con otras naciones, con el fin de no afectar a sus sectores nacionales.

Asimismo, la apertura comercial de México inicia desde 1983 con la eliminación de barreras al comercio, y posteriormente con su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas en inglés, GATT); que más adelante desencadena en una red de negociaciones bilaterales de libre comercio, como lo ha sido el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Zabludovsky, 2005).

2.1 Política comercial de México

La política comercial de México, se ha visto marcada por los antecedentes que destacan en el modelo constitucional de desarrollo (1917-1930), el proteccionismo (1940-1982), y el liberalismo que inicia a finales de 1982 hasta la actualidad (Zabludovsky, 2005).

Por ello, la política comercial ha jugado un papel muy importante entorno a la economía del país, ya que en el periodo proteccionista, la actividad comercial estaba sujeta al Modelo de Sustitución de Importaciones, desde 1940 hasta 1982 (Velazco, 2004).

Bajo el Modelo de Sustitución de Importaciones, la industria azucarera mexicana continuaba operando en manos del Estado, por lo cual la producción estaba destinada al mercado interno (Domínguez, 2005).

El Modelo de Sustitución de Importaciones, consistía en generar la autonomía productiva en el país, es decir, que todo lo que produjera sería destinado para cubrir las necesidades del mercado interno para fortalecerlo, ya que el Estado tenía la idea de proteger a la industria para generar crecimiento y desarrollo económico en el país, a fin de tener una mayor independencia económica (Moreno, 2011).

En el gobierno de Miguel Alemán (1947-1951) se impulsó aún más el Modelo de Sustitución de Importaciones, a través de barreras arancelarias y no arancelarias para controlar la importación de bienes de consumo y bienes intermedios, aunque se permitió la entrada de capital; con el fin de fomentar el proceso de modernización e industrialización del país (Moreno, 2011).

Ante la crisis de la deuda externa de México, que se estaba dando por el aumento del gasto público; el entonces presidente de México, José López Portillo (1976-1982), establece en 1977 un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), en el que se comprometió a "limitar el endeudamiento público, restringir el gasto público, fijar topes a los aumentos de salario, liberalizar el comercio exterior y limitar el crecimiento del sector paraestatal de la economía". (Guillén, 1990:42-43).

Debido a la crisis de la deuda externa de 1982, el Modelo de Sustitución de Importaciones, era decadente al no generar crecimiento económico y los empleos necesarios que el país requería para consolidar un desarrollo económico estable, además de que los productos mexicanos carecían de calidad y se tenía que importar maquinaria y bienes intermedios para producirlos (Moreno, 2011).

Por lo cual, se empezó a instrumentar el modelo, del "Consenso de Washington", el cual se basa en la privatización, la desregulación, la apertura comercial y financiera. De igual manera, se consideraba a la liberalización comercial como un

factor importante para lograr el crecimiento económico, ya que a mayor liberalización comercial mayor prosperidad económica tendrá un país (Pacheco, 2005).

México inicia un proceso de eliminación de barreras al comercio exterior, a través de la reducción gradual de aranceles, y de cuotas de importación en materia comercial en 1983. Por ello, la época del proteccionismo termina cuando México deja de usar el Modelo de Sustitución de Importaciones, para dar paso al liberalismo con la implementación del modelo de promoción, enfocado al mercado externo, así como la inserción a la economía mundial, generando la apertura comercial del país (Zabludovsky, 2005).

Para 1984, se dio una disminución en las barreras arancelarias y se comenzó a eliminar los permisos de importación; por lo cual, las importaciones controladas se redujeron a 83.5% del total. Durante el periodo 1983-1985 el gobierno mexicano fracasó con las metas inflacionarias, que condujo a tomar medidas de apertura comercial. Para 1986, las importaciones representaban 30.9% de las compras al exterior (Velazco, 2004).

En 1986, México se incorpora al GATT bajo la condición de eliminar los precios oficiales de referencia, continuando con la sustitución de controles directos por aranceles, para reducir el arancel máximo a 50% (Velasco, 2004).

No obstante, en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se adoptaron medidas comerciales que significaban un aumento en la protección de la economía mexicana; por lo cual, se elevaron los aranceles que estaban entre 0% y 5%, a un 10%, sólo para los productos que no estaban consolidados en el GATT. El objetivo de este gobierno, fue aprovechar la adhesión al GATT para expandir las exportaciones mexicanas hacia nuevos mercados, principalmente al mercado estadounidense, a través de acuerdos sectoriales (Zabludovsky, 2005).

En 1990, el gobierno estableció incentivos arancelarios para exportadores, que se concretó con el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de

Exportación (PITEX), por lo que las empresas pueden importar materias primas, envases, empaques y contenedores, instrumentos, equipo y maquinaria (Velazco, 2004).

Sin embargo, la política comercial de México se ha visto afectada por el TLCAN, ya que le ha dado un nuevo enfoque a las negociaciones comerciales del país, por lo que México inició negociaciones comerciales con otras naciones de América Latina y la Unión Europea; y en 2012, cuenta con 12 Tratados de Libre Comercio con 44 países, los cuales han sido el resultado de la liberalización comercial y económica del país, debido a que estos tratados han generado flujos de comercio e inversión extranjera en el país (ProMéxico, 2012).

En cambio con países con los que no tiene tratados comerciales, México maneja niveles de protección comercial (tasa arancelaria), y no les otorga un tratamiento preferencial como a sus socios comerciales (Zabludovsky, 2005).

2.2 Los años previos de México a la firma del GATT

A raíz de la Segunda Guerra Mundial, los países latinoamericanos, tienen la oportunidad de alcanzar un crecimiento sostenido, por el valor que adquieren las materias primas para los países desarrollados que estaban en conflicto.

En México, el Gobierno del Presidente Miguel Alemán Valdés, orienta la estructura del poder para favorecer el crecimiento económico, a través de la aceleración del proceso de industrialización, mediante estímulos fiscales y exenciones a las empresas (Álvarez, 1979).

En 1976, la crisis económica en México, estaba ocasionando estragos económicos por la flotación del peso mexicano, el cual se estaba debilitando ante el dólar; por lo cual, México se vio obligado a pactar con el Fondo Monetario Internacional un conjunto de directrices de política económica para lograr la recuperación de la economía de país.

De acuerdo con Méndez (1979), Estados Unidos estaba siendo afectado por la competencia creciente de bloques capitalistas, es decir, el Mercado Común Europeo (actualmente la Unión Europea) y Japón, por ser países industrializados. Por ello, surge la idea de construir un Mercado Común para América del Norte, el cual comprendiera como eje motor a los Estados Unidos, e incluyera a Canadá y México como fuentes abastecedoras de petróleo y gas, materias primas y, en el caso de México, mano de obra barata; todo ello era indispensable para Estados Unidos de América, para poder competir con los demás bloques y no quedarse desprotegido ante ellos.

Sin embargo, los planes de Estados Unidos estaban ligados a que México, que era aún un país proteccionista, dejara de lado el modelo que llevaba y se adhiriera al GATT, para que fuera un país liberalista, y posteriormente formara parte del bloque comercial que tanto anhelaba Estados Unidos, apoyo a través de compras de petróleo a México, para que se beneficiara de las divisas y así tuviera la estabilidad económica que se requería para ser miembro del GATT.

“En diciembre de 1978, México inició tratos preliminares de carácter bilateral para determinar su oferta de productos y la contraoferta de otros países, a fin de establecer un sistema de concesiones, para el caso del eventual ingreso de México al Acuerdo. Las pláticas se sostuvieron con Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, Japón, Canadá, Suiza, Australia, Finlandia, Suecia, Noruega y Nueva Zelandia” (Méndez, 1979:752).

Para 1979, bajo el gobierno del presidente de la República Mexicana José López Portillo (1976-1982), planteó la necesidad de que México ingresara al GATT, dejando a un lado el modelo proteccionista que se implementaba en el país; razón por la cual el 17 de enero de 1979, la Secretaría de Comercio de México comunicó al señor Olivier Long que era el representante del GATT, la decisión del gobierno mexicano para iniciar las negociaciones pertinentes con las partes contratantes de este acuerdo, para que México ingresara como miembro adherido (Álvarez, 1979).

No obstante, las negociaciones con los miembros del GATT no lograron concretarse, debido a que la industria nacional atravesaba por diversos problemas, que no le permitían enfrentar a la competencia extranjera, por el rezago tecnológico que padecían, y si México se adhería al GATT, sería la ruina para muchas empresas mexicanas.

2.3 Apertura comercial: el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

En el presente trabajo se abordará la apertura comercial de México, desde su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas, GATT), al ser una de las muestras significativas del país hacia el comercio internacional; lo cual ha llevado a México firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (por sus siglas, TLCAN), y posteriormente la firma de otros Tratados de Libre Comercio. No obstante sólo se abordará el TLCAN, por su relación directa con el presente trabajo, ya que para la industria azucarera mexicana, la apertura comercial vino con los acuerdos establecidos en materia de azúcar en dicho tratado (Domínguez, 2005).

2.3.1 El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (The General Agreement on Tariffs and Trade, por sus siglas en inglés, GATT), es un acuerdo multilateral, firmado en 1947, el cual fue creado para regular el comercio internacional, entre las partes contratantes, es decir, las naciones afiliadas a este; a través de acuerdos bilaterales, con los que se buscaba reducir barreras comerciales, a fin de que todas las naciones estuvieran en igualdad de condiciones (Carbaugh, 2009).

De acuerdo con Carbaugh (2009), en el GATT se establecieron una serie de principios y objetivos, para fomentar el libre comercio entre las naciones. Por ello, dentro de los principios, está el de las Relaciones comerciales, que se refiere a

que todas las naciones se comprometían a otorgarse el mismo trato; otro principio es el de Trato nacional, con el que las naciones participantes deberían tratar a las industrias de otros países en condiciones no menos favorables, es decir, darles el mismo trato que a sus propias industrias. Además está el principio de la No discriminación, que se refiere a que un producto negociado por una nación estaría disponible para todas las naciones.

Por último, los objetivos del presente acuerdo buscaban: que las relaciones comerciales y económicas atendieran al logro de niveles de vida más altos; asimismo, la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado de vida, del ingreso real y de la demanda efectiva, además de la utilización de recursos mundiales y aumento de la producción e intercambio de productos.

2.3.2 Adhesión de México al GATT

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, como ya se mencionó anteriormente, se fundó desde 1947, para fomentar el libre comercio entre las naciones. No obstante, México no se adhirió a este acuerdo desde sus inicios, al ser un país con una política económica proteccionista, cuyo principal interés era que el sector industrial creciera, a través de un Modelo de Sustitución de Importaciones; por ello, utilizó la figura del arancel como un medio de protección para la industria nacional; ya que el país aún no estaba listo para abrir sus fronteras a otras naciones (Méendez, 1979).

La adhesión al GATT, se planteó en el Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid, como una solución a la crisis interna del país por la implementación del Modelo de Sustitución de Importaciones. Como parte de la propuesta del FMI y el Banco Mundial, México debía implementar políticas neoliberales, y debía estar a la par de los países industrializados, en cuanto a tecnología. Estas condiciones pusieron fin al proteccionismo, al firmar el protocolo de adhesión. Lo cual permitiría que Estados Unidos de América y México establecieran relaciones comerciales, y

se diera una integración económica, lo cual estaba buscando Estado Unidos de América anteriormente (Méndez, 1979).

Por lo cual, México se adhirió al GATT el día 15 de julio de 1986, cuando el presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) firma la entrada de México a este acuerdo.

El Protocolo de Adhesión fue ratificado por el Senado de la República, el 26 de agosto de 1986. Este protocolo, que excluía al sector energético y agrícola, será unilateralmente abrogado por Miguel de la Madrid con lo que abrió las puertas a una liberalización arancelaria abrupta con graves consecuencias económicas y muy altos costos sociales para México (Carbaugh, 2009).

Al incorporarse México en 1986 al GATT, se comprometió a eliminar los precios oficiales de referencia, a continuar la sustitución de los controles directos por aranceles y a reducir el arancel máximo a 50% (que en 1988 ya había descendido a 20%). No obstante, los términos del acuerdo le permitían al gobierno conservar temporalmente licencias de importación en algunos productos agrícolas y otros bienes sujetos a programas de promoción industrial (Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, por sus siglas UEFP, 2000).

Para México, participar plenamente en las actividades que se estipularan con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, significó una responsabilidad al tener que cuidar a los sectores que se encontraban desprotegidos, para no generar un caos dentro de la industria.

Sin embargo, la entrada de México al GATT, significó para los empresarios mexicanos, tener que producir de forma competitiva y responder a las necesidades de calidad, precio y trato que los consumidores esperarían recibir, para poder competir en el mercado internacional (Aroche, 2004).

Asimismo, Rodríguez (1992), dice que las negociaciones de adhesión de México al GATT se llevaron a cabo bajo los siguientes principios:

I. El protocolo de adhesión se circunscribe a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. El proceso de adhesión reconoce la situación de México como país en desarrollo, así como la plena aplicación de las disposiciones que le conceden trato diferenciado y más favorable.

III. Se mantiene el respeto total a la soberanía sobre los recursos naturales, en particular los energéticos.

IV. Se reconoce el carácter prioritario del sector agropecuario de México, por constituir el pilar fundamental dentro del desarrollo económico y social del país.

De acuerdo con el protocolo de adhesión, México se comprometió a eliminar el total de los precios que tenían base gravable, para calcular impuestos de importación, así como eliminar los permisos previos de importación, y su adhesión a los cuatro códigos de la Ronda Tokio: antidumping, valoración aduanera, licencias de importación y obstáculos técnicos al comercio.

2.4 México y la OMC

La Organización Mundial de Comercio (OMC), nace con la firma del acuerdo el 17 de abril de 1994, en Marrakech, el cual suscriben 117 países. Es considerada como una organización para la apertura del comercio, además de ser un foro para que los gobiernos negocien acuerdos comerciales. Asimismo, es un lugar en el que pueden resolver sus diferencias comerciales, que aplica un sistema de normas comerciales. Por ello, la OMC es un lugar al que los gobiernos miembros acuden para tratar de resolver los problemas comerciales que tienen unos con otros (OMC, 2012).

La Organización Mundial de Comercio sustituye al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, desde el 1 de enero de 1995, como un organismo rector del comercio mundial. La OMC surge a raíz de las negociaciones

en la Ronda Uruguay, debido a que el GATT dejaba muchos vacíos en regulaciones en cuanto a propiedad intelectual, la agricultura y no contemplaba todas las medidas de protección al comercio, etc. Sin embargo el GATT, continua existiendo como un tratado general de la OMC sobre el comercio de mercancías (OMC, 2012).

El objetivo primordial de la OMC, es contribuir a que las corrientes comerciales circulen con fluidez, libertad, equidad y previsibilidad. Esto quiere decir, que el comercio que se establezca entre países, debe de manejarse bajo el libre comercio, y evitar el uso de barreras arancelarias y restricciones no arancelarias (OMC, 2012).

Witker (2011:69), señala que, “finalmente, el 4 de Agosto se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de aprobación del acta final de la Ronda Uruguay del GATT, y el 30 de diciembre de 1994 entraron en vigor todos los acuerdos y la OMC en derecho mexicano”.

Finalmente, la participación de México en la OMC facilitaría las iniciativas de diversificación comercial del país, a través de Tratados y Acuerdos Comerciales, lo cual garantiza los esfuerzos del país para incrementar su participación en el comercio mundial (Córdova, 1999).

2.5 Apertura comercial mexicana: El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

La promoción del argumento de los beneficios del libre comercio internacional se incrementó durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), y se concretó en uno de los tratados comerciales más ambiciosos del mundo, es decir, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin embargo, el Gobierno pretendía que con este tratado se lograra un crecimiento económico estable y sostenido, más y mejores empleos y la promesa de bienestar para los mexicanos (García, 1997).

Pacheco (2005:85), señala que, el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) al hacer oficial el anuncio de las negociaciones del TLCAN declaró:

Esta es la vía [TLCAN] que permitirá la recuperación sostenida del crecimiento mexicano (...) y este cambio mundial [la liberación comercial] es la única forma de recuperar el crecimiento, generar empleos y poder satisfacer las necesidades planteadas por nuevas generaciones de mexicanos.

En opinión de García (1997), la mayor muestra de liberalismo económico en México, se concretó con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es un acuerdo regional entre el Gobierno del Canadá, Estados Unidos Mexicanos y Estados Unidos de América, para crear una zona de libre comercio, el cual fue firmado en Washington, D.C., el 8 y 17 de diciembre de 1992; en Ottawa, el 11 y 17 de diciembre de 1992; y en la Ciudad de México, D.F., el 14 y 17 de diciembre de 1992. Este Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Canadá, Estados Unidos y México entró en vigor el 1 de enero de 1994 (García, 1997).

Dentro del TLCAN, se establecieron los objetivos que dan pie a éste, y que son la consecución de lo acordado en las negociaciones. Por ello, en el Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), en el artículo 102, se establecen los objetivos del presente tratado, los cuales son:

- Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes;
- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes;

- Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes;
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

Todo ello con el propósito de formar una “zona de libre comercio” entre Estados Unidos, México y Canadá (SICE, 2012).

El TLCAN es un acuerdo regional de libre comercio, que está abierto a cualquier país que siga al pie de la letra las normas y requisitos que se establecen en el acuerdo de la OMC. De igual forma, el Tratado consta de 22 capítulos, los cuales son compatibles con las normas establecidas en el GATT.

De acuerdo con Cruz (2001), el TLCAN constituye un instrumento jurídico-económico que rebasa los parámetros tradicionales de una zona de libre comercio, al abarcar la totalidad de los aranceles comerciales, así como los criterios y controles a las barreras no arancelarias, además de los mecanismos para prevenir y resolver conflictos que pueden surgir en todo acuerdo internacional.

Por lo cual, el sector agropecuario no podía quedar fuera de las negociaciones de dicho Tratado, quedando establecido en el Capítulo VII, el cual se divide en dos secciones, como se contempla en el texto oficial del TLCAN. En la sección A, refiere al sector agropecuario, que se aplica a las medidas mantenidas o adoptadas por una parte (país firmante del Tratado) relacionadas con el comercio agropecuario. La sección B, establece un marco de reglas y disciplinas que guiarán el desarrollo, la adopción y el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias; lo cual aplica a cualquier medida que pueda ser adoptada por una Parte y pueda afectar el comercio entre las Partes (Aroche, 2004).

De igual manera, dentro del TLCAN, en la sección del Sector Agropecuario, el artículo 702 "Obligaciones Internacionales" y el artículo 703 "Acceso al mercado", señalan que las partes trabajarán en conjunto a fin de mejorar el acceso a sus respectivos mercados a través de la reducción o eliminación de las barreras a la importación en el comercio de productos agropecuarios. En relación al artículo 702 se refiere a que las Partes se consultarán antes de adoptar cualquier medida derivada de sus obligaciones en base al acuerdo internacional de productos básicos que pueda afectar el comercio agropecuario en el marco del TLCAN (Aroche, 2004).

Los artículos 704 y 705, se refieren a los Apoyos y Subsidios a la Exportación. En el 704, estipula que cualquier apoyo interno para su sector agropecuario tiene que causar el mínimo de distorsiones para las otras Partes, mientras que el 705, establece el procedimiento para aplicar un subsidio a la exportación. En el 706 y 707, se establece un Comité de Comercio Agropecuario y un Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios. Finalmente en el 708, se refiere a las definiciones de términos relacionados con el sector agropecuario (Aroche, 2004).

No obstante, de acuerdo al tema que compete en este trabajo se enfocará este capítulo a los logros obtenidos en el comercio de azúcares y jarabes.

2.5.1 El TLCAN y su relación con el sector azucarero

Desde finales del siglo XVI, México ha sido productor de azúcar de caña. Por tanto, al iniciarse las negociaciones rumbo al TLCAN, el 12 de junio de 1991, la posición de la industria azucarera mexicana era conservadora, ya que no era proveedor de azúcar de caña potencial, y se le colocó en una categoría de "otros países y áreas específicas", que corresponde a 7,258 toneladas métricas. No obstante, se diseñó un sistema propio que sólo rige en el tema entre los Estados Unidos y México (Cruz, 2001).

En los anexos del TLCAN, se establece lo relacionado con el comercio de jarabes y azúcares. Por lo cual, en el anexo 703.2 se establece el acceso al mercado, a través de dos secciones: sección A “México y Estados Unidos”, y la sección B “México y Canadá”; además del anexo 703.3, que se refiere a los productos con salvaguardias especiales.

En la sección del anexo 703.2 del capítulo VII del TLCAN, referente al comercio de azúcares y jarabes, se establece que México y Estados Unidos consultarán a más tardar el 1° de julio de cada uno de los primeros 14 años a partir de 1994, la cantidad que cada una de las Partes, estima que será un producto superavitario de azúcar en el próximo año comercial, así como en los sucesivos años comerciales, es decir, las Partes consultarán los excedentes de producción netos en cada año (Aroche, 2004).

En cuanto a ser un producto superavitario, por cada uno de los 14 años comerciales a partir de 1994, cada una de las Partes otorgará un trato libre de impuestos a una cierta cantidad de jarabes y azúcares, es decir una cuota de importación, las cuales han quedado establecidas en el Tratado (Aroche, 2004).

De acuerdo con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (por sus siglas, CEFP, 2001), dentro del TLCAN se estableció que el comercio entre México y los Estados Unidos, tendrá un periodo de transición de 14 años, a partir de la entrada en vigor del Tratado, hasta llegar a la completa eliminación de los aranceles y cuotas para el azúcar entre México y Estados Unidos. En este periodo se estipula un mecanismo bilateral en el cuál se determina la cantidad de azúcar libre de impuesto.

Dentro de estos límites se establece que la cuota de importación de azúcar para México, se puede ampliar si se logra una producción mayor que el consumo en los primeros 6 años comerciales de la vigencia del TLCAN, por lo que la cuota de exportación inicial de 7,258 toneladas métricas valor crudo, aumentará hasta las 25,000 toneladas de azúcar (Aroche, 2004).

También se acordó que para el séptimo año, si México es superavitario, podrá exportar hasta 150,000 toneladas, siempre y cuando esté creciendo a un 10% anualmente. Para cada uno de los años comerciales del octavo al decimocuarto, será de un 110% del límite máximo correspondiente al año comercial anterior. Asimismo, si en dos años consecutivos México tiene un superávit después del año 2000, desaparecerán los aranceles y las cuotas de exportación (FUNPROVER, 2003).

Las cuotas de importación en el caso del azúcar no se aplicarán a partir del séptimo año comercial, si las Partes determinaron que la Parte exportadora es producto superavitario por dos años comerciales consecutivos, el tope máximo, es decir la cuota de importación, no serán aplicables a partir del segundo año de excedentes continuos, además de que éste sea posterior al sexto año, si se da el caso de que suceda antes del séptimo año comercial, ya que los límites de importación se eliminarán hasta ese año (Aroche, 2004).

A pesar de que el mercado azucarero mexicano está fuertemente influenciado por los acuerdos bilaterales y multilaterales que el gobierno mexicano ha firmado; principalmente esta industria se ve afectada por el TLCAN, debido a la relación comercial que México sostiene con Estados Unidos de América (E.U.A.), como principal mercado de exportación de azúcar; razón por la cual, esta agroindustria formó parte de las negociaciones dentro del área agropecuaria, quedando plasmado en el artículo 708 de dicho acuerdo (Cruz, 2001).

Sin embargo, es importante señalar que previa a la aprobación del TLCAN por parte del Congreso de los Estados Unidos, Jaime Serra Puche quien tenía el cargo de Secretario de Comercio de México y Mickey A. Kantor quien era el Representante Comercial de Estados Unidos acordaron modificar la versión original del capítulo azucarero en dos sentidos:

- A. Se incluye el jarabe de maíz rico en fructosa dentro del cálculo del consumo nacional para efectuar el cálculo del excedente exportable; y

B. Se conservan los topes máximos aún cuando México tuviera excedentes por dos años consecutivos.

Dada la importancia de las modificaciones al TLCAN que se hablan en los últimos párrafos y su relación con un tema abordado en otro capítulo, se explicará más adelante.

De igual manera, se estableció que para el año 2008 concluiría la eliminación de los aranceles y cuotas entre Estados Unidos y México como quedó estipulado en el TLCAN (Departamento de Desarrollo Sostenible, Región de América Latina y el Caribe, 2007).

Por ello, si E.U.A eliminara un arancel-cuota para azúcares y jarabes importados de un país o bien le diera el trato de nación más favorecida a un país que no es miembro del Tratado, le deberá otorgar a los que sean productos calificados, el mejor trato que México escoja de acuerdo a lo estipulado en relación a los azúcares y jarabes.

En relación al comercio de azúcar y jarabes entre México y Canadá, nuestro país aplicará una tasa arancelaria de nación más favorecida sobre el excedente de la cuota de azúcar o jarabe que sea producto calificado. Igualmente Canadá podrá aplicar la misma tasa de arancel aduanero que México aplique al mismo producto que sea calificado en el TLCAN (Aroche, 2004).

Para concluir, el esquema que se acordó en el TLCAN, en cuanto a los endulzantes sólo será aplicable a las fracciones que se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1. Fracciones arancelarias de los endulzantes dentro del TLCAN

	MÉXICO	E.U.A	CANADA
Azúcar cruda	1701.11.01 1701.12.01	1701.11.03	1701.11.10 1701.11.20 1701.11.30 1701.11.40 1701.11.50
Azúcar refinada	1701.11.99 1701.12.99	1701.12.02	1701.12.00
Azúcar con colorantes sin saborizantes	1701.91.01	1701.91.22	1701.91.00
Los demás	1701.99.01 1701.99.99	1701.99.02	1701.99.00
Azúcar líquida refinada y azúcar invertida	1702.90.01	1702.90.32	1702.90.31 1701.90.32 1701.90.33 1701.90.34 1701.90.35 1701.90.36 1701.90.37 1701.90.38 1701.90.40
Preparaciones de cacao en polvo con más de 90% de contenido de azúcar	1806.10.01	1806.10.42	1806.10.10
Jarabes derivados del azúcar sin saborizantes	2106.90--	2106.90.12	2106.90.21

Fuente: CEFEP en colaboración con la SE (2001).

CAPÍTULO 3. PANORAMA DEL SECTOR AZUCARERO EN EL CONTEXTO NACIONAL MEXICANO

El desarrollo y la evolución que ha tenido la industria de la caña de azúcar ha hecho que sea una de las más importantes a nivel mundial, porque se considera una fuente generadora de empleos y divisas para los países productores y exportadores de azúcar y caña de azúcar.

En México, la industria azucarera es históricamente una de las más antiguas e importantes, debido a su relevancia económica, política y social en el campo y en la industria.

La agroindustria de la caña de azúcar, es una actividad económica importante para México, por ser una fuente de ingreso y empleo. Esta industria integra “las actividades agrícolas de crecimiento, cosecha y transporte de caña a la producción de azúcar estándar y refinada, con otros productos y subproductos” (Aguilar et al., 2011: 261).

Por ello, las agroindustrias alimentarias, farmacéuticas, refresqueras, dulceras, entre otras, utilizan el azúcar y los subproductos de la caña de azúcar como un insumo importante para la elaboración de un producto agroindustrial con valor agregado (Aguilar et al., 2011).

Actualmente “la agroindustria nacional de la caña de azúcar es una actividad que genera más de dos millones de empleos, tanto en forma directa como indirecta. Sus actividades productivas se desarrollan en 15 entidades federativas y 227 municipios” (Secretaría de Economía, 2012:4).

3.1 Azúcar: el principal producto de la agroindustria de la caña de azúcar

El azúcar es un *comodity* y uno de los mayores contribuyentes al producto interno bruto agrícola de los países en desarrollo para el consumo interno y el comercio internacional” (Aguilar, 2010:1).

El azúcar, es procesada industrialmente a partir de la remolacha azucarera y de la caña de azúcar (por su nombre en latín, *Saccharum officinarum*) dentro de un ingenio, las cuales crecen en climas tropicales y en suelos favorables, tanto la caña como la azúcar se comercializan a nivel mundial. “El azúcar derivado de la caña aporta desde el 65 al 70 % del mercado mundial de edulcorantes; los países productores y exportadores de azúcar de caña venden este producto en crudo, asimismo el azúcar de remolacha se comercializa casi de modo refinado” (Aguilar, 2011:15).

De acuerdo con un artículo titulado “La agroindustria azucarera en México”, emitido por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2001), el proceso productivo para obtener azúcar a partir de la caña de azúcar se realiza de la siguiente manera:

El primer paso del proceso productivo es traer la caña de azúcar al ingenio, y después se procede a limpiarla a fin de eliminar las impurezas que se encuentran en los tallos, hojas, y tierra; como siguiente paso, se corta la caña para facilitar su manejo en las siguientes etapas del proceso productivo.

La extracción de la sacarosa es el siguiente paso, en esta etapa se extrae el jugo de la caña de azúcar en los molinos, y se produce el bagazo, el cual es un desperdicio de la caña de azúcar.

Continuando con el proceso productivo, el jugo de la caña de azúcar se somete a un proceso llamado “clarificación” para eliminar impurezas, y se evaporan dos terceras partes de este para obtener meladura, que es un jugo concentrado, el cual pasa al proceso de cristalización, en donde se forman cristales de sacarosa, los cuales se centrifugan para separarlos del concentrado meladura.

Después se procede al secado, en donde la azúcar húmeda se coloca en bandas y pasa a las secadoras rotativas al vacío, donde el azúcar queda en contacto con el aire caliente que entra en contracorriente. El azúcar se seca con temperatura cercana a 60°C, pasa por los enfriadores rotatorios inclinados que llevan aire frío

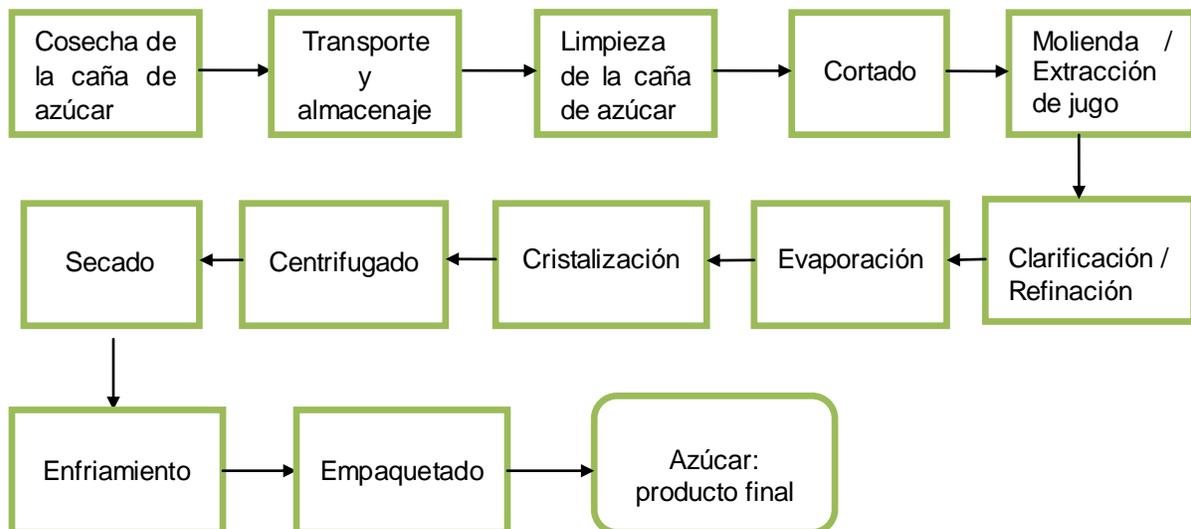
en contracorriente, en donde se disminuye su temperatura hasta llegar a los 40-45°C para conducir al envase, en donde se empaca en sacos de papel kraft de acuerdo al peso y a la presentación que se maneje en el mercado, y es llevado a la bodega de producto terminado.

El resultado de este proceso es el azúcar mascabado y la miel, la cual se obtiene de la meladura; finalmente para obtener el azúcar estándar se elimina la película de miel, que se encuentra en el azúcar mascabado. Cabe destacar que la producción de miel, implica pérdida en la producción de azúcar, porque la sacarosa ya no se recupera.

La elaboración de azúcar blanca refinada requiere de cuatro pasos: el primer paso consiste en diluir en agua caliente el azúcar mascabado; segundo, el jugo obtenido se somete a un proceso de eliminación de impurezas mediante el uso de ácido fosfórico y cal; tercero, el jugo se le filtra en carbón activado para eliminar su color y por último se le cristaliza para que tenga la forma de azúcar.

El proceso productivo del azúcar se resume en el siguiente diagrama:

Figura 1. Diagrama del proceso de producción de azúcar



Fuente: Elaboración propia con datos de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2001).

En base a la información previa, existe una interdependencia entre el sector agrícola y el sector industrial, es decir una relación directa entre campo-fábrica. La interdependencia entre campo-fábrica, implica que al maximizar la producción en la agroindustria azucarera, es necesario mejorar la producción de caña de azúcar, para lograr el buen funcionamiento en ambos sectores. Por lo tanto, en el campo se debe producir materia de óptima calidad para que la industria sea eficiente y la producción de azúcar sea de calidad.

En consecuencia, el sector agrícola es una parte importante para el desarrollo de las actividades dentro de esta actividad.

3.1.1 La caña de azúcar: un insumo en la agroindustria azucarera

La caña de azúcar es una gramínea tropical y un cultivo perenne, del género *Saccharum*. Es un cultivo plurianual, que se corta cada 12 meses, y la plantación dura alrededor de 5 años. Esta planta tiene un tallo macizo de 2 a 5 metros de altura con 5 ó 6 cm de diámetro, en este tallo se acumula un jugo rico en sacarosa, el cual es extraído y cristalizado en el ingenio en forma de azúcar. “La caña de azúcar suministra el 70 por ciento de la demanda internacional de azúcar, y el resto se obtiene de la remolacha” (Comisión Veracruzana de Comercialización Agropecuaria, 2010:2).

Para que la caña de azúcar se produzca, se necesita que sea plantada en un lugar con factores climáticos ideales, es decir, una temperatura ideal, como la de los lugares calurosos y soleados, así como de luz solar y humedad. Con temperaturas altas, la caña de azúcar tiene un mayor crecimiento vegetativo, y debe de proporcionársele una adecuada cantidad de agua para que asimile y absorba los nutrientes (Comisión Veracruzana de Comercialización Agropecuaria, 2010).

La caña de azúcar se aprovecha para obtener sacarosa, de la cual se produce el azúcar blanco o moreno, además “se utiliza como fruta, forraje e incluso para

elaborar piloncillo o panela” (Fundación Produce Veracruz (por sus siglas, FUNPROVER, 2003:4).

Según la Comisión Veracruzana de Comercialización Agropecuaria (2010), el proceso productivo de la caña de azúcar se compone de lo siguiente:

- Siembra:

Para sembrar la caña de azúcar se necesita arar el terreno con el equipo indicado, a fin de eliminar los restos que quedaron del cultivo anterior, para que la semilla pueda germinar y crecer, sin contaminarse. Cuando está listo el terreno, se hacen surcos, que son huecos de 25 cm de profundidad, con 1.5 metros de distancia entre ellos para sembrar la semilla, la cual proviene de un semillero que garantizará que esta no está contaminada y se procede a fertilizar el cultivo.

- Fertilización:

Durante la fertilización se tiene que tener cuidado en la selección del herbicida, a fin de aplicarlo en la cantidad permitida y no debe realizarse una fertilización de nitrógeno después de los 6 meses de cultivo de la caña de azúcar, para no afectar el proceso de maduración. Los herbicidas más recomendados para cultivo de caña de azúcar son el Asulam, Atrazina, Cianazina, Metribucín y Terbacilo.

- Cosecha:

La caña se corta cuando alcanza el peso máximo y el contenido apropiado de sacarosa, por ello se aplica un madurante en el cultivo para lograr el desarrollo óptimo de la planta; esto se hace de siete a nueve semanas antes de la fecha de corte. El cañaveral se quema antes y se cortan los tallos al ras del suelo para eliminar el cogollo.

La cosecha se puede realizar de forma manual ó mecánica. En la primera, la caña se corta con machete y se apila en montones que posteriormente se llevan a los remolques o camiones rumbo al ingenio, por lo que se utiliza mano de obra. La

segunda se hace mediante una máquina que a la par va eliminando el cogollo y otras impurezas en el tallo, cortando a ras de suelo, picando los tallos y cargando a los camiones.

La selección del método de cosecha dependerá de la capacidad financiera de cada productor, si este decide invertir en maquinaria o puede pagar mano de obra, lo que le convenga en base a sus costos.

El proceso productivo de la caña de azúcar, se resume en el siguiente diagrama:

Figura 2. Diagrama del proceso productivo de la caña de azúcar



Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Veracruzana de Comercialización Agropecuaria (2010).

3.2 Historia de la agroindustria azucarera en México

La agroindustria azucarera mexicana es una de las más antiguas en el continente americano. La industria azucarera además de influir en ámbito económico del país, también juega un papel importante en el ámbito social por ser generadora de empleo remunerado en todo el país, dentro del campo y la agroindustria azucarera (Romero, 2008).

Por ello, es importante conocer la historia de esta industria, para ver la evolución que ha tenido con el paso de los años, y como ha llegado a ser un sector estratégico en la economía mexicana, ya que esta industria tiene participación significativa de 11.6% en el Producto Interno Bruto (PIB) del sector primario y 2.5% del PIB manufacturero; como ya se menciono anteriormente, el gobierno mexicano ha reglamentado este sector agroindustrial, para hacerlo competitivo (SE, 2012).

De acuerdo con Aroche (2004:40), “la Industria Azucarera se ha desarrollado en México en forma ininterrumpida desde la década inicial de la conquista española, siendo una de las actividades de mayor tradición y trascendencia en el desarrollo histórico del país”.

La agroindustria azucarera es importante dentro de la historia económica de México, por la inversión de capital que requiere para producir así como por la fuerza trabajo que se ha ocupado en transcurso de su historia, como fuente generadora de empleo (Ganem, 1962).

3.2.1 Origen de la caña de azúcar

El origen de la caña de azúcar es muy cuestionado, porque no se sabe exactamente de dónde proviene, algunas investigaciones realizadas acerca de la caña señalan, que proviene de China, Asia Meridional, India y Nueva Guinea. Sin embargo se dice que hacia el año 350 D.C, un pueblo de la India pudo encontrar la manera de cristalizar el azúcar (Aroche, 2004).

Aroche (2004) señala que, la caña de azúcar fue traída al continente americano por los conquistadores y colonizadores españoles que llegaron a Santo Domingo, Cuba y México, así mismo se expandió a zonas asiáticas en las que no existía un solo cultivo de caña de azúcar, como era el caso de las islas Filipinas. Por otro lado los portugueses introdujeron la caña de azúcar en América del sur, en el territorio que actualmente es Brasil.

3.2.2 Época Colonial de la caña de azúcar en México

Con la llegada de Hernán Cortés a las costas de Veracruz en 1519, inicia la historia de la Caña de azúcar en México. En 1522, Cortés ya estando en el territorio que le corresponde a la corona española pide que le envíen desde Cuba la planta de caña de azúcar al encontrar semejanzas en las costas veracruzanas entorno al clima, condiciones biológicas y edafológicas favorables para el

desarrollo de la planta, por lo cual decide sembrarla en el nuevo territorio (Pérez, 2005).

Los españoles capacitaron a los indígenas de la Nueva España para el cultivo de la caña de azúcar, y este producto se empezó a exportar hacia España junto con las riquezas que tenían en el nuevo mundo, como el oro, la plata y el chocolate.

De acuerdo con Crespo (1988:35), “tres años después de la caída de Tenochtitlán, su expansión por el territorio mexicano puede explicarse no sólo por haber encontrado favorables condiciones climáticas (...) sino por un sostenido incremento de la demanda por parte de los colonos”.

En la Nueva España se difundió rápidamente el cultivo de la caña, y su producción se dio en otras regiones, a partir de la fundación del primer ingenio en 1524 por Hernán Cortés, el cual se instauró en las proximidades de Coyoacán. Desde entonces, los ingenios y las plantaciones se propagaron a Veracruz, Michoacán, Jalisco, Oaxaca y Morelos, esta última entidad fue desde entonces la región azucarera más importante del país, específicamente en Cuernavaca y Cuautla Amilpas. Por lo que, para “1550 se exportó alrededor de 5 mil toneladas anuales de azúcar que partían del puerto de Veracruz hacia, Perú, Cuba y España” (Romero, 2008:2).

3.2.3 La industria de la caña en el México Independiente

Durante este periodo se dio la lucha de independencia en la Nueva España, cuyo fin era abolir la esclavitud en México, iniciando con el grito de independencia de don Miguel Hidalgo y Costilla en la Alhóndiga de granaditas en 1810, para liberarse del yugo opresor de la Corona Española.

La guerra de Independencia en México (1810-1821) fue tan intensa en todo el territorio nacional, de norte a sur, que todas las industrias en ese entonces de la Nueva España sufrieron graves daños; los ingenios azucareros y los cañaverales no fueron la excepción, lo que provocó que la producción azucarera se viera

afectada en Córdoba, Cuernavaca y las Amilpas y el incentivo a las exportaciones desapareciera (Crespo, 1988).

A pesar de los daños que sufrió la industria azucarera en este periodo, logra reponerse en el porfiriato, gracias a la estructura económica que tiene el país en esta época.

3.2.4 La industria azucarera en el Porfiriato

Durante la etapa histórica para México, conocida como el Porfiriato (1876-1911), llamada así por el gobierno del General Porfirio Díaz; se notaron avances en los aspectos sociales, económicos, políticos e industriales del país. Debido al uso del capitalismo, los ministros de hacienda del gobierno de Díaz (Manuel Dublán y José Yves Limantour), pudieron lograr un avance en la economía del país. En esta época la industria jugó un papel importante para el desarrollo y crecimiento económico sostenido del país, por lo cual la industria era una pieza clave para el gobierno de Díaz.

De acuerdo con Aroche (2004:44), “El desarrollo del país estuvo fincado en la estabilidad política lograda por Porfirio Díaz y una política económica diseñada para atraer la inversión extranjera y estimular las exportaciones mexicanas”.

Las haciendas azucareras durante el porfiriato se caracterizaron por el aumento de la producción, la industrialización en los procesos productivos por las innovaciones tecnológicas y el sistema de transporte, así como por los mercados internos que se expandieron (Pérez, 2005).

Crespo (1988:16), en su artículo “Historia del azúcar en México”, señala que “la industria azucarera acoplada a la hacienda, integró verticalmente la producción de caña de azúcar como materia prima y la elaboración industrial del azúcar”.

Sin embargo, la crisis azucarera de 1904-1906 impactó considerablemente en el proceso de modernización y crecimiento productivo de la industria azucarera

mexicana, por lo cual los empresarios formaron una organización de productores, la cual tomaría el control del mercado azucarero al mayoreo en México (Romero, 2008).

Entre 1892 y 1911, la producción de azúcar aumentó hasta un 173%, aunque el consumo tuvo una progresión lenta, lo que no permitió que la industria azucarera tuviera un crecimiento idóneo (Crespo, 1988).

Romero (2008), señala que:

La renovación tecnológica se dio de forma indistinta en el campo, en donde la productividad aumentó considerablemente, a diferencia de la fábrica, la cual debido a la disparidad que existía en relación al campo, la industria no era tan competitiva por sus altos costos de producción. En este tiempo el terrateniente era conocido como hacendado y el empresario jugaba un doble papel como productor de caña y fabricante de azúcar.

En 1900, debido a la crisis que rondaba al mundo del azúcar, se tenía el riesgo de una sobreoferta, a pesar de que los ingenios se modernizaran, los cultivos se ampliaran y la productividad azucarera mejorara; había problemas con la demanda, el precio y la monopolización de existencias.

Para 1901, se conforma el primer sindicato azucarero del noroeste, el cual era una unión de productores del estado de Sinaloa, para buscar alternativas ante la crisis que atravesaban. Durante 1902, se da otra organización de comerciantes cuyo fin era no ser perjudicados por la crisis y exportar excedentes de la producción para no afectar al mercado interno con la sobreoferta que existía.

En 1903, se crea la Unión Azucarera, que representaba a 46 ingenios cuya producción era del 60.6% de la producción nacional del azúcar; además se pretendía regular el mercado interno y resolver la desconfianza entre los productores capitalinos, con el fin de solucionar la crisis existente.

Sin embargo, para 1907 las exportaciones mexicanas de azúcar disminuyeron, las importaciones se encarecieron y los créditos industriales se acabaron; lo que ocasionó que los ingresos en el país se redujeran y el desempleo aumentara, debido al impacto de la crisis internacional de Estados Unidos y Europa (Pérez, 2005).

En base a lo anterior, durante este periodo la industria azucarera se integró en la cadena productiva, además de la interdependencia que existe entre el campo y la industria. Debido a la expansión de los ingenios en el resto del país y a la modernización tecnológica, aparece un medio de transporte de carga, conocido como el ferrocarril, el cual permitiría que la comercialización de la materia prima “caña de azúcar”, pudiese ser traída de cualquier parte del país. El sistema ferroviario permitió establecer nuevas rutas comerciales en el mercado interno para colocar el azúcar como un producto básico para las familias mexicanas, así como un producto de exportación con un alto rendimiento económico, el cual beneficiaría al país (Pérez, 2005).

3.2.5 La industria azucarera en la Revolución Mexicana (1910-1921)

La revolución mexicana de 1910, fue un periodo importante para la industria azucarera, porque afectó el funcionamiento de los ingenios, así como su producción, generando la quiebra de ingenios, el cierre de fábricas y la pérdida de empleos en el campo como en los ingenios (Torres, Acosta y Juárez, 2008).

La industria azucarera se vio seriamente afectada porque la mayoría de los enfrentamientos armados se suscitaron en Morelos, y ahí se encontraban la mayoría de los ingenios azucareros y varios de ellos fueron quemados (Pérez 2005).

Para 1921, los 26 ingenios de Morelos se encontraban fuera de producción, y en 1922 el estado de Veracruz ocupó el lugar que tenía Morelos, como principal productor, al producir 38.1% de la producción nacional azucarera (Romero, 2008).

A partir de la destrucción de las haciendas durante Revolución Mexicana, se hace notoria la división de la producción la Industria Azucarera Mexicana, el sistema conjunto que se manejaba queda destrozado y ahora hay dos bandos: el de los cañeros, que son los que cosechan la caña de azúcar (campesinos) en el campo y los industriales (dueños y empleados de los ingenios), la actual estructura que se tiene en el siglo XXI, evidenciándose la desigualdad que existe entre ambos grupos (Aroche, 2004).

Como resultado de la Revolución Mexicana, la distribución geográfica de la producción de azúcar en México se vio afectada, a partir de ese momento la producción de azúcar se concentró en el Golfo de México con Veracruz como principal estado productor de México (Romero, 2008).

3.2.6 Intervención gubernamental en la industria azucarera (1920-1940)

A partir de la década de los años 20, la industria azucarera se reactivó a pesar de los problemas administrativos inestables y de los cambios en la distribución regional tendientes a crear grandes ingenios. Dentro de la economía nacional, la industria azucarera juega un papel importante en el país como factor estratégico de desarrollo, por las inversiones que se generan en el país, ahora ya no solo los empresarios azucareros invierten en la industria, sino que destinan sus inversiones al sector financiero (Romero, 2008).

Así mismo se empiezan a formar redes empresariales, como es el caso de Sonora Comisión Company, S.A.; que se convierte en 1929, en Compañía Almacenadora y Realizadora de Azúcar, S.A, la cual se formó con un grupo de empresarios de la región noroeste (Sinaloa, Nayarit, Colima y Jalisco) del país, con el objetivo de compartir y regular los excedentes de las importaciones (Romero, 2008).

Romero (2008), en su artículo titulado “Características, problemas y estrategias empresariales en la industria azucarera de México, Siglo XX”, señala que:

En 1925, se forma la Compañía Comercial Comisionista, cuyo propósito era comercializar la producción de los Estados de Puebla y Veracruz, e intentar el reparto de mercados frente a la crisis de 1926, sin embargo se disuelve en ese mismo año.

Las redes empresariales que existían en ese entonces estaban en constante competencia, la guerra de precios entre las compañías y la resistencia para absorber pérdidas por exportaciones. A mediados del siglo XX, aún no existía una red empresarial nacional sólida y cohesionada, que lograra superar todos los problemas que tenía la industria azucarera mexicana: la comercialización y el crédito.

El gobierno empieza a otorgar préstamos a las industrias azucareras en los años treinta, con el fin de incrementar su producción y modernización, pero existía un desequilibrio entre oferta y el consumo, por el aumento de la producción, además de la crisis mundial y la baja demanda que se tenía. El aumento de los excedentes de la producción, provocó la baja de los precios desde 30 centavos por kilo en 1928, hasta 14 centavos en 1930 (Aroche, 2004).

Según Aroche (2004), la crisis de los años treinta estaba ahorcando a muchas fábricas, provocando que estas quebraran por las grandes cantidades de excedentes quemados, por lo cual los cañaverales fueron destruidos, por la baja demanda que se tenía; al haber muchas existencias los precios internos tuvieron una fuerte caída.

En medio del desastre económico de casi todos los azucareros y bajo los auspicios de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo se impuso la necesidad de formar una asociación de carácter nacional que reglamentara la producción y estabilizara los precios (Ganem, 1962). Es así como se unen las fábricas azucareras de Sinaloa y Veracruz, para formar la compañía Azúcar, S.A., el 9 de enero de 1932.

Durante este periodo, se pretendía la monopolización de la industria azucarera a través de la Compañía Azúcar, S.A., por lo cual el Estado aplicó medidas de dumping a las compañías que querían vender su producción sin acatar las reglas. La situación iba mejorando a finales de 1932, ya que en ese año se exportaron alrededor de noventa mil toneladas, con apoyo del Banco de México que brindó créditos a las compañías. Para 1933, la compañía Azúcar, S.A. estaba en condiciones de fijar el precio en mercado nacional (Romero, 2008).

En 1938, el presidente Lázaro Cárdenas expidió una “Ley de Asociaciones de productores para la distribución y venta en común de sus productos”. La compañía Azúcar S.A., fue reestructurada ese mismo año y se transformó en una organización nacional con funciones de auxiliar de crédito. “La nueva denominación fue Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A. de C. V. (UNPASA)”. Las funciones de UNPASA, estaban enfocadas al financiamiento, la concentración de azúcar producido, la distribución, el mercado interno y externo y la liquidación de existencias (Romero, 2008:19).

En 1943, se crea Financiera Industrial Azucarera, S.A., para financiar la industria azucarera. El 22 de septiembre de 1943 se emitió un decreto que establecía el compromiso de los ingenios de comprar toda la caña de azúcar producida en sus regiones y de no sembrar otra cosa que no fuera caña (Aroche, 2004).

En 1944, el gobierno crea el Decreto de los Cosechadores de Caña de Azúcar para obligar a todo agricultor que operara en áreas de influencia de los ingenios, a venderles solo a estos la producción, solo así se logró que la producción aumentara. La producción en 1954 era de 828, 703 toneladas y para 1962, es de 1,427,457 toneladas (Estadísticas Azucareras de la Unión Nacional, 2001; citado en Aroche, 2004).

3.2.7 La evolución de la industria azucarera desde la década de los sesenta

De acuerdo con Romero (2008), en el ciclo comprendido entre 1956 y 1967, los volúmenes de producción azucarera fueron muy altos. El final de este periodo se caracterizó por el inicio de las bajas cifras de producción, las cuales no se han vuelto a recuperar a pesar de la importancia socioeconómica y política de la producción azucarera en México.

En 1969, el valor de las exportaciones fue de 1,180 millones de pesos, las cuales representaban una exportación de 605,553 toneladas de azúcar que fueron vendidas a Estados Unidos y a otros países, por lo que el azúcar siguió siendo el segundo renglón en la balanza comercial del país (Aroche, 2004).

A finales de la década de los setenta, el Estado controlaba 49 de los 66 ingenios y se había formado la Comisión Nacional de la Industria Azucarera (CNIA) (Romero, 2008).

Sin embargo, a pesar del crecimiento de la industria azucarera en la década de los 70, los ingenios atravesaban una crisis financiera, derivada de los malos manejos administrativos y de los préstamos que estos habían contraído para modernizar los ingenios. Por esta razón, el Estado Federal, intervino de manera directa, mediante la expropiación de dichos ingenios. Por lo que, durante el periodo comprendido de 1970 a 1982, el gobierno era propietario de 67 ingenios, el embargo se realizó en el gobierno de Luis Echeverría, el cual monopolizó la comercialización de los productos azucareros y aumentó la producción de la agroindustria azucarera (Pérez, 2005).

Según Romero (2008), en 1974, estaban funcionando 65 ingenios a nivel nacional, de los cuales solo 16 contaban con equipo moderno y 19 ingenios tenían equipos obsoletos. Las exportaciones disminuyeron por la elevación de los costos de producción y por la falta de atención de los productores para mejorar su oferta, además de los conflictos entre sindicatos de cañeros e ingenios.

En 1982, el gobierno mexicano toma la decisión de nacionalizar los ingenios existentes a fin de limpiar los malos manejos que estaban llevando a una crisis a la industria (Aroche, 2004).

De acuerdo con Aroche (2004:51-52), “en la dinámica de la producción del azúcar en México, pasada la lucha armada de la Revolución, pueden reconocerse cuatro periodos, caracterizados por los distintos ritmos de crecimiento presente en cada uno de ellos: recuperación y estabilización, 1922-1950; crecimiento acelerado, 1950-1967; estancamiento y crisis, 1967-1982; reordenamiento y autosuficiencia, a partir de 1982”.

Para 1988, “el gobierno mexicano decide privatizar los ingenios. La privatización de los ingenios siguió el procedimiento definido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que designó como banco agente a Financiera Nacional Azucarera, S.N.C. (FINA), para que realizara la valoración de todos los ingenios” (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2001:6).

“En México es notoria la fluctuación del nivel de volumen de zafra producida, por diversos factores, que han afectado la producción de azúcar. En la zafra de 1990-91 la producción se recuperó con un volumen de casi 3,7 millones de toneladas, pero disminuyó nuevamente en la zafra 1991-92 a 3,2 millones de toneladas, es decir, un 13,5 por ciento menos. Durante la zafra 1992-93 se rebasó por primera vez la barrera de los 4 millones de toneladas, para bajar a la siguiente a 3,5 millones” (Secretaría Regional Latinoamericana, 2006).

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, la industria azucarera es sujeta a negociaciones en el área agropecuaria, lo cual quedó plasmado en el artículo 708 de dicho acuerdo (Romero, 2008).

Asimismo, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2001), señala que:

A partir del TLCAN (1994), México acordó la exportación de 25 mil toneladas de azúcar con Estados Unidos durante los primeros 6 años de operación del Tratado,

después de 2 años, se podrá exportar sin límite la sobre producción de azúcar a ese país, sin embargo en el año 2000 Estados Unidos anunció que la cuota máxima de exportación de azúcar originaria de México sería de 116 mil toneladas, violando los acuerdos firmados.

En el año 2001, el mercado de azúcar en México se ha enfrentado a problemas originados por la apertura comercial, ocasionado por la asimetría con los otros dos países, tan solo el costo de producción de una tonelada de azúcar estándar o refinada en México durante el 2001 fue entre 400 y 500 dólares, mientras que en el mercado internacional fue de 194 dólares, lo que hacía que México no fuera competitivo en la producción de azúcar.

Del 2000 a la fecha el panorama de la industria azucarera se ha caracterizado por bajos precios del azúcar, por un desplazamiento importante de su demanda por sustitutos, por un fuerte endeudamiento y atraso tecnológico de los ingenios, por exceso de oferta y por la imposibilidad de aumentar la cuota de exportación del azúcar debido a las trabas de los EUA para que se cumplan los términos del TLCAN en materia de comercialización del azúcar.

Frente a este panorama, el planteamiento de la reconversión, la competitividad y productividad, fue modificado por el hecho de que el gobierno se vio en la necesidad de expropiar un gran número de ingenios que generaban cerca de la mitad de la producción nacional del azúcar (Torres et al., 2008).

3.3 Importancia del sector azucarero en el contexto nacional en México

La agroindustria azucarera es importante en la transformación de la caña de azúcar, la cual es demandada constantemente por ser un insumo importante para la producción de azúcar. Además la agroindustria le da un valor agregado a la caña de azúcar al ser procesada en el ingenio, porque de esta se obtienen diversos productos, como: la azúcar refinada, la estándar, bagazo, el piloncillo, vinagre, melaza, entre otros, que se comercializan a nivel nacional y mundial.

En México, la agroindustria azucarera tiene trascendencia en el desarrollo histórico del país desde la época colonial. La agroindustria azucarera es una actividad económica de gran relevancia para la economía mexicana, porque influye en el ámbito económico, político y social, dado que la azúcar es el principal producto comercializado de la caña de azúcar (Aguilar et al, 2011).

Actualmente hay 57 ingenios azucareros que se encuentran distribuidos en 15 estados de la República Mexicana, los cuales abastecen el mercado nacional, el azúcar se ha vuelto parte de la dieta que llevan los mexicanos cotidianamente, al prepararse un café, o al consumir refrescos, galletas, dulces, entre otros productos que contienen azúcar (SE, 2012).

Ruiz (2008:2), argumenta que, el azúcar es un elemento básico en la alimentación de la población de bajos recursos por su alto contenido energético. “De la Agroindustria de la Caña de Azúcar dependen más de dos millones de mexicanos y genera empleos tanto en el campo como en las fábricas dedicadas al procesamiento de la caña de azúcar”.

En base a un artículo titulado “México en proceso de privatización de nueve ingenios azucareros” publicado por el periódico el Economista (2012), hace referencia a que, México ha producido en promedio 5 millones de toneladas en la última década, en el ciclo 2004/2005, tuvo 5.8 millones de toneladas el cual fue el máximo histórico de la agroindustria azucarera. Actualmente el sector azucarero está siendo considerado como una fuente de inversión extranjera con la cual se pretende que los ingenios aumenten su producción al menos del 25% (consultado el 12 de Septiembre de 2012, de: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2012/07/25/mexico-proceso-privatiza-nueve-ingenios-azucareros>).

Actualmente, la participación económica de la agroindustria azucarera alcanza los 34 mil millones de pesos que equivalen al 0.7% del PIB manufacturero y el 4.7% de la industria alimentaria. Esta actividad genera 32 mil empleos directos y muchos más indirectos, entre proveedores, distribuidores y comerciantes (INEGI, 2012).

Durante la zafra 2010/2011, México ofertó al mercado, aproximadamente 5.2 millones de toneladas, de las cuales se exportó cerca de 1,415,695 toneladas de azúcar. Las cifras finales de la producción de la Zafra 2011/2012, de la agroindustria de la caña de azúcar fue de 5,048,469 toneladas de azúcar (Zafranet, 2012).

De acuerdo con la Secretaría Regional Latinoamericana (2006), la importancia de la agroindustria de la caña de azúcar, se debe principalmente a las siguientes razones:

- Está clasificada en los primeros lugares a nivel mundial, en razón de sus volúmenes de producción de azúcar, que han sobrepasado los 5 millones de toneladas en las últimas zafras.
- Establece una larga cadena productiva con otras industrias como la refresquera, la dulcera, la chocolatera, galletera, farmacéutica, y en general con los sectores de los alimentos y bebidas.
- Es una actividad que capta importantes cantidades de divisas.
- Es una rama económica con una fuerte incidencia en el desarrollo regional y local en 15 entidades federativas del país.
- Es la primera agroindustria del país, contribuyendo al Producto Interno Bruto con más de medio punto porcentual y con 3,5 por ciento de la producción del sector alimentos, bebidas y tabaco.
- Genera unos 500 mil empleos directos e indirectos y su impacto económico beneficia a más de 2,5 millones de personas, entre trabajadores y sus familias. Lo anterior se logra con la operación de 54 ingenios, los cuales se abastecen de caña sembrada en tierras de 227 municipios del país.

3.4 La estructura de la agroindustria de la caña de azúcar en México

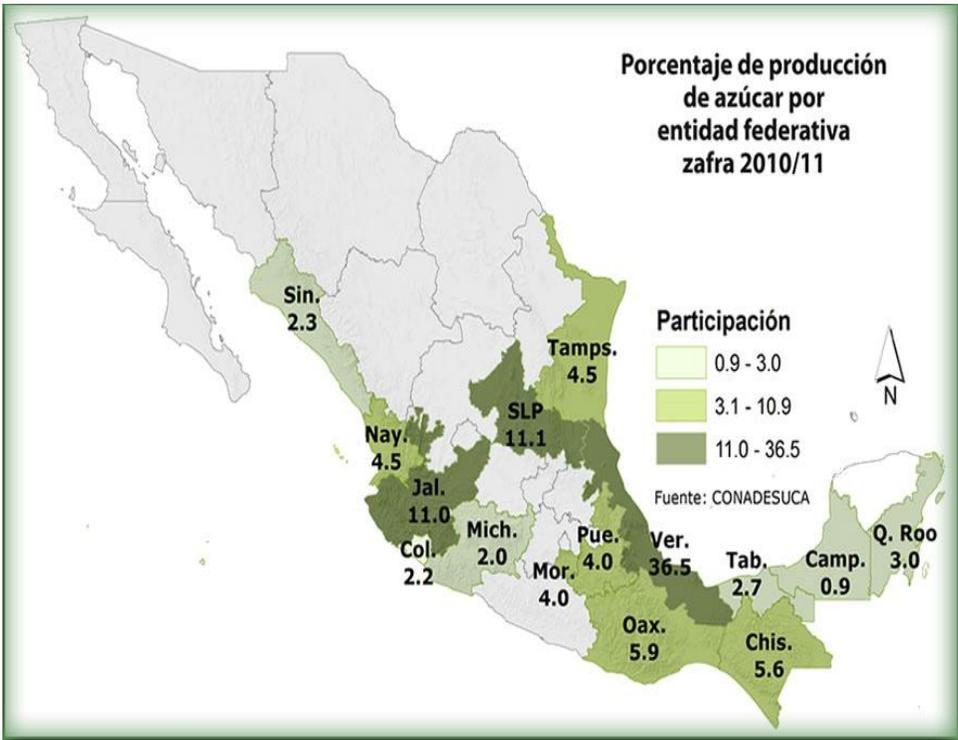
La agroindustria azucarera es una actividad de gran importancia para la economía nacional; dado que por su carácter regional genera empleos directos e indirectos

en el campo y en la industria, es decir, es importante por los recursos que absorbe en el proceso laboral y de comercialización, por el valor de su producción y por el tipo de consumo que experimenta su producto final, los cuales pasan a ser parte importante al hablar de la industria azucarera (FUNPROVER, A.C, 2003).

3.4.1 Distribución y producción actual de los ingenios mexicanos

En México los campos cañeros, los ingenios azucareros, los grupos empresariales y los productores se encuentran distribuidos en 277 municipios, de 15 Estados de la República Mexicana, divididos en seis regiones que son: Región Noroeste (Sinaloa), Región Pacífico (Nayarit, Colima, Jalisco y Michoacán), Región Centro (Morelos y Puebla), Región Huastecas (Tamaulipas y San Luis Potosí), Región Golfo (Veracruz, Tabasco y Oaxaca) y Región Sureste (Campeche, Chiapas y Quintana Roo), donde se produce y se procesa caña de azúcar (Aguilar et al, 2010), tal como se muestra en la Figura 3.

Figura 3. Distribución de los ingenios azucareros en México



Fuente: CONADESUCA (2010).

Sin embargo, la Unión Nacional de Cañeros (2011), quien tiene como finalidad organizar una de las actividades económicas más importantes en el campo mexicano, y promueve su desarrollo integral, además de consolidar su presencia en el país y en los países demandantes de azúcar de caña y de productos derivados, maneja una distribución de los ingenios, así como de su producción, distinta a la presentada anteriormente del autor Aguilar; y debido a la importancia que esta organización tiene, se toma en cuenta dicha estructura. Esta distribución abarca cinco regiones cañeras, contemplando las 15 entidades federativas y los 227 municipios, las cuales son:

- **Región Cañera Centro:**

Está conformada por los ingenios Casasano La Abeja y Emiliano Zapata, en el estado de Morelos; y en Puebla se encuentran los ingenios de Atencingo y Calípam.

Durante la zafra 2010/2011 molieron 3,216,196 toneladas de caña para producir 411,041 toneladas de azúcar, la cual corresponde a la Tabla 2.

Tabla 2. Producción azucarera de la Región Centro

Región Centro			
Ingenio	Municipio	Caña molida (Ton)	Azúcar producida (Ton)
Casasano La Abeja	Cuautla	462,632	61,056
Emiliano Zapata	Zacatepec de Hidalgo	1,133,781	145,062
Atencingo	Chietla	1,488,307	192,400
Calípam	Coxcotlán	131,476	12,523

Fuente: Unión Nacional de Cañeros A.C. (2012).

- **Región Cañera Huastecas:**

Está conformada por los ingenios Alianza Popular, Plan de Ayala, Plan de San Luis y San Miguel del Naranjo en el estado de San Luis Potosí; Aarón Sáenz y El Mante, en el estado de Tamaulipas; El Higo y Zapoapita, en el estado de Veracruz.

Durante la zafra 2010/2011 molieron 9,140,819 toneladas de caña para producir 1'122,890 toneladas de azúcar, correspondiente a la Tabla 3.

Tabla 3. Producción azucarera de la Región Huastecas

Región Huastecas			
Ingenio	Municipio	Caña molida (Ton)	Azúcar producida (Ton)
Alianza Popular	Tamasopo	893,914	115,460
Plan de Ayala	Cd. Valles	975,537	118,167
Plan de San Luis	Cd. Valles	1,049,385	136,057
San Miguel	El Naranjo	1,630,492	206,376
Aarón Sáenz	Xicoténcatl	1,097,312	127,506
El Mante	Cd. Mante	949,126	103,516
El Higo	El Higo	1,316,829	163,533
Zapoapita	Pánuco	1,228,224	152,275

Fuente: Unión Nacional de Cañeros A.C. (2012).

- **Región Cañera Occidente:**

Está conformada por los ingenios Quesería, en el estado de Colima; Bellavista, José Ma. Morelos, Melchor Ocampo, San Francisco Ameca, Tala y Tamazula, en el estado de Jalisco; Lázaro Cárdenas, Pedernales y Santa Clara, en el estado de Michoacán; El Molino y Puga, en el estado de Nayarit; El Dorado, La Primavera y Los Mochis, en el estado de Sinaloa.

Durante la zafra 2010/2011 molieron 10,366,668 toneladas de caña para producir 1'140,274 toneladas de azúcar, la cual corresponde a la Tabla 4.

Tabla 4. Producción azucarera de la Región Occidente

Región Occidente			
Ingenio	Municipio	Caña molida (Ton)	Azúcar producida (Ton)
Quesería	Cuauhtémoc	992,962	113,059
Bellavista	Acatlán de Juárez	318,090	35,183
José Ma. Morelos	Casimiro Castillo	428,385	50,633
Melchor Ocampo	Autlán de Navarro	797,846	93,964
San Francisco Ameca	Ameca	834,373	92,771
Tala	Tala	1,815,628	159,808
Tamazula	Tamazula	1,169,612	138,828
Lázaro Cárdenas	Taretan	212,052	26,217
Pedernales	Tacámbaro	291,019	34,696
Santa Clara	Tocumbo	404,292	43,919
El Molino	Tepic	710,325	92,220
Puga	Tepic	1,197,660	140,834
El Dorado	Culiacán	464,787	48,478
La Primavera	Navolato	356,005	34,338
Los Mochis	Ahome	373,632	35,326

Fuente: Unión Nacional de Cañeros A.C. (2012).

- **Región Cañera Sureste:**

Está conformada por los ingenios La Joya, en el estado de Campeche; Huixtla y Pujilic, en el estado de Chiapas; San Rafael de Pucté, en el estado de Quintana Roo; Azsuremex, Benito Juárez y Santa Rosalía, en el estado de Tabasco; Cuatotolapam, en el estado de Veracruz.

Durante la zafra 2010/2011 molieron 6,105,416 toneladas de caña para producir 674,320 toneladas de azúcar, que corresponde a la Tabla 5.

Tabla 5. Producción azucarera de la Región Sureste

Región Sureste			
Ingenio	Municipio	Caña molida (Ton)	Azúcar producida (Ton)
La Joya	Champotón	386,126	45,202
Huixtla	Huixtla	902,820	89,286
Pujilic	Venustiano Carranza	1,520,657	199,287
San Rafael	Othón P. Blanco	1,491,159	153,312
Azsuremex	Tenosique	122,682	10,482
Benito Juárez	Cárdenas	768,513	82,009
Santa Rosalía	Cárdenas	475,473	47,665
Cuatotolapam	Hueyapan de Ocampo	437,986	47,077

Fuente: Unión Nacional de Cañeros A.C. (2012).

- **Región Cañera Golfo:**

Está conformada por los ingenios Adolfo López Mateos, El Refugio y La Margarita, en el estado de Oaxaca; Central Motzorongo, Central Progreso, Constanca, El Carmen, El Modelo, El Potrero, Independencia, La Concepción, La Gloria, La Providencia, Mahuixtlán, San Cristóbal, Nuevo San Francisco, San Gabriel, San José de Abajo, San Miguelito, San Nicolás, San Pedro y Tres Valles, en el estado de Veracruz.

Durante la zafra 2010/2011 molieron 15,646,791 toneladas de caña para producir 1'834,980 toneladas de azúcar, la cual corresponde a la Tabla 6.

Tabla 6. Producción de azúcar de la Región del Golfo

Región del Golfo			
Ingenio	Municipio	Caña molida (Ton)	Azúcar producida (Ton)
Adolfo López Mateos	Tuxtepec	1,414,733	175,059
El Refugio	San José Cosalapa	347,443	41,694

La Margarita	Acatlán de Pérez Figueroa	692,915	89,013
Central Motzorongo	Tezonapa	1,094,402	128,980
Central Progreso	Paso del Macho	626,444	78,191
Constancia	Tezonapa	797,404	89,192
El Carmen	Ixtaczoquitlán	499,043	49,212
El Modelo	La Antigua	703,409	79,060
El Potrero	Atoyac	1,307,497	166,831
Independencia	Martínez de la Torre	-	-
La Concepción	Jilotepec	-	-
La Gloria	Ursulo Galván	1,208,964	146,404
La Providencia	Cuichapa	654,066	77,552
Mahuixtlán	Coatepec	361,070	42,107
San Cristóbal	Carlos A. Carrillo	1,692,561	179,936
Nuevo San Francisco	Lerdo de Tejada	340,392	31,646
San Gabriel	Cosamaloapan	-	-
San José de Abajo	Cuitláhuac	464,773	52,845
San Miguelito	Córdoba	347,910	39,078
San Nicolás	Cuichapa	632,911	72,618
San Pedro	Lerdo de Tejada	623,055	67,757
Tres Valles	Tres Valles	1,837,799	227,805

Fuente: Unión Nacional de Cañeros A.C. (2012).

3.4.2 El mercado nacional de la agroindustria de la caña de azúcar

La agroindustria de la caña de azúcar mexicana enfrenta una crisis desde hace varios años, como consecuencia, principalmente de la diversificación de nuevos productos de alto valor agregado como los jarabes de fructosa, los cuales son más baratos que el azúcar, ya que son producidos de los excedentes exportables de maíz, que son subsidiados por Estados Unidos (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2001).

“El mercado azucarero mexicano está viviendo una época de cambios importantes en cada uno de sus componentes. La eliminación de los subsidios del Gobierno Federal a la actividad azucarera, junto con la apertura comercial y las

modificaciones estructurales de la economía nacional, son los factores que en mayor medida han incidido en dichos cambios” (García, 2009:1).

El sector azucarero se ha visto afectado recientemente por problemas derivados de fenómenos climatológicos, lo cual repercute en la producción del azúcar. Por lo que, tiene un impacto dentro del mercado nacional, así como en el comportamiento del sector azucarero.

La producción y el consumo ha ido variando con el paso de los años, e incluso el mercado interno se ha visto afectado por las importaciones de los edulcorantes, como el jarabe de maíz de alta fructosa que repercute en el consumo. A partir de 2007, México ocupa el sexto lugar como productor con aproximadamente cinco millones de toneladas, poco más del 3% de la producción mundial, además de ser el sexto consumidor de azúcar a nivel mundial (SAGARPA, 2008).

Actualmente el mercado azucarero mexicano se compone por la oferta de dos tipos de azúcar: la estándar y la refinada. La azúcar refinada, es la que mayor consumo presenta en el mercado, por ser un insumo dentro de los hogares mexicanos, sin embargo se ha visto afectada por las nuevas tendencias de los consumidores, para consumir productos no calóricos (SE, 2012).

De igual manera la oferta de azúcar es cubierta por los ingenios, que como ya se sabe está dividido en sector público, que aun se encuentra en manos del gobierno; y por otra parte está el sector privado, bajo la dirección de grupos empresariales.

Los ingenios privados se encuentran distribuidos en Grupos Industriales como: Motzorongo, La Margarita, Azucarero Mexicano, Beta San Miguel, Piasa, Sáenz, Gargonz, Zucarmex, Porres y Santos. Estos grupos desarrollan propias marcas y mercados verticales desde la producción, refinación y empaque. Los clientes de los diferentes grupos empresariales se sitúan en la industria dulcera, refresquera, repostería y panificadora, jarabes etc. Entre los clientes de estos ingenios se encuentran IMSS, Soriana, Chedraui, Wall Mart, ISSSTE, COSTCO, Comercial Mexicana, entre otros (Santana, 2010).

Dentro de los ingenios pertenecientes al sector gobierno están, Atencingo, Casano, La Abeja, El Modelo, El Potrero, Emiliano Zapata, José María Morelos, La Joya, La Providencia, Plan de San Luis, San Cristóbal, San Miguelito, San Pedro, Santa Rosalía, con una participación nacional distinta a la de los ingenios privados, ya que no tienen productos variados, sólo producen azúcar estándar y lo venden de esa forma a comercializadoras, refresqueras, etc. Los ingenios públicos tienen como clientes principales a Bacardi, Pepsi, Procoimex, Amercop de México y a comercializadoras de productos básicos (Santana, 2010).

3.4.2.1 La producción azucarera

La producción azucarera ha tenido una tendencia decreciente desde la zafra 1969-1970 cuyo volumen fue de 2, 207,984 toneladas. De acuerdo con Del Villar, (1976: 551) Las siguientes zafras fueron:

- zafra 1970-1971: 2,392,850 con una variación de + 8.4%
- zafra 1971-1972: 2,359,428, variación de -1.4%
- zafra 1972-1973: 2,592,277, la variación fue de +9.7
- zafra 1973-1974: 2,649,182 con una variación de +2.2%
- zafra 1974-1975: 2,546 con una variación de -3.8%

Del villar (1976) señala que, de 1969 a 1975 el gobierno mexicano tenía bajo su control 18 a 31 ingenios de los 64 ingenios que operaban en el país, su producción azucarera era del 30.7% al 50.5% de la producción nacional.

Asimismo, la Secretaría Regional Latinoamericana (2006) menciona que:

En el periodo comprendido entre los años 1979-1981, México experimentó una crisis en la producción azucarera, derivada de la reducción de los volúmenes de caña que se destinaban para producir azúcar, además del bajo rendimiento en el campo y una menor eficiencia en los ingenios.

Por ello, sólo se produjo en los ingenios 2,4 millones de toneladas de azúcar, con una caída del 20% en la producción, y unas 600 mil toneladas por debajo de lo requerido, lo cual provocó que no se abasteciera el consumo interno, que consistía en 3 millones de toneladas de azúcar por lo que México tuvo que importar esas 600 mil toneladas que hacían falta para satisfacer la demanda interna creciente.

Desde 1982, la agroindustria azucarera inició con un período de recuperación dinámico, logrando incrementos consecutivos en las zafas comprendidas en los años 1981-1987, alcanzando 3,7 millones de toneladas de azúcar producidas, por ello el país logró recuperar la autosuficiencia azucarera y se reiniciaron las exportaciones, debido a los excedentes en la producción. A pesar de los incrementos en las zafas anteriores, la producción de azúcar en los años 1987-1990, tiene una tendencia decreciente del 15,32%, con una producción de 3,2 millones de toneladas, respecto a la zafa de 1986-1987.

En 1989, “en pleno auge de la privatización de los ingenios azucareros, la industria azucarera nacional inició una de sus crisis más severas, Entre 1989 y 1994 los malos cálculos de la oferta propiciaron un déficit de dicho bien, lo que provocó la entrada de grandes volúmenes de azúcar del extranjero” (Castillo y Aguirre, 2005: 27).

Durante la zafa de 1990-1991, la producción se recuperó en casi 3.7 millones de toneladas; sin embargo para la zafa de 1991-1992 la producción cae a 3.2 millones de toneladas, con una variación del 13.5 por ciento menos que la zafa anterior. La producción azucarera rebasa los 4 millones de toneladas en la zafa 1992-1993, y vuelve a decrecer la producción en la zafa 1993-1994 a 3.5 millones de toneladas (Secretaría Regional Latinoamericana, 2006).

Por otra parte, el aumento de la producción azucarera de México, también está limitada por el lado de la productividad, el rendimiento de azúcar por hectárea que conjuga el rendimiento en campo y el rendimiento en fábrica ha presentado un incremento promedio por quinquenio del 23.7% en las zafas 1970/74 a 1990/94 (García, 1997).

Como un recuento de las zafras comprendidas desde 1970-1974 hasta 1990-1994, la producción ha tenido una tendencia creciente como bien señala García (1997), abordando las zafras en quinquenios. De acuerdo con este autor, en la zafra 1970-1974, se tuvo una producción de 2,440,052 toneladas, la cual fue superada con la zafra 1975-1979, con una producción de 2,673,177 toneladas de azúcar, en la zafra de 1980-1984 y la de 1985-1989, se tuvo una producción azucarera de 2,717,411 y 3,548,099 toneladas respectivamente, mostrando tendencia hacia la alza, hasta la zafra de 1990-1994 con una constante de 3,548,848 toneladas de azúcar.

De acuerdo con Castillo y Aguirre (2005), en la zafra 1994-1995 la producción azucarera nacional repuntó después de 6 zafras deficitarias, porque la oferta nacional superó la demanda interna de 400 mil toneladas; sin embargo con la zafra 1997-1998, la producción fue de un 1,148,427 toneladas de azúcar por encima del consumo nacional que fue de 4,025,600 toneladas de azúcar, hasta la zafra 1999-2000 se tenía un excedente de 600,000 toneladas anuales.

Félix (2002), señala que, la producción azucarera mexicana tuvo un aumento drástico en los años noventa, a pesar de que existen diversos años con tendencia decreciente que se ha mantenido en esos años, debido a la introducción de edulcorantes de maíz de alta fructosa (JMAF), a través de importaciones e incluso por su producción en México. El aumento de la producción de azúcar no ha estado acompañado de la demanda de este edulcorante, por lo que la industria azucarera exportó los excedentes de la producción.

De la zafra 1993-1994 a la de 2006-2007, la producción de total de azúcar creció a una tasa media anual de 3.2%. Del total de la azúcar producida en México, 63.0% corresponde a la azúcar estándar y 36.7% a refinada.

En base a las estadísticas de la Unión Nacional de Cañeros, A.C.-CNPR (2012), para la zafra 2001-2002, la producción fue de 4,872,388 toneladas de azúcar, con una tendencia creciente a partir de la zafra 2003-2004 con una producción nacional de 5,024,078 toneladas, continuando con un considerable aumento en la

zafra 2004-2005 con una producción de 5,796,439 toneladas de azúcar, alcanzando la producción azucarera más alta en la historia. Para las siguientes zafras la producción tuvo una tendencia decreciente que va desde los 5,282,088 millones de toneladas de azúcar en la zafra de 2005-2006, hasta la zafra de 2008-2009, con una producción de 4,962,496 toneladas, y se nota aún más el decrecimiento en la zafra 2009-2010, con 4,825,000 millones de toneladas de azúcar, lo que equivale a un 2.8% menos del ciclo pasado. Sin embargo, se recupera ligeramente en la zafra 2010-2011, con una producción de azúcar de 5,183,500 toneladas.

Entre las variables que intervinieron para obtener estos resultados crecientes en la producción se mencionan: el rendimiento de fábrica, que en los últimos siete años ha pasado de 10,93% a 11,38%, y a la reducción del tiempo perdido que disminuyó de 26,3% a 18,8% del número de días de zafra. También se debe a la disminución de importaciones de fructosa a raíz del Impuesto Especial a Productos y Servicios en 2001.

“Desde la aplicación de cero aranceles al mercado de edulcorantes entre México y Estados Unidos en 2008, el jarabe de alta fructosa de maíz ha venido desplazando al endulzante refinado de origen mexicano de su mercado natural que es la industria refresquera y de bebidas” (Zafranet, 2012).

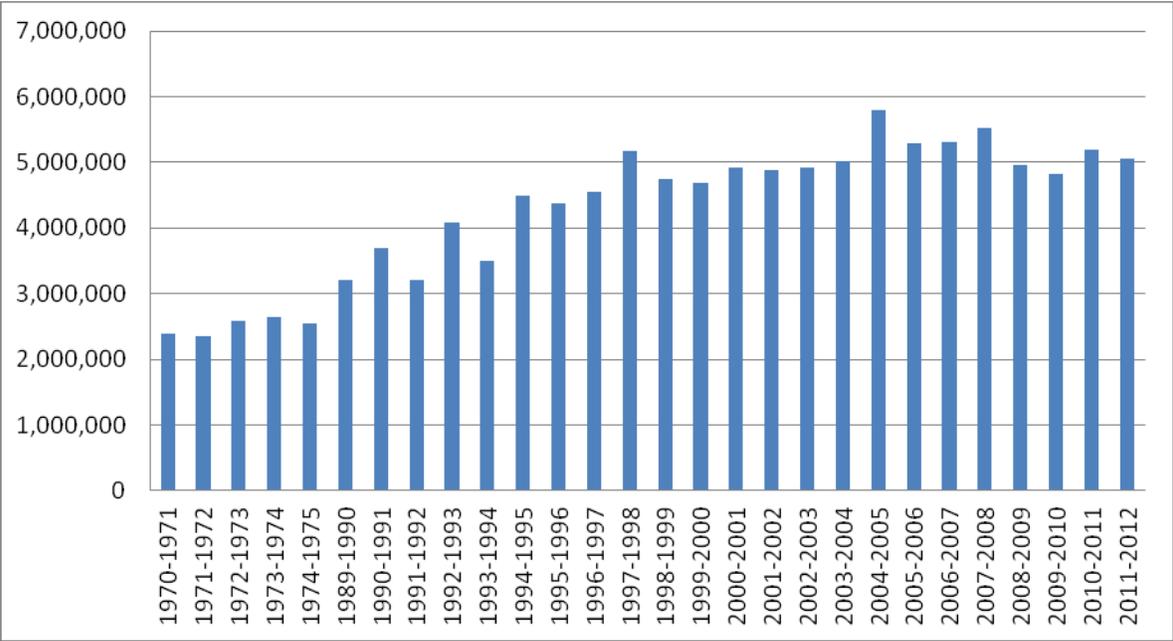
Según el estimado del Sistema de Información Agropecuaria (SIAP) y del Comité Nacional para Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar (CONADESUCA), la producción total de azúcar de la zafra 2011-2012 será de 5,145,331 toneladas. Sin embargo, “las cifras acumuladas a la Semana 40 del actual ciclo azucarero con fecha al 30 de junio del 2012, reportan una Superficie Cosechada de 703,761 hectáreas, un volumen industrializado de Caña Molida Bruta de 46,231,229 toneladas, y una producción de 5,048,469 toneladas de Azúcar. La producción de azúcar estándar es de 3,236,969 toneladas; la refinada es de 1,565,017 toneladas, azúcar blanco especial es de 229,166 toneladas y la azúcar mascabado 17,316

toneladas” (consultado el 20 de septiembre de 2012, en el URL: <http://www.campomexicano.gob.mx/azcf/entrada/menu.php>).

Desde 2002 a 2012 la producción total ha crecido sólo 3.6%, con resultados sobresalientes en la zafra 2004/05 y 2007/08, estos resultados no han logrado consolidarse para todas las zafras; sin embargo, lo más destacable en los últimos 10 años, abarcando desde la zafra 2001-2002 hasta la 2011-2012, es que la producción de azúcar estándar ha crecido más de 15% mientras que la de refino ha disminuido igualmente poco más de 15 por ciento, esto se debe a que México está dejando de alentar la producción de azúcar refinada, por los cambios en los patrones de consumo, además de los cambios climáticos que han afectado la producción en las últimas zafras (Zafranet, 2012).

De acuerdo con CONADESUCA (2013), para la zafra 2012-2013, se espera una producción de azúcar aproximadamente de 6.75 millones de toneladas de azúcar. Las cifras de la producción azucarera nacional desde la zafra de 1970-1971 hasta la zafra 2011-2012, se resumen en la siguiente gráfica.

Gráfica 1. Producción azucarera nacional



Fuente: Elaboración propia, con datos de Unión Nacional de Cañeros A.C. (2012).

3.4.2.2 Consumo en México de azúcar

Desde 1970 hasta 1975, el consumo interno de azúcar tuvo un crecimiento más rápido que el de la producción azucarera, debido a que creció un 30.9% y la producción solo creció un 15.4%, lo que provocó que el mercado interno no fuera abastecido y México se convirtiera en importador, por los problemas en los ingenios referentes a su capacidad instalada y la creación de nuevos ingenios (Del Villar, 1976).

En 1970, el consumo de azúcar fue de 1,840,768 toneladas; sin embargo para el siguiente año bajó a 1,773,867 toneladas de azúcar, con una tendencia hacia la alza a partir de 1972, hasta llegar a los 2,409,665 toneladas de azúcar en 1975. La tasa de crecimiento del consumo en los últimos cuatro años fue del 8%; por lo que, para 1976 en consumo alcanzó los 2.59 millones de toneladas; 2.80 millones de toneladas para 1977; 3.02 millones de toneladas para 1978, 3.27 millones de toneladas en 1979 y 3.50 millones de toneladas para 1980 (Del Villar, 1976).

Desde 1980, el consumo azucarero tuvo una tendencia creciente que se mantuvo hasta 1995. Después de la apertura comercial el consumo de azúcar fue desde 3,428,016 toneladas en 1987 hasta 3,894,764 toneladas en 1990. Para 1992, el consumo nacional de azúcar pasó a las 4,012,483 toneladas consumidas, manteniéndose los 4 millones hasta 1995, porque en 1996 y 1997 el consumo bajó a los 3,983,800 y 3,873,900 respectivamente a raíz de las importaciones de JMAF, que era más económico comprar (Castillo y Aguirre, 2005).

Según Castillo y Aguirre (2005), el consumo nacional aumentó desde 1998 con 4,025,600 toneladas; 4,148,000 toneladas en 1999; hasta llegar a las 4,592,000 toneladas de azúcar consumidas en 2002, el cual fue rebasado en 2003 con un consumo nacional de 4,800,000 toneladas de azúcar.

“El tipo de azúcar que se consume en mayor proporción dentro del consumo doméstico es el azúcar estándar y durante el periodo 1992-1997 el consumo promedio fue de 70-80 kg por persona por año” (FUNPROVER, A.C., 2003:103).

De acuerdo con Domínguez (2005:234-235), “México, es el séptimo consumidor mundial de azúcar, se estima que el consumo per cápita es de 45 a 50 kilogramos de azúcar al año; sin embargo, éste depende de diversos factores: a) el crecimiento de la población que ha venido en descenso en los últimos años, b) la disminución del poder adquisitivo familiar desde la crisis de 1994 y c) la disponibilidad de edulcorantes alternos sustitutos del azúcar como el Jarabe de maíz de alta fructuosa”.

En la zafra 2006-2007, el consumo nacional de azúcar fue de 4.8 millones de toneladas (SAGARPA, 2008).

El promedio del Consumo Nacional Aparente de azúcar, en el periodo 2001-2007 es de 4.8 millones de toneladas anuales (Aguilar, 2010).

El consumo de azúcar ha caído en 2.7% en promedio anual para 2002/03-2010/11. El consumo de azúcar pasó de 4,934.9 mil toneladas en 2002/03 a 3,950 mil toneladas para 2010/11. Para el 2002/03 el azúcar representaba el 93.3% y el Jarabe de Maíz de Alta Fructosa (JMAF) un 2.9%. Para 2012, el consumo per cápita es de 45.8 kg, mientras que el consumo doméstico es de 5,040 toneladas de azúcar (SAGARPA, 2012).

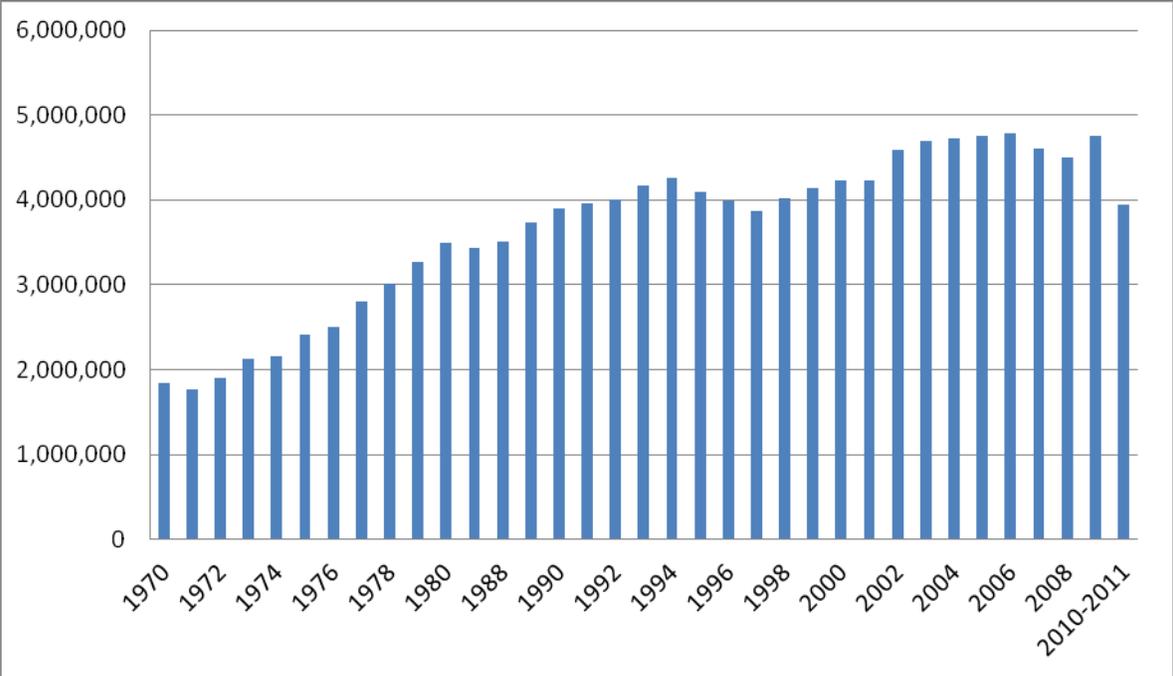
En base a la Secretaría de Economía (SE, 2012), el consumo del azúcar ha disminuido en los últimos años como consecuencia de las variaciones en los precios nacionales e internacionales, en la oferta y demanda del azúcar; así como por los hábitos de consumo de las personas que prefieren los edulcorantes no calóricos y la industria alimentaria y la refresquera están utilizando el Jarabe de Maíz de Alta Fructosa como sustituto del azúcar por tener un precio menor.

Por ello, el consumo del JMAF hasta la fecha alcanza el 27.3%, así mismo destaca la presencia de los endulzantes no Calóricos, los cuales han crecido a una tasa anual promedio de 10.7%, llegando su nivel de consumo a 2,898 miles de toneladas en el periodo de referencia. Estos pueden cobrar relevancia en el mercado nacional de edulcorantes si los patrones de consumo se acentúan hacia

productos alimenticios con bajos niveles de calorías, ambos se han logrado consolidar en más de un cuarto del mercado de edulcorantes en México (SE, 2012).

Para finalizar, el consumo nacional azucarero que fue presentado en este subtema, queda resumido en la gráfica 2, desde el año 1970 hasta el 2011.

Gráfica 2. Consumo nacional de azúcar



Fuente: CONADESUCA (2012); SE (2012).

3.4.2.3 Canal de comercialización del azúcar en México

De acuerdo con la información de FUNPROVER A.C (2003:72), el canal de comercialización del azúcar, abastece la demanda industrial y doméstica, por lo que los ingenios que pertenecen a los consorcios industriales, transfieren el azúcar a sus propias empresas comercializadoras. Estas comercializadoras se encargan de abastecer a la industria alimentaria, a las empresas mayoristas y las envasadoras, además de llevar a cabo las exportaciones. “El azúcar para consumo doméstico se empaqueta en bolsas de 2.5, 10, 15 y 25 kg, esto lo hacen las

envasadoras; en el empaque se imprime la marca de una tienda de autoservicio, este mecanismo abarca el 4.4% del abastecimiento del consumo doméstico”.

Dentro de la comercialización del azúcar se pueden encontrar varios agentes como los intermediarios internacionales, las empresas consumidoras de azúcar, para fabricar sus productos, los intermediarios para el consumo minorista y los propios ingenios que a través de sus empresas empacadoras y comercializadoras vende a los supermercados y a otros clientes (Mertens, 2008).

Mertens (2008), señala que, las empresas intermediarias que comercializan el azúcar dentro del mercado nacional y el de exportación, son las grandes empresas de productos industriales o también conocidas como “traders”, un ejemplo de estas empresas es Cargill, Archer Daniels Midland, entre otras; estas empresas para la industria azucarera son una fuente de financiamiento, pero también son un canal de colocación del producto en el mercado internacional.

Las empresas que consumen elevadas cantidades de azúcar para la fabricación de sus productos en México, son las industrias refresqueras, como son los casos de Coca cola, Pepsi Cola y Jugos del Valle; así como las confiterías como Bimbo y Nestlé, las cuales tienen relaciones con algunos ingenios, operando como proveedores que complementan su demanda en el mercado donde se compra el azúcar (Mertens, 2008).

Después están los mayoristas que se encuentran ubicados en las centrales de abastos de cada ciudad, estos manejan grandes volúmenes y abastecen a minoristas, que compran de 5 a 10 bultos de azúcar, y son estos que acaparan el 95% del consumo doméstico nacional al vender directamente al consumidor final (FUNPROVER, A.C. 2003).

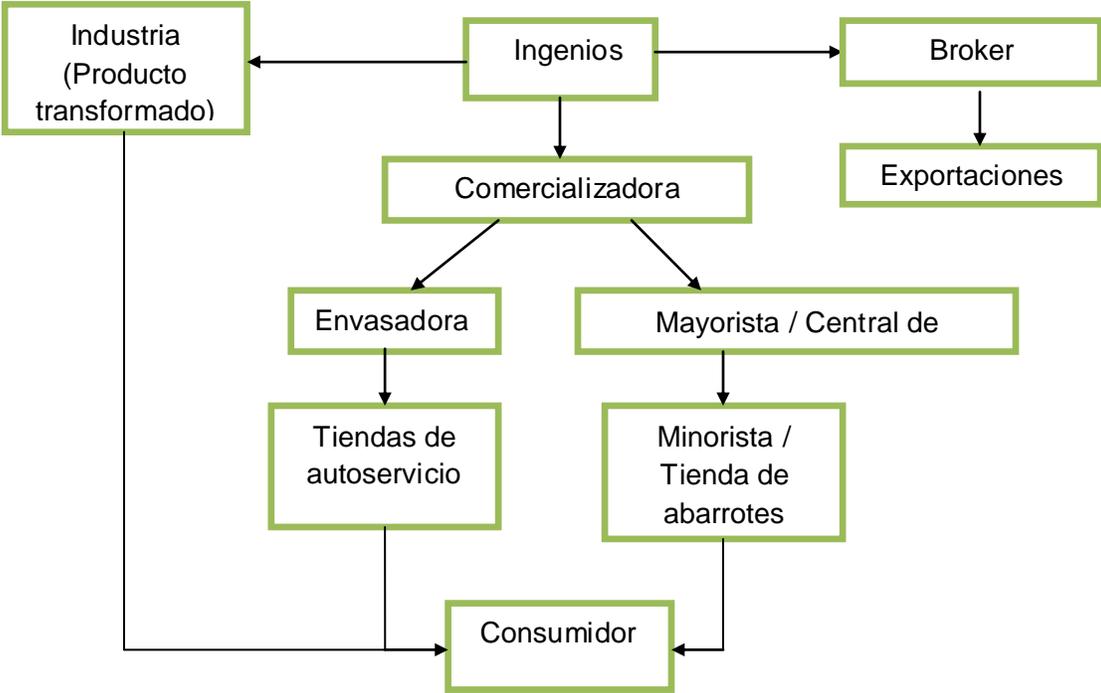
El papel de los bodegueros, que son los intermediarios en el mercado de consumo minorista, operan en las centrales de abasto de todo el país, desde aquí se generan los precios diarios del azúcar para el mercado nacional, y dependen de la central de abasto en donde se esté comercializando el producto. Por último los

ingenios o sus empresas comercializadoras son los que se acercan al cliente final y por ello, obtienen un margen de ganancia (Mertens, 2008).

La comercializadora puede vender mediante un contrato la producción azucarera o mediante un Fideicomiso Ordenador del Mercado Azucarero (FORMA), le ofrece al comprador un determinado plazo de pago: contado, que va de 1 a 7 días, 8 días, de 9 a 20 días y más de 20 días, por un determinado precio, y para un lugar de venta. Las industrias refresqueras, galleteras, entre otras, están vinculadas a los ingenios y se abastecen de estos últimos a un precio fijado por los ingenios, o bien por el mercado internacional (FUNPROVER, A.C. 2003).

Cada uno de estos agentes es clave para el futuro de esta agroindustria, dentro de la comercialización del azúcar. Por ello, el canal de comercialización de la industria azucarera se muestra en la figura 4.

Figura 4. Canal de comercialización del azúcar en México



Fuente: FUNPROVER A.C. (2003).

3.5 El azúcar en el mercado de commodities

Los mercados de commodities son también conocidos como mercados de materias primas, por la compra-venta de productos que son materia prima, o bien provienen de ésta. El azúcar es un commodity específico que se comercializa en la bolsa de Londres y Nueva York (SE, 2012).

En las bolsas de commodities el azúcar se negocia mediante contratos de futuros, en Londres se maneja el contrato azúcar refinado No. 5, cuyo precio es expresado en centavos de dólar por libra; en la bolsa de Nueva York, se maneja bajo el contrato de azúcar en crudo N°11 (el precio de este contrato, se fija al internacional), y N°16 (precio nacional de los Estados Unidos del azúcar cruda); mediante estos contratos se fija el precio a centavos de dólar por libra para los meses de marzo, mayo, julio y octubre (Mercados Financieros del Mundo, por sus siglas en ingles, FOREXPROS, 2012).

En base a los datos de Zafranet (2012), en septiembre del año 2012, los futuros del azúcar crudo en Nueva York, con fecha de entrega en octubre, avanzaron 1.01% hasta los 19.91 cts/usd/libra un precio equivalente a 438.94 dólares por tonelada. En Londres, el contrato más cercano al vencimiento del azúcar refinado cerró en 576.40 dólares por tonelada y cumplió su tercera jornada de alzas continuas cumpliendo su máximo registro en un mes.

Sin embargo, en el mercado de futuros de commodities, el azúcar se ha visto afectado positivamente por el dólar americano debilitado, por lo que el precio va a la alza, en el país los precios del azúcar subieron en el mes de septiembre, específicamente en la Ciudad de México y Toluca, debido a que los grupos empresariales y comercializadoras de azúcar, redujeron su oferta en el mercado y los demandantes han pospuesto la compra (Zafranet, 2012).

De acuerdo con Coronatti (2012), en su nota “Commodities: se acaba la dulce temporada para el azúcar”, casi dos meses duró el aumento del “precio a un 8% en promedio en junio y julio en el mercado de futuros de Nueva York apoyado en

el retraso de la producción de caña ocasionado por las precipitaciones fuera de estación en el área centro sur de Brasil, la región más productiva del mundo”.

3.6 Problemática de la agroindustria azucarera mexicana

Actualmente la agroindustria de la caña de azúcar enfrenta grandes retos en materia de productividad y competitividad; ya no es suficiente contar con recursos naturales, mano de obra barata y escasamente calificada, en condiciones de trabajo limitadas y la evaluación del desempeño sólo a partir de indicadores productivos, para permanecer en los mercados internacionales; las empresas deben ser innovadoras y contar con tecnología sofisticada, para que estas puedan alcanzar el desarrollo económico y sean competitivas ya no solo en el mercado nacional (Aguilar, 2010).

Sin embargo, esta agroindustria viene enfrentando una serie de problemas desde la apertura comercial del país, que colocó a los sectores productivos ante una competencia dentro del mercado interno y los mercados externos, por lo cual tendrían que mejorar sus niveles de productividad, calidad y precios para poder competir con otros países.

La industria azucarera mexicana se ha enfrentado a los principales productores de azúcar con un nivel tecnológico elevado que producen a un menor costo, y también a los países que producen sustitutos naturales y artificiales de azúcar (García, 1997).

En el periodo comprendido entre 1988 y 1992, los ingenios que se habían privatizado se vendieron baratos a las empresas que buscaban suplementos baratos de azúcar para elaborar dulces, refrescos, entre otros productos (Aroche, 2004).

Los ingenios que anteriormente subsistían de los subsidios del Estado, enfrentan severos problemas de liquidez al no lograr despegar, algunos han cerrado por los incosteables costos de producción, provocando que la capacidad de producción

nacional se redujera. Sin embargo los problemas de producción de la industria azucarera se relacionan también con la materia prima proveniente del campo, la cual no tiene la calidad requerida para aumentar el rendimiento azucarero (García, 2009).

El problema de la industria azucarera mexicana se agravó en los años noventa cuando se empezó a importar de Estados Unidos de América, el jarabe de maíz de alta fructuosa, que era un sustituto de azúcar a un menor precio, lo que provocó una sobreproducción de azúcar hasta de un millón de toneladas; esto ocasionó que México tuviera una crisis en este sector entre los años 2000 y 2001, precisamente por las importaciones de JMAF y por la producción nacional de este edulcorante.

La falta de mercados para colocar el exceso de producción azucarera de México, y el precio del azúcar por los suelos, provocó que las empresas que eran dueñas de los ingenios no pudieran hacer frente a las deudas que habían contraído con el Gobierno, por ello, los precios del azúcar en México no eran competitivos con los de Brasil, Guatemala y Colombia, y la industria quedó expuesta a una nueva crisis.

Mertens (2008), refiere que, ante la situación de crisis en la agroindustria azucarera, los industriales malbarataron el azúcar para generar liquidez para sus empresas; no se pagó a tiempo a los productores de la caña de azúcar, por lo que se acumuló deudas con los proveedores y con la banca intermedia del Estado, todo esto generó un conflicto entre los cañeros y el sindicato de trabajadores de la industria azucarera y similares de la República Mexicana.

Para el año 2001, tras la crisis en el sector azucarero el gobierno decidió expropiar veintisiete ingenios, que representaban más del 50% de la producción nacional, además aplicó un Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) del 20%, sobre bebidas no alcohólicas para promover el azúcar mexicano en otras industrias (Mertens, 2008).

De acuerdo con Mertens (2008), este impuesto ocasionó una controversia ante OMC, por lo que se eliminó este impuesto y desde el 2006 rumbo a la liberación total del sector azucarero en 2008, las empresas mexicanas podían exportar hasta 250, 000 mil toneladas de azúcar al mercado estadounidense de acuerdo a la cuota de acceso.

En 2005, el gobierno mexicano devolvió los ingenios a sus antiguos dueños y para el año 2007, sólo 14 de los 27 ingenios estaban en manos del Estado, los demás habían sido devueltos. La intervención del gobierno mexicano sirvió para regular el mercado interno del azúcar, colocando los excedentes en el mercado internacional y el impuesto especial al Jarabe de Maíz de Alta Fructosa (JMAF), esto sirvió para que los industriales aprovecharan la demanda creciente en el mercado interno (Mertens, 2008).

“La mala administración y los graves problemas financieros que presentaban los ingenios azucareros fueron el denominador común para que gobiernos tan dispares entre sí, el del priísta Luis Echeverría Álvarez y el del panista Vicente Fox Quesada, decidieran expropiarlos: los 67 existentes en 1974 y sólo 27 de 36 que había en 2001” (González, 2012:24).

En México, uno de los problemas que impiden que el azúcar se comercialice en otros mercados internacionales y no sólo en Estados Unidos de América depende de la estructura de costos que se sitúa por encima del promedio mundial; por lo cual, la azúcar mexicana no es competitiva. Debido a la semejanza que tiene la industria azucarera mexicana respecto a la estructura de costos con los Estados Unidos, México se ha vuelto dependiente de este mercado y no ha avanzado en la comercialización hacia otros mercados (SE, 2012).

3.6.1 El problema del financiamiento de la agroindustria cañera

En México la industria azucarera se ha basado en la subsistencia de los campos cañeros y los ingenios azucareros con baja competitividad y altos costos, los

cuales se han visto afectados por el poco financiamiento que se les da, para que diseñen estrategias que les permitan aumentar su competitividad respecto a otros países (SE, 2012).

A pesar de que la industria azucarera es una rama industrial importante en el país, se ha visto afectada desde los años treinta por serios problemas referentes al aspecto financiero, por lo que el Estado ha tenido que intervenir, adoptando estrategias conjuntas para rescatar a esta agroindustria.

Desde 1988 se dio la privatización de los ingenios azucareros como una medida para evitar que fuera un monopolio, al solo concentrar la industria en unos cuantos propietarios, por lo que al terminar la presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado, ya se habían privatizado 21 ingenios de los 64 ingenios que estaban operando y el resto se vendió durante la administración de Carlos Salinas, otorgando créditos financieros a los particulares a un plazo de 10 años. Para privatizar completamente a la industria azucarera, se reestructuraron los fideicomisos de apoyo a los productores de caña de azúcar y a los industriales y obreros (Castillo y Aguirre, 2005).

García (1997), señala que, el Gobierno Federal a partir de 1990, dejó de subsidiar a los ingenios que no lograban cubrir sus costos de producción por las bajas ventas de azúcar, lo que dejaba a los ingenios en severos problemas por falta de liquidez, lo cual va relacionado con el problema de comercialización del azúcar que se presentó a la par, por la falta de recursos para cumplir con los compromisos que tenían los ingenios con sus proveedores.

Sin embargo, los problemas de financiamiento en los ingenios azucareros de México se agravan al transferir las deudas a los nuevos dueños. La banca de desarrollo mexicana comienza a otorgar créditos para la producción anual de la zafra, a partir de 1990 (Félix, 2002).

De acuerdo con Félix (2002), el problema con estos créditos se convirtió en un círculo vicioso, porque los ingenios pedían prestado para pagar intereses, además de que eran adquiridos a elevadas tasas de interés, lo que los hacían impagables.

Debido a la privatización, y a los malos cálculos de la oferta, México importó azúcar a precios por debajo del costo de la producción nacional para cubrir la demanda; lo cual ocasionó a los ingenios nacionales una desventaja, porque los costos de producción de la azúcar mexicana eran más los altos, por lo que el precio era mayor (García, 1997)

A partir de 1993 las industrias azucareras tenían dificultades financieras y baja competitividad. Los ingenios azucareros tenían una deuda contraída con Financiera Nacional Azucarera por 10 millones de pesos, lo que ocasionó que se buscara amortizar los flujos de efectivo de los ingenios (Castillo y Aguirre, 2005).

En base a García (1997), el problema principal de los ingenios azucareros es el problema de ineficiencia en el proceso de extracción del azúcar debido al rezago tecnológico porque los ingenios cuentan con maquinaria y equipo anticuado, y no es posible modernizarlos por la falta de financiamiento, problema que sigue latente hasta la actualidad, porque México no cuenta con tecnología para procesar el azúcar en el país, por lo que tiene que exportarla en crudo a Estados Unidos de América para que la refinan e importarla nuevamente a México más cara.

El problema de financiamiento en la agroindustria azucarera mexicana, se ha ido incrementando en los últimos años, por la falta de recursos financieros en varios ingenios que tienen dificultades para vender su producción.

Los ingenios ya no pueden adquirir créditos tan fácilmente, lo cual ha repercutido en el desarrollo de esta actividad, e incluso en el campo cañero mexicano muchas labores importantes no se han realizado por la falta de recursos, como es el caso de la fertilización del cultivo; los ingenios se han visto afectados porque el equipo y maquinaria que tienen es deficiente, y tiene que estar en constante reparación y

mantenimiento, y por la falta de financiamiento, los ingenios no pueden modernizarse.

Sin embargo, en 2001 y 2005, la situación financiera empezó a mejorar en la mayoría de los ingenios. El Gobierno les ayudó a los ingenios que fueron expropiados y sacó los excedentes de azúcar para rematarlos en el mercado mundial, por lo cual se saneó la estructura financiera de esta agroindustria, lo que contribuyó a que los precios mejoraran en el mercado interno. Por lo tanto, al mejorar los precios en el mercado mundial, la situación financiera para los principales grupos empresariales mejoró, con esto se pretendía que entraran fortalecidas estas empresas en el TLCAN 2008 (Mertens, 2008).

3.6.2 Problemática de la comercialización del azúcar

La problemática de comercialización del Sistema Agroindustrial Azucarero comienza cuando el Estado deja de encargarse de esta industria y decide privatizarla, por lo que al desaparecer Azúcar S.A de C.V., que era la paraestatal encargada de comercializar el azúcar en México, tenía una estructura de comercialización funcional que consistía en tener comisionistas en puntos estratégicos de la República Mexicana.

Los comisionistas se encargaban de distribuir la producción en el mercado interno; con su desaparición, y la entrada de México al libre comercio, además de la comercialización de grandes volúmenes en los mercados internacionales a precios bajos (dumping), provocaron que el mercado nacional enfrentará serios problemas por la entrada de azúcar proveniente de otros países a un precio que dejaba en desventaja a los industriales mexicanos, ya que el precio nacional era mayor, debido a los altos costos de producción que se tenían en el país; todo esto provocó una crisis financiera, ya que los ingenios no podían pagar sus créditos adquiridos con el Estado (García, 1997).

Por lo cual, el Gobierno Federal, realizó un convenio de pignoración de azúcar, para canalizar recursos financieros al sector y se regulara la oferta de azúcar en el país, a raíz de que este programa no funcionó, se instrumentó otro programa de comercialización que contribuyera a frenar la caída de precios (García, 1997).

El mercado de exportación para la industria azucarera mexicana, sólo ha sido una forma de colocar los excedentes de producción que no han podido colocarse en el mercado nacional. Actualmente los costos elevados de producción siguen siendo un problema en la comercialización del azúcar en los mercados extranjeros, así como en el mercado nacional; además de otros problemas que enfrenta la industria azucarera en cuanto a la producción de caña de azúcar, ya que las últimas zafas se han visto afectadas por problemas climatológicos (SE, 2012 y Mertens, 2008).

El alto precio que tiene el azúcar mexicana hace que no sea competitiva en el mercado internacional, por lo cual, sólo se comercializa la producción con el país vecino, Estados Unidos de América. Asimismo, esta industria enfrenta problemas de rezago tecnológico del país, que hacen que se tenga que exportar azúcar en crudo, y tener que importarlo en azúcar blanco y refinado, ya que no todos los ingenios cuentan con el equipo necesario para refinar (Mertens, 2008; SE, 2012).

3.6.3 Otra problemática de la agroindustria azucarera: falta de competitividad del sector, falta de tecnificación y altos costos de producción

La gran mayoría de los ingenios se caracterizan por presentar un rezago tecnológico, baja inversión, altos costos de transformación para procesar el azúcar, así como las deficiencias en las escalas de producción. Todo esto, hace que el sector azucarero no pueda aprovechar sus recursos y produzca de manera eficiente a bajo costo.

Actualmente, los ingenios azucareros enfrentan serias deficiencias tecnológicas que les impiden elevar su competitividad, ya que no existe una integración completa de la cadena de valor de dicha industria, lo cual influye en el precio

nacional del azúcar. De igual manera, los campos cañeros se caracterizan por los costos altos de cultivo, así como bajos niveles de competitividad y productividad, con pocos o nulos incentivos por parte del gobierno, aunado al rezago tecnológico que presenta para realizar la siembra y cosecha de la caña. Es por ello, que la producción de los ingenios y los campos cañeros mantienen estándares de calidad variada, e incluso por debajo de los parámetros promedio de referencia (SE, 2012).

Como señala Olivares (2004), esta situación viene desde años atrás, como bien se puede apreciar en el sexenio del presidente José López Portillo, cuando la industria azucarera se vio afectada por el nivel de producción, así como en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid, con una industria azucarera en serios problemas relacionados con el campo, que iba desde el poco crecimiento de cosecha, poca siembra, hasta la baja calidad de la caña; y en lo que respecta a los ingenios, éstos tenían maquinaria obsoleta y poco mantenimiento del equipo. Es por ello, que los costos de producción no correspondían con los precios del mercado, y no era del todo una industria rentable (Olivares, 2004).

Desde 1988, a raíz de la privatización de la industria azucarera, se observa un avance significativo en la productividad, a pesar del desarrollo heterogéneo en la industria azucarera, al haber ingenios de alta, media y baja productividad, como consecuencia de la fundación arbitraria de algunos ingenios que se encuentran en zonas no aptas para el cultivo de caña, además de una administración ineficiente en los ingenios (Argüello, De la Cruz y Tello, 2009).

En México, existen superficies pequeñas de producción que no permiten tener costos de producción y de materia prima accesible para los cañeros.

Como bien señalan Álvarez y González (1984), la tecnología obsoleta en los ingenios así como en el cultivo de la caña es una de las causas del escaso crecimiento de la industria azucarera. Esta situación se mantiene actualmente debido a que los ingenios azucareros mantienen estándares bajos de modernización y sólo son unos cuantos ingenios con maquinaria sofisticada, la

cual les permite refinar el azúcar y tener altos volúmenes de producción (SE, 2012).

“El rezago tecnológico que padece la mayoría de los 57 ingenios azucareros que operan a lo largo de 15 entidades del país limita la competitividad de precios a nivel internacional” (Franco, 2012).

De acuerdo con la SE (2012), la agroindustria mexicana presenta un rezago importante en cuanto al posicionamiento competitivo medido por el rendimiento en campo, respecto a otros países como Perú, Guatemala, Colombia, E.U.A, Nicaragua, India, Pakistán, entre otros. A pesar de que México supera en cuanto a a superficie sembrada y cosechada de caña de azúcar, a países que son considerados los principales productores de azúcar en el mundo; la extracción y el rendimiento de la sacarosa que se obtiene de la caña de azúcar mexicana es inferior a la de otros países, debido a la falta de tecnificación en el campo.

En lo que se refiere a los rendimientos de la caña en fábrica, México se encuentra en una posición inferior en comparación a Estados Unidos e inclusive Brasil, ya que la brecha tecnológica es considerable, y seguirá incrementándose si el país no incorpora mejoras tecnológicas que le permitan ganar competitividad a nivel internacional (SE, 2012).

La estructura de costos que tiene la industria azucarera mexicana está por encima del promedio mundial, por lo cual la competitividad del país en los mercados internacionales resulta complicada para colocar su producto. Los costos de todos los ingenios mexicanos se componen de los costos de materia prima y de transformación, cerca de un 75% de los costos totales son la materia prima para elaborar el azúcar, la cual se determina por el precio de la caña. Es por ello, que en el periodo comprendido entre 2006 y 2009, los costos totales se incrementaron un 16.9%, debido a que el precio de la materia prima, es decir la caña molida se incrementó en un 21%, y esta situación puede impactar significativamente la posición competitiva de la industria azucarera a nivel nacional e internacional (SE,2012).

De acuerdo con la SE (2012), el costo de producción de ingenio (costo de materia prima más el costo de transformación), disminuye conforme aumenta el nivel de producción, pero existen ingenios que producen muy poca azúcar a costos muy elevados. Sin embargo, debido a la dependencia que existe para fijar los precios de referencia de la caña, en función del precio del azúcar, hace que los ingenios continúen operando bajo condiciones de ineficiencia, y no cuenten con incentivos para modernizar su equipo y realizar las inversiones necesarias para incrementar su competitividad y niveles de operación.

En 2005, la mayoría de los ingenios operaban por encima del costo de la materia prima, y poco menos de la mitad operaba bajo los parámetros del costo promedio de transformación y costo total. Para 2009, los costos de producción de los ingenios mexicanos mejoró al disminuir el costo promedio de transformación y más ingenios operaron debajo del nivel promedio de costos. No obstante, algunos ingenios continúan operando con bajos volúmenes de producción y costos elevados, que repercuten en su nivel de ganancias. (SE, 2012).

La situación que está viviendo la industria azucarera entorno a la sobreoferta que se tiene, ocasionada por las importaciones de azúcar, afecta principalmente a los cañeros debido al precio que se maneja por bulto y tonelada de azúcar no les permite recuperar lo invertido en la siembra y cosecha de la caña de azúcar, por lo cual requieren de un subsidio, para que se les pague en el mercado nacional como lo marca la Ley Cañera.

A pesar del aumento en los índices de productividad en la zafra 2012-2013, la cual ha sobrepasado los 6.75 millones de toneladas estimadas; la producción se ha concentrado en los consorcios azucareros que cuentan con tecnología moderna, debido a que son empresas refresqueras que requieren de la producción para sus propios negocios. Las exportaciones al mercado estadounidense generarán divisas para el país a pesar del bajo precio del azúcar, lo cual repercutirá en los ingenios que no cuentan con los suficientes recursos tecnológicos y financieros para operar con índices de competitividad y con los parámetros nacionales.

CAPÍTULO 4. LA SITUACIÓN DE LA AGROINDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA EN EL MARCO DEL TLCAN

La agroindustria azucarera nacional, es una actividad que ha ido evolucionando en el transcurso del tiempo; la cual genera divisas y empleos para los países productores y exportadores de azúcar. En México, la producción azucarera nacional no sólo se utiliza para cubrir la demanda nacional sino también la internacional, principalmente hacia los Estados Unidos de América, que es uno de los principales productores y exportadores de azúcar refinada.

Por ello, E.U.A. es un país demandante de azúcar en crudo, ya que requiere de este insumo para cumplir con sus compromisos en el mercado internacional. En cambio, México al ser un país productor de azúcar en crudo, se ha convertido en un proveedor para Estados Unidos desde la firma del TLCAN, convirtiéndose en un socio comercial en dicho sector.

Por lo tanto, en este capítulo se analiza la relación comercial entre estos dos países, así como el impacto que ha tenido el TLCAN en la industria azucarera mexicana, contemplando que esta actividad en México está totalmente rezagada tecnológicamente en comparación con E. U.A, como se verá a continuación.

4.1 Relación comercial azucarera entre México-E.U.A en el marco del TLCAN

La relación comercial entre México y los E.U.A., se ha dado debido a la cercanía geográfica entre ambos países, lo cual ha llevado a que los Estados Unidos sean el principal socio comercial de México, y este último sea el segundo socio comercial de E.U.A, a partir de la firma del TLCAN. Sin embargo, esta relación comercial ha tenido un gran impacto en la industria azucarera mexicana, por la amplia gama de interacciones que México sostiene con Estados Unidos, al ser el mercado estadounidense, el principal destino de las exportaciones del azúcar mexicana que no se logró colocar en el mercado nacional (Félix, 2002).

El comercio entre ambos países se ha ido incrementando con el paso de los años, manejando un esquema de desgravación arancelaria paulatina en el caso del azúcar (ver Tabla 7), de acuerdo a lo establecido dentro del TLCAN, al ser un producto sensible del sector agropecuario. Por lo cual, en 2008 se da la apertura comercial total del mercado estadounidense y del mexicano, quedando este producto (azúcar refinada y mascabada) libre de arancel y ampliando las cuotas de importación al mercado estadounidense para México por 250,000 toneladas de azúcar en el marco del TLCAN; cabe mencionar que el azúcar quedó excluido en el acuerdo comercial que México sostuvo con Canadá (Departamento de Desarrollo Sostenible, Región de América Latina y el Caribe, 2007; SAGARPA, 2008).

Tabla 7. Arancel del azúcar en el marco del TLCAN

Año	Azúcar	
	Mascabado	Refinada
1994	15.6	16.5
1995	15.2	16.1
1996	14.8	15.7
1997	14.4	15.3
1998	14.0	14.8
1999	13.6	14.4
2000	12.1	12.8
2001	10.6	11.2
2002	9.1	9.6
2003	7.6	8.0
2004	6.0	6.4
2005	4.5	4.8
2006	3.0	3.2
2007	1.5	1.6
2008	Libre	Libre

Fuente: SAGARPA (2008), con datos de la SE.

Para que un país sea importador de azúcar refinada o azúcar en crudo, su capacidad de refinación debe de estar relacionada con su capacidad de producción local, es decir, que cuente con la tecnología óptima como el azúcar

crudo necesario que se someterá al proceso de refinación. Dentro de los países importadores de azúcar crudo están E.U.A y Canadá (Gutiérrez y Reyes, 2003).

En México, el mercado de exportación es visto como una solución para colocar excedentes de su producción, más que un mercado atractivo o de interés para los grupos empresariales que son propietarios de los ingenios, debido a que el precio nacional es más alto y está en desventaja con respecto al precio internacional, por lo que no se cubrirían los costos de producción. El comercio exterior de azúcar en México está relacionado con el mercado mundial de precios libres, así como en la dinámica del TLCAN.

Por lo tanto, las exportaciones de azúcar mexicana tienen como destino el mercado preferencial de los Estados Unidos, al ser un mercado atractivo en cuanto a consumo, además de que el precio nacional de Estados Unidos y México son similares, al ser más elevados que el precio internacional. Por ello, el azúcar que no se coloca en el mercado mexicano, se exporta aún con una ganancia menor e incluso se puede tener pérdidas por la diferencia de precios (Mertens, 2008; SE, 2012).

En cuanto a las exportaciones de México durante el periodo 1993 al año 2000 fueron: azúcar mascabado y azúcar refinado, que son los dos tipos de azúcar que el país exporta a los Estados Unidos (FUNPROVER, 2003).

Sin embargo, el mercado estadounidense ha establecido una cuota de importación que ha estado limitada aún en el marco del TLCAN desde 1994, por lo cual México solo podía exportar las 7,258 toneladas de azúcar que llegaría a 25,000 toneladas de azúcar si México era superavitario en los primeros seis años. Como bien señala la Secretaría de Economía (SE, 2005), a partir del 1 de octubre y hasta el 30 de septiembre, México puede exportar 25 mil toneladas de azúcar en crudo y refinada a Estados Unidos, libre de arancel, al tener México un superávit en producción, de acuerdo con lo estipulado en el TLCAN.

Asimismo, por distintas circunstancias climatológicas, como el efecto Katrina, el mercado estadounidense amplió su oferta en 2005 y 2006 con exportaciones de azúcar mexicana arriba de las 500,000 toneladas. México en 2006 ante los grandes volúmenes que estaba exportando se vio en la necesidad de recurrir a la importación de azúcar de países centroamericanos por 200,000 toneladas para controlar el aumento del precio en el mercado interno (Mertens, 2008).

Teniendo en cuenta que la región comercial establecida en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), limita la participación de terceros dentro de ésta, se establece un arancel que va de 338 a 360 dólares por tonelada de azúcar importada que no pertenece a la región; este arancel tiene un carácter prohibitivo para importar el azúcar de regiones que tienen un superávit en la producción de azúcar en el mundo, además ocasiona que el precio del azúcar fluctúe, al existir más demanda y menos oferta (SE, 2012).

Entorno al ciclo 2008/09, las exportaciones mexicanas de azúcar ocasionaron serios problemas en el mercado nacional, debido a la mala planeación dentro del mercado interno, porque los ingenios no tenían la suficiente información relacionada con el nivel de inventarios y exportaciones vigentes, aprovechando la devaluación del peso-dólar, que encarecía el precio del azúcar, además del bajo nivel de inventarios en Estados Unidos; las exportaciones mexicanas de azúcar se calcularon en más de medio millón de toneladas, es decir, un 10 por ciento de la producción nacional azucarera, superando la cuota de exportación permitida, al estimar una producción de 5,529,35 toneladas de azúcar (Zafranet, 2010).

En cambio, como bien se puede observar en el balance azucarero de México presentado en el anexo A2, sólo se alcanzó una producción de 4,962,496 toneladas en la zafra 2008/09, provocando que el consumo interno no se abasteciera y México tuviera que importar azúcar, para cubrir la demanda interna.

En México, el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar (CONADESUCA), determinó que todos los ingenios del país, no cubrirían la demanda de consumo nacional, porque los inventarios azucareros nacionales,

en mayo de 2009 estaban cerca los 2 millones de toneladas, monto que no cubriría la demanda mensual nacional de 400 mil toneladas, por lo que en el mes de noviembre faltaría de azúcar en el país.

Como bien señala Zafranet (2010), la Secretaría de Economía respetando el TLCAN, abrió un arancel-cupo como mecanismo para abastecer el mercado nacional mediante una subasta, con el fin de no afectar al consumidor final. En septiembre se realizaron subastas de cupos para la importación de 100 mil toneladas de azúcar refinada, de las cuales 10 mil toneladas de azúcar fueron de Nicaragua libres de arancel por el Tratado comercial que tiene México con ese país; asimismo se realizaron subastas por 150 mil toneladas de azúcar con un cupo adicional de 300 mil toneladas, situación que se vio afectada por la capacidad logística de México en 2009, porque el mercado nacional se preparaba para el inicio de la zafra 2009/10.

Debido a los problemas que ha presentado la industria azucarera nacional para cubrir su oferta, México ha tenido que importar azúcar para satisfacer la demanda en el mercado nacional e internacional, proveniente de países Centroamericanos y de Latinoamérica, tales como Guatemala, Nicaragua, Brasil, Colombia, entre otros (SE, 2012).

Como ya se ha mencionado anteriormente, la región TLCAN, se ha caracterizado por tener un déficit, ya que el consumo supera a la producción en la zona, aunque México es el único país de la región donde la producción logra superar al consumo nacional.

Según datos de la SE (2012), México desde 2008 hasta 2011 habrá importado 1,719,000 toneladas de azúcar y exportado 4,063,000 toneladas de azúcar.

De acuerdo con Zafranet (2012), el balance azucarero de Norteamérica 2010/11:

Canadá desde las zafas 2007/08 hasta la 2010/11, ha importado más de lo que produce y tiene en sus inventarios azucareros, como se puede observar en la

Tabla 8, ya que con su producción nacional no satisface el consumo doméstico en el país por lo cual se ve que sus importaciones son mayores, e incluso tiene exportaciones que van desde los 54 mil toneladas de azúcar en crudo.

En cuanto a México, las exportaciones de azúcar en crudo han superado las importaciones desde la zafra de 2007/08 hasta la zafra de 2010/11; como se puede observar en la tabla los inventarios iniciales y la producción nacional de azúcar cubren la mayor parte del consumo nacional, sin embargo se ha importado por problemas climáticos en el país que han afectado las cosechas, con el fin de cubrir la demanda en el mercado nacional y de exportación (SAGARPA, 2008).

Para los Estados Unidos, las importaciones que se han dado en las zafras de 2007/08 a la zafra 2010/11, provienen en parte de México en azúcar en crudo, la cual refina y la exporta al mercado internacional, además de que Estados Unidos es uno de los principales productores de azúcar en el mundo, su consumo nacional también es uno de los más altos como se puede observar en la Tabla 8.

En cuanto al consumo de azúcar en Norteamérica 2010, la SE (2012) señala que, se encuentra con un déficit per cápita de 2.8 millones toneladas, correspondiente a E.U.A. y México, por lo cual el nivel de producción no cubre las necesidades de esta región, que tiene una población aproximadamente de 422 millones de habitantes.

La SE (2012), en base a la información del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (por sus siglas en inglés, USDA) señala que, durante el ciclo de las zafras 2009/10 y 2010/11, México exportó 773 y 1,382 miles de toneladas respectivamente, al mercado estadounidense. Por lo que, para el ciclo 2010/11, E.U.A., concentró el 6.3% de las importaciones mundiales, las cuales alcanzaron 51,828 mil toneladas. Estas cifras se pueden observar en los anexos A3, A4 y A5, en los cuales se presentan las gráficas de las exportaciones e importaciones de México en azúcar, así como el balance azucarero de Estados Unidos de América.

Tabla 8. Balance azucarero de Norteamérica del ciclo 2010/11(miles de tons. métricas, valor crudo)

Zafra	Inventarios Iniciales	Producción	Importaciones	Oferta Total	Exportaciones	Consumo Doméstico	Inventarios Finales
Canadá							
2007/08	97	114	1,285	1,496	70	1,329	97
2008/09	314	45	1,225	1,584	54	1,207	323
2009/10	323	113	1,179	1,616	64	1,225	327
2010/11 /*	327	113	1,179	1,620	64	1,225	332
México							
2007/08	1,719	5,850	14	7,582	838	4,769	1,975
2008/09	1,975	5,257	37	7,270	1,357	5,290	623
2009/10	623	5,113	773	6,509	796	4,740	973
2010/11 /**	973	5,478	265	6,715	1,483	4,386	845
Estados Unidos							
2007/08	1,632	7,396	2,377	11,405	184	9,710	1,511
2008/09	1,510	6,833	2,796	11,139	123	9,623	1,393
2009/10	1,392	7,235	3,010	11,637	191	10,075	1,371
2010/11 /*	1,370	7,212	3,253	11,835	227	10,147	1,461
Nota: Exportaciones de México incluyen programa IMMEX. /* Estimaciones USDA /** Estimaciones Zafranet							

Fuentes: USDA (2012) y Zafranet (2012).

4.2 Política azucarera de México y Estados Unidos de América

La industria azucarera en México y E.U.A, se ha beneficiado de los programas gubernamentales que apoyan a los productores de azúcar y los protegen dentro de los mercados mundiales. Sin embargo, con el TLCAN, las políticas comerciales de estos países se han armonizado, lo cual ocasionó niveles altos de protección en contra de las importaciones de otros países no miembros del TLCAN (Departamento de Desarrollo Sostenible, Región de América Latina y el Caribe, 2007).

De acuerdo con el Departamento de Desarrollo Sostenible, Región de América Latina y el Caribe (2007), la política azucarera transfiere cerca de mil millones de dólares de los consumidores mexicanos hacia la industria azucarera a precios del doble del precio mundial. En base a una política proteccionista, los productores mexicanos y estadounidenses, sobreviven en la industria al imponer barreras a las importaciones no provenientes del TLCAN.

4.2.1 Política azucarera de México

En México, el gobierno ha intervenido en la agroindustria azucarera, con el fin de lograr la consecución de sus fines políticos, sociales y económicos; al ser una industria de alto impacto social, que genera cerca de dos millones de empleos tanto agrícolas como manufactureros, así como un insumo para las industrias de alimentos y bebidas (SE, 2012).

De acuerdo con García (2009), México ha pasado en su política azucarera de una industria estatal, manejada por el gobierno; a ser una industria totalmente privada a partir de los noventa, que se ha manejado con una tarifa de importación fija en dólares por kilogramo para los diferentes tipos de azúcar, el precio de la caña está en función del precio del azúcar y se ha manejado dentro de la bolsa azucarera para contratos de futuros.

La Secretaría de Economía (2012), señala:

Existe un marco institucional y jurídico, que contribuye al desarrollo de la agroindustria azucarera, así mismo el artículo 25, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Ley establecerá mecanismos para facilitar todas las formas de organización social relacionadas con la producción, consumo de bienes y distribución; por lo que el 22 de agosto de 2005 se promulga la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar.

La ley prevé un marco institucional a través del Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar (CONADESUCA), que se encarga de coordinar y ejecutar las actividades relacionadas con la agroindustria de la caña de azúcar.

La Secretaría de Economía es responsable de orientar, promover, estimular y fomentar a la industria azucarera nacional, así como establecer una política de industrialización de productos agrícolas, además de una política para asegurar el abasto de productos básicos en el país, también tiene facultades para establecer medidas de regulación no arancelaria como cupos de importación de azúcar, para resolver desequilibrios o riesgos en el abasto al mercado interno.

Asimismo, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), es la dependencia responsable de coordinar y dictar las políticas públicas orientadas a promover: la productividad, competitividad y rentabilidad de la industria azucarera nacional, además establece programas para el fomento y desarrollo de la industria azucarera; con el fin de impulsar esquemas para la inversión en el campo y en esta agroindustria.

4.2.2 Política azucarera de Estados Unidos de América

El gobierno estadounidense ha intervenido en el mercado azucarero de este país desde hace décadas. Sin embargo, el mercado azucarero estadounidense es considerado como proteccionista; claro ejemplo es el de 1982, cuando Estados

Unidos para proteger su producción interna, decide elevar el precio interno para apoyar a sus productores domésticos.

El programa de azúcar que maneja Estados Unidos, consiste en la implementación de instrumentos que soportan los precios del azúcar en su mercado, aún por encima de los precios en el mercado mundial; este programa utiliza cupos de importación, cuotas de comercialización interna y contingente arancelarios (aranceles de importación), para influir en la cantidad de azúcar disponible en el mercado, es decir regula el nivel de azúcar que se comercializará (SE, 2012).

De acuerdo con la SE (2012), este programa funciona sin costo alguno para el Gobierno Federal, porque se permiten los préstamos a los agricultores de productos básicos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (por sus siglas en inglés USDA).

De igual manera, los productores azucareros estadounidenses, pueden recibir un préstamo por la producción de azúcar, dando este producto como garantía, por lo cual, si el precio del azúcar en el mercado es menor que la tasa del préstamo más el interés, se entrega el producto en especie a la Corporación de Créditos sobre mercaderías, la cual administra las garantías, para disminuir el riesgo financiero, por lo que, si no paga el productor, esta corporación puede revender el producto y recuperar lo prestado (SE, 2012).

Como una forma de evitar los decomisos de los préstamos, se implementa el Programa de Flexibilidad de Materia Prima (PFMP), el cuál desvía los excesos de azúcar que no se necesitan para satisfacer el consumo interno, hacía la producción de etanol (SE, 2012).

En base a la SE (2012), Estados Unidos implementa los siguientes instrumentos de política del azúcar:

- Apoyo de Precios Internos

La Ley Agrícola de 2008, provee de herramientas y recursos al Departamento de Agricultura de E.U.A., para que haga préstamos a los procesadores de caña de azúcar y de remolacha dentro de los años fiscales 2009 a 2012; estos préstamos se dan por 9 meses y se liquida junto con los intereses al final del año fiscal en que se concedió el préstamo. Este programa se orienta a los procesadores, por que el azúcar cruda y la remolacha, es transformada en azúcar antes de comercializarse.

- Programa de Flexibilidad de Materia Prima

Este programa consiste en desviar la cantidad de azúcar disponible para que los productores puedan producir etanol, en vez de usarla en la producción de alimentos.

- Cuotas de importación y otras medidas comerciales

Los Estados Unidos de América, al inicio del año fiscal, a través del Secretario de Agricultura (USDA), anuncia la cantidad de azúcar que se puede importar a una tasa preferencial; sin embargo, ésta puede ser modificada cuando se considere que la oferta de azúcar es insuficiente para satisfacer la demanda en el país a un precio razonable.

Actualmente E.U.A, aplica estas cuotas en la importación de azúcar refinada para México y Canadá, además hay una cantidad de azúcar refinada que pueden importar todos los países que tengan orden de llegada, hasta complementar la demanda. El arancel dentro de las cuotas de importación es de 0.625 centavos de dólar por libra, fuera de éstas es de 16.21 centavos de dólar por libra de azúcar refinada y 15.36 centavos por libra de azúcar estándar. Todo esto es para proteger a la industria azucarera estadounidense.

- Programas de Reexportación

Este programa les permite a los productores comprar el azúcar al precio mundial que se maneje, para utilizarla en la elaboración de otros productos que se exportarán al mercado mundial.

Por ello, Estados Unidos restringe la comercialización interna y la producción, con el fin de proteger a sus productores ante la competencia en el mercado interno, para sostener el precio en el mercado. Además cada año el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, establece la cantidad para que las compañías y cooperativas procesen caña, razón por lo cual éstas sólo venden legalmente el azúcar que les autoricen.

4.3 Política de precio del azúcar

El decreto cañero de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de noviembre de 1994, establece que el arancel específico de las fracciones arancelarias de la tarifa de la Ley Del Impuesto General de Importación Relativas al Azúcar, sería equivalente a \$0.151 dólares por kilogramo, para azúcar crudo, y \$0.185 dólares por kilogramo, para el azúcar refinado, es decir, 6.85 y 8.4 centavos de dólar por libra, considerado como el precio nacional del azúcar (García, 1997).

De igual modo, en México el precio del azúcar a base estándar va ligado con el precio de la caña, ya que el pago de la caña depende del nivel de producción de azúcar, por lo que los agricultores venden su producción a los ingenios cercanos (Centro de Estudios de la Finanzas Públicas, 2001).

De acuerdo con la SE (2012), el precio estándar del Sistema Nacional de Información e Integración de Mercados (SNIIM), aumenta cuando se encuentra cercano al precio del Contrato 16, que alude al azúcar crudo en E.U.A., disminuyendo cuando rebasa el precio Midwest (precio de contado del azúcar

refinado), es decir, el precio de referencia del azúcar refinado en los Estados Unidos, como bien se explican en el anexo A6.

En cuanto al precio del azúcar a nivel internacional, gira en torno al contrato 11 (azúcar cruda) de Nueva York, ubicándose para 2008 en 261.2 dólares por tonelada (Dirección de Análisis Económico y Sectorial, 2010).

En relación a México y los Estados Unidos los precios son más volátiles en México, ya que se carece de un sistema de cuotas y aranceles como el que manejan Estados Unidos, como una medida para asegurar las importaciones de azúcar y estas se ajusten para cumplir las metas respecto a los precios, por lo que van ligadas a los programas de crédito que ofrece el gobierno a las industrias azucareras, en el cual los deudores pueden ceder sus inventarios de azúcar para amortizar su deuda, aunque el precio se establece lo suficientemente alto para no recurrir a esta medida del gobierno (Departamento de Desarrollo Sostenible, Región de América Latina y el Caribe, 2007).

Asimismo, México y Estados Unidos, son mercados altamente regulados y protegidos, cuyos precios nacionales difieren del internacional, como se ve en el año 2000 en México, que el precio de la azúcar refinada era 240% más alto que el precio internacional, Estados Unidos tenía un precio de 209% y para Canadá un 152%. Sin embargo, el precio nacional de la azúcar refinada en 2003 empezó a descender en estos países, pero aún superan el 150% (Instituto Mexicano para la Competitividad A. C., por sus siglas IMCO, 2010).

Siguiendo este comportamiento, el precio nacional supera al internacional, como se ve en 2009, que el precio internacional estaba en 487 dólares por tonelada de azúcar, contra el precio mexicano de 717 dólares por tonelada. Por ello, en base a IMCO (2010), el mercado azucarero canadiense es uno de los mercados más abiertos al comercio internacional, por lo que el precio interno se mantiene a la baja; dado que el mercado mexicano y el estadounidense de 2000-2009, están cerrados a la importación de azúcar, al tomar el precio internacional y cargarle los

costos de transporte para llevar el producto a la bolsa de Londres, el precio se eleva.

No obstante, estos mercados al imponer restricciones, que pueden consistir en reglas para el intercambio de la materia prima entre campesinos e industriales, dentro de la comercialización de azúcar refinada o en crudo, aranceles y en la limitación a la importación de sustitutos del azúcar influyen en el precio nacional.

En cuanto a la cadena de valor del azúcar, la cual consiste en la provisión del insumo (caña de azúcar), la producción de azúcar en crudo, refinación, distribución y comercialización, también existen regulaciones en el mercado mexicano a lo largo de toda la cadena.

En la industria azucarera mexicana no hay una integración vertical, por lo cual se establece un acuerdo entre los cañeros y los industriales para negociar el precio de compra de la caña año con año, obligando a cada ingenio a comprar ciertas cantidades de azúcar a los cañeros y estos venderlas a los ingenios. Cada parte busca maximizar su propia ganancia; a diferencia de Estados Unidos que maneja una integración vertical, en la producción, refinación y distribución.

México no tiene políticas proteccionistas tan marcadas como las de Estados Unidos, que para mantener el precio artificialmente alto sus productores aceptaron límites a la cantidad de azúcar a colocar en el mercado nacional.

Según IMCO (2010), lo que ha llevado al mercado mexicano a imponer precios altos a los del mercado internacional es la falta de competencia ya que no hay un conjunto de empresas que dominen el mercado en cuanto a la azúcar refinada, por lo que cerrar el mercado mexicano a las importaciones indirectamente infla el precio en el mercado nacional.

4.4 Participación de México en el mercado mundial del azúcar

En México la agroindustria azucarera, realiza su producción en 57 ingenios que están distribuidos en el país, lo cual ha hecho posible que 664 mil hectáreas de cultivo de caña sean industrializadas, logrando una producción cercana a los 5 millones de toneladas de azúcar con un valor aproximado a 27 mil millones de pesos, lo cual representa 11.6% del Producto Interno Bruto (PIB) del sector primario y 2.5% del PIB manufacturero (SE, 2012).

La Secretaría de Economía (2012), refiere:

La producción mundial de azúcar ha mostrado tendencia creciente, que en el ciclo 2010/2011 alcanzó las 160,948 millones de toneladas. De acuerdo con la USDA, México aportó al mercado azucarero, 5,550 mil toneladas de azúcar en crudo, mientras que E.U.A. lo superó con 9,160 mil toneladas de azúcar crudo, muy por debajo de Brasil y la India.

México a pesar de haber sido el sexto productor azucarero mundial en el ciclo 2009/2010 desciende una posición, ocupando la 7^a posición en el mercado azucarero mundial, por su producción de 5.5 millones de toneladas en el ciclo 2010/2011, alcanzando una participación en la producción mundial de azúcar del 3.4%, dado que otros países aumentaron su producción e incluso México enfrentó serios problemas en el campo, por lo que se ha visto en la necesidad de importar en ese mismo ciclo aproximadamente 313 mil toneladas, de acuerdo con el USDA, para poder satisfacer su demanda interna y externa.

En cuanto al consumo, los países que destacan son: India, Brasil, China, Rusia y Estados Unidos, mientras que México consume el 2.7% de la producción mundial de las 160,948 millones de toneladas de azúcar del ciclo 2010/2011, el cual se redujo a causa de un aumento en el precio, y a la creciente sustitución de azúcar por fructosa en el mercado nacional, que las compañías alimentarias y refresqueras han sustituido por tener un menor costo.

Dentro de los principales exportadores de azúcar en el mundo están Brasil, Australia, Tailandia, la Unión Europea y Guatemala, que juntos representan el 79.4% de las exportaciones azucareras del ciclo 2010/2011; asimismo, en este ciclo México ocupó el séptimo lugar en las exportaciones mundiales, alcanzando un 2.9% del total mundial, cuyo destino de sus exportaciones fue el mercado estadounidense.

4.5 La situación de la industria azucarera mexicana: el impacto del TLCAN

La industria azucarera es una de las más importantes en el país, debido a la fuerza social y económica que representa para el sector agropecuario.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, el Estado Mexicano se empeñó en alcanzar la privatización de la industria azucarera, además de la liberalización comercial de este sector en el mercado mundial. Con la entrada en vigor del TLCAN, se culminó el proceso privatización de la industria azucarera, lo cual se veía como una forma para alcanzar la competitividad y eficiencia en este sector (Castillo y Aguirre, 2005).

De acuerdo con Torres et al (2008), un problema importante que se presentó al comienzo de la década de los noventa fue la desaparición de la paraestatal Azúcar, S.A. y la desarticulación de la cadena de distribución.

Castillo y Aguirre (2005), señalan que en 1989, la industria azucarera nacional sufrió una crisis en pleno auge de la privatización de los ingenios, debido a los malos cálculos de la oferta de azúcar que se hizo entre 1989 y 1994, lo que ocasionó un déficit en la industria. Por ello, se permitió la entrada de grandes volúmenes de azúcar para cubrir la demanda. Asimismo, la industria azucarera nacional enfrentó problemas financieros, dado el incremento en los costos de producción en el mercado nacional.

En esta época, había una sobreproducción cercana a las 500,000 toneladas de azúcar, como consecuencia de la importación de Jarabe de Maíz de Alta Fructosa

(JMAF) proveniente de los Estados Unidos. Esta situación se agravó aún más, ocasionando que la sobreproducción azucarera aumentara, hasta un millón de toneladas, lo cual provocó que los industriales malbarataran el azúcar, a fin de generar liquidez para sus empresas (Mertens y Wilde, 2001).

Para los productores azucareros, el TLCAN representó una posibilidad para resolver sus problemas de sobreproducción al tener acceso al mercado norteamericano, y así colocar los excedentes nacionales, además de que se regularía la importación de fructosa. Todo ello, al quedar establecido en el Capítulo VII del TLCAN. No obstante, esto no fue así, porque entraron grandes cantidades de fructosa al mercado mexicano que desplazaban al azúcar nacional, por ser más fácil de transportar y por tener un precio más bajo. Por lo cual, muchas industrias refresqueras y dulceras decidieron utilizar la fructosa para reducir costos de producción y maximizar ganancias (Aroche, 2004).

De acuerdo con Escobar (2006), se inició un proceso de confrontación entre los productores de azúcar mexicanos y los norteamericanos, en cuanto al derecho de exportación del azúcar hacia el mercado estadounidense. El rubro de la industria del azúcar en el marco TLCAN, se vio modificada por las cartas paralelas (ver anexo A7), que establecieron la cantidad de toneladas que México podía exportar a partir del 2001, además de que se incluye la comercialización de la fructuosa.

También, cabe señalar que E.U.A se ha negado a recibir los excedentes de azúcar mexicana, como se había acordado en el TLCAN, en cuanto a materia azucarera, precisamente por las modificaciones hechas al anexo 703.2 del capítulo VII del Tratado, con las Cartas Paralelas, como se puede ver en el anexo A8. Por lo que, la exportación de los excedentes de azúcar mexicano está limitada por la creciente producción y los bajos precios en el mercado internacional del azúcar (Domínguez, 2005).

Para finales de la década de los noventa, sólo quedaban 54 ingenios de los 61 que existían antes de esta década, reflejándose la ineficiencia que tiene el país para defender este sector.

En el año 2000 el gobierno de Estados Unidos anunció que la cuota máxima de exportaciones mexicanas de azúcar sería de 116,000 toneladas métricas (Escobar, 2006). En 2001, fueron expropiados 27 ingenios por mala administración y desvío de millones de pesos en subsidios.

Ante la continua negativa de Estados Unidos para respetar el Tratado, la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica de México (por sus siglas, CNIAA) demandó a los Estados Unidos por prácticas de dumping por las importaciones de JMAF. Por esta razón, México al verse afectado por las importaciones de JMAF al mercado nacional, limitó las importaciones de edulcorantes, a través de barreras arancelarias (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2005).

Por consiguiente, en México se impuso un impuesto del 20% sobre las bebidas refrescantes que tuvieran fructosa, a fin de detener la importación de fructosa en el país. Sin embargo, al verse obstruidas las exportaciones de edulcorantes a base de maíz, las empresas estadounidenses reclamaron ante la OMC, para eliminar esta medida proteccionista (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2005).

Para 2002, ya aprobado el impuesto a la fructuosa de maíz, producto sustituto de la azúcar y utilizada, básicamente en la industria refresquera, este impuesto fue vetado por el presidente Fox; la paradoja es que por un lado el Gobierno Federal acababa de expropiar 27 ingenios para mejorarlos y venderlos a mejor postor y por el otro, el gobierno había declarado la producción azucarera de utilidad pública en 1991 (Aroche, 2004).

Esta situación, ya no estaba beneficiando a los productores mexicanos y los estaba dejando en desventaja porque no había una diversificación en los productos a partir de la caña de azúcar y el enorme rezago tecnológico que tenía la industria azucarera, lo cual reconoce el titular de SAGARPA, Francisco Mayorga Castañeda en 2006 en la conferencia de prensa del 20 de septiembre, Notimex. Donde señala que *“México está a tiempo de emprender una reestructuración del sector cañero con visión de largo plazo...que existen tres retos: la*

reestructuración, la modernización y la diversificación de productos derivados de la caña”.

La industria azucarera estaba pasando por una difícil situación en el año 2007, para incentivar las exportaciones, la Secretaria de Economía tomó la decisión de bajar los aranceles al azúcar, lo que propició adelantar la operación del mercado común con Estados Unidos de América. Sin embargo, “la esencia del tratado se modificó cuando se incluyó a la fructosa, cerrando oportunidades a los productores mexicanos, dada esta situación se esperaba que la zafra 2006-2007 se exportara 200 000 mil toneladas de azúcar” (Torres et al, 2007: 50)

En una nota del 11 de octubre del 2007 publicada en internet, la misma Cámara afirmó literalmente la quiebra de la agroindustria azucarera por la pérdida de cinco mil millones de pesos originada por la disminución en las ventas del azúcar, así como la creciente importación de la misma proveniente de Estados Unidos a precios más bajos que los registrados en el país.

Desde el 2008, E.U.A. y México liberalizaron mutuamente el comercio del azúcar, a través de un acuerdo aduanero en donde establecieron una especie de unión aduanera, al fijar altos aranceles a las importaciones de ese edulcorante provenientes de terceros países (Morales, 2011).

Actualmente, la industria azucarera nacional sigue enfrentando problemas en cuanto a la fuerte competencia que tiene con los edulcorantes (principalmente JMAF) provenientes de Estados Unidos, así como con los productos calóricos, que son demandados por los consumidores que buscan cuidar su salud.

De acuerdo con una nota de Chávez (2013), la fructosa representa el 33% de los 5.3 millones de toneladas de edulcorantes que se consumen en el país; lo cual, significa para los ingenios una caída de 13,600 millones de pesos en sus ventas.

Cabe recalcar, que por su importancia, los edulcorantes a base de maíz, requieren una investigación propia, que no es abordada en el presente trabajo, y se deja el

tema abierto para una investigación minuciosa acerca de este tema, que es muy amplio.

Es así, como en este contexto queda claro que la agroindustria azucarera mexicana atraviesa por dificultades económicas, y el Gobierno Mexicano vio al TLCAN como una alternativa para solucionar la crisis en la industria que se tenía desde 1989, además de beneficiarse con este tratado. Sin embargo, esto no ha sido así, ya que con la implementación de las cartas paralelas, México quedó en desventaja ante la importación de los edulcorantes de maíz provenientes de Estados Unidos desde el 2003, desplazando la producción azucarera nacional.

Por consiguiente, esta situación provoca desequilibrios e inequidades en el funcionamiento del mercado y crea tensiones entre los funcionarios públicos, los cuales son responsables de la política agropecuaria, así mismo con los productores de la caña, los industriales y los obreros con sus respectivas organizaciones, que se ven afectados directamente por las limitaciones de las exportaciones de azúcar al mercado estadounidense, en base a una cuota que no está siendo respetada por Estados Unidos.

4.6 Críticas y sugerencias al sector azucarero mexicano

La industria azucarera nacional es una actividad importante para el país, como ya se mencionó en el desarrollo del presente trabajo. Esta industria presenta una serie de problemas a raíz de su ineficiencia en la administración de los ingenios, prueba de ello, es que desde 1930 ha estado en crisis, aunque ha tenido ligeros periodos de estabilidad, los cuales no se han podido sostener.

Dentro de la industria azucarera mexicana, la gran mayoría de los ingenios presentan problemas como, el rezago tecnológico, la baja inversión, los altos costos de producción y la existencia de deficiencias en las escalas de producción, ya que hay una desintegración en el proceso productivo del campo cañero, en dicha industria, en la comercialización y el consumo, lo cual le resta capacidad al

sector azucarero para aprovechar sus recursos y articular los eslabones de transformación para producir de un modo más eficiente.

Como bien señala Santana (2010), la innovación tecnológica debe superar el obstáculo de falta de financiamiento, los grupos azucareros deben hacer un esfuerzo para aumentar la capacidad de producción. La gran mayoría de la maquinaria es obsoleta o con un alto costo en el mantenimiento para un adecuado funcionamiento.

La industria azucarera nacional opera con un precio nacional que es mucho más caro que el del mercado internacional, el cual es un 50% menos que el precio nacional; esta diferencia en precios provoca que las exportaciones de azúcar mexicana vayan hacia el mercado estadounidense, ya que tiene un precio similar al que se maneja en nuestra industria. Sin embargo, el precio nacional es más caro debido a los altos costos que tiene la producción nacional, así como por el rezago tecnológico que presenta dicha industria.

Por ello, es importante sostener un precio competitivo para el azúcar, así como para la caña, a través de la disminución de los altos costos que tiene la industria. Por lo que se requiere contar la maquinaria y el equipo necesario que garantice una producción de calidad y a un costo más bajo, si bien se requiere una inversión inicial en esta industria, se debe de hacer ya que a la larga generará beneficios; en cambio, sino se cuenta con ella, la industria azucarera mexicana se irá rezagando y caerá en la obsolescencia por no ser competitiva.

De igual manera, se deben buscar soluciones en la diversificación de la industria, produciendo subproductos y derivados de la caña, como en la diversificación del cultivo, programas de intercalación de cultivos con la caña, lo que resulta en rentabilidad del uso del suelo.

Para que la industria azucarera en México tenga un mejor aprovechamiento deben existir políticas que la beneficien, también se tiene que lograr que la industria tenga un mayor tamaño, que genere rendimientos productivos crecientes a

menores costos de mano de obra y una organización integrada entre los cañeros y los industriales, sin anteponer sus propios intereses.

Para que la industria azucarera logre ser competitiva requiere de investigación, reformas políticas y de la organización de la cadena productiva, a fin de generar ventajas competitivas con el exterior y así hacer frente a la competencia de los edulcorantes, principalmente el Jarabe de maíz de alta fructosa, que ha entrado desmedidamente en el mercado mexicano y ha repercutido en la colocación del azúcar; es así como los principales actores de la agroindustria, tanto los industriales como los cañeros, en conjunto con el gobierno, a pesar de ser una industria privatizada en su mayoría, deben generar estrategias en común para lograr la eficiencia que tanto se requiere en el campo, los ingenios y sobretodo reducir el precio del azúcar, para que la industria sea competitiva y tenga una diversificación de mercados sin pérdidas monetarias.

En concordancia con la SE (2012), la industria azucarera nacional debe de evitar la volatilidad de precios en el mercado nacional con la aplicación más expedita de cupos de importación a partir de información sobre faltantes previsibles (nivel corto de inventarios) en el mercado nacional y así evitar la especulación y la afectación a los hogares mexicanos y dar certidumbre a la industria que utiliza este producto como materia prima.

Asimismo, debe de generar una base de datos que permita contar con información más precisa sobre el consumo anual de azúcar por parte de las empresas industriales que la utilizan como insumo en sus procesos productivos, con la finalidad de hacer más eficiente el proceso de integración oferta demanda, reducir costos de producción y eliminar fallas de información, a través de un nuevo reporte de inventarios de azúcar, en el cual se tenga información real y oportuna del mercado azucarero nacional, a fin de evitar lo que pasó en el mercado en 2009, que la demanda sobrepasó la oferta, por lo cual el país se vio en la necesidad de importar de los países centroamericanos, como Nicaragua y Guatemala.

CONCLUSIONES

La agroindustria azucarera es una actividad comercial que repercute en el ámbito económico y social del país, ya que es una fuente de ingreso para un sector de la población mexicana, específicamente en las zonas rurales, en donde se encuentran los campos cañeros, además de generar empleo en los ingenios.

La industria azucarera nacional, ha ido desarrollándose desde la conquista española, a pesar de la gran inestabilidad financiera y el atraso tecnológico que presenta a lo largo de su historia, hasta la actualidad.

Dentro de esta industria pueden reconocerse cuatro periodos por los que ha pasado, cada uno de ellos caracterizados por los distintos ritmos de crecimiento, además de problemas derivados por malos manejos administrativos, como: la recuperación y estabilización (1922-1950), el crecimiento acelerado (1950-1967), estancamiento y crisis (1967-1982), y a partir de 1982, el reordenamiento y autosuficiencia de la industria.

Durante muchos años, la industria azucarera nacional estuvo en manos del Estado, bajo una política comercial enfocada al Modelo de Sustitución de Importaciones, el cual hizo que la producción azucarera se destinara para cubrir la demanda interna, ya que en este periodo el país era proteccionista, y la industria estaba protegida a través de barreras arancelarias.

En 1982, la industria azucarera estaba en crisis por malos manejos administrativos, por lo que el Estado nacionaliza los ingenios, como una medida de solución; al mismo tiempo en el país se presenta la crisis de la deuda externa, por lo cual comienza un proceso de desregulación de la economía mexicana. Por ello, se implementan políticas neoliberales fundamentadas en la apertura comercial de país, tras la ayuda del Fondo Monetario Internacional, y en 1986 México se adhiere al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

Con la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el país entra al libre comercio, bajo la promesa de disminuir y posteriormente eliminar los aranceles con los países con los que tenga Tratados Comerciales.

Durante el Gobierno de Miguel de la Madrid, el Estado deja de regular al sector azucarero, al no solucionar los problemas que este sector enfrentaba y decide privatizarlo en 1988, dejando al mercado como el principal regulador de la economía del país. No obstante, a pesar de la apertura comercial del país, se viene un nuevo dilema que afecta a la industria azucarera, ya que ante la competencia internacional, las industrias deben de ser competitivas en el mercado del azúcar como en el de otros edulcorantes.

En el Gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994), la apertura comercial del país, se vio como una posibilidad para expandir las exportaciones mexicanas a nuevos mercados, principalmente al mercado estadounidense por su cercanía geográfica. Además de que se privatizó totalmente la industria azucarera, y se buscó la inserción comercial de este sector en el mercado internacional.

Por ello, el gobierno mexicano entabló una serie de negociaciones bilaterales con el gobierno estadounidense, que finalmente quedaron concretadas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Para los productores de azúcar, este Tratado, inicialmente representó una oportunidad para colocar sus excedentes en el mercado norteamericano, además de que se podía fijar un control a las importaciones de fructosa, por lo cual las negociaciones de este sector quedaron plasmadas en el Capítulo VII del TLCAN, en el anexo 703.2 y 703.3.

Dentro del anexo 703.2 se establece que la cuota de importación de azúcar para México, se puede ampliar si se logra una producción mayor que el consumo en los primeros 6 años comerciales de la vigencia del TLCAN, por lo que la cuota de exportación inicial de 7,258 toneladas métricas valor crudo, aumentara hasta las 25,000 toneladas de azúcar.

También se acordó que para el séptimo año, si México era superavitario, podría exportar hasta 150,000 toneladas, siempre y cuando estuviera creciendo a un 10% anualmente. Para cada uno de los años comerciales del octavo al decimocuarto, sería de un 110% del límite máximo correspondiente al año comercial anterior. Asimismo, si en dos años consecutivos México tenía un superávit después del año 2000, desaparecerían los aranceles y las cuotas de exportación.

Sin embargo, lo negociado en materia azucarera dentro del TLCAN, no fue bien visto para los empresarios norteamericanos, ya que si lo acordado se lograra, el mercado estadounidense podría ser inundado con las exportaciones de azúcar mexicana, ya que se vería obligado a aceptarlo; lo cual no era conveniente por el precio mexicano del azúcar, ya que podía importar azúcar más barata de otros países. Por ello, se dio una negociación entre Jaime Serra Puche quien fue el Secretario de Comercio de México y Mickey A. Kantor quien fue el Representante Comercial de Estados Unidos en 1993, para modificar lo que se había negociado en el Tratado, modificando las cuotas de importación al mercado estadounidense, a través de las “Cartas Paralelas” al TLCAN.

Como consecuencia de dichas Cartas, los excedentes de azúcar mexicana no pueden ser exportados en su totalidad al mercado norteamericano, como se había acordado previamente; esta situación ha generado pérdidas para la industria azucarera nacional, debido a que se tiene que optar por vender a un precio más bajo en el mercado internacional, lo cual impide recuperar los altos costos que tiene la industria azucarera. Asimismo, se crea una sobreoferta en el mercado interno, lo que provoca una reducción en el precio nacional, aunado al problema que la industria azucarera nacional y los cañeros tienen con la importación de azúcar proveniente de países centroamericanos.

Es notable la deficiencia, que tiene el país para proteger lo negociado en el TLCAN, si bien se pretendía que fuera un paso para la modernización, crecimiento y desarrollo económico del país, así como su inserción en el comercio

internacional, no se ha logrado satisfactoriamente ya que ha repercutido indudablemente en la industria azucarera, y en otras industrias.

Como bien se observó en el desarrollo del presente trabajo, esta es una industria que es de gran importancia para el país, y para las personas que dependen de ella, y que tiene gran trascendencia en la historia del país, que a pesar de tener serios problemas en su desarrollo, ha ido saliendo adelante y contribuye en un 11.6% del PIB del sector primario y un 2.5% del PIB manufacturero. Pero sobre todo es el sustento de muchas familias en el campo, que aún siguen cultivando la caña de azúcar; y si esta industria desapareciera, tendría serias repercusiones en el país por lo ya explicado anteriormente, que sin lugar a dudas todos los involucrados con este sector, que son más de dos millones de empleos, no contarían con un ingreso para subsistir.

Las actividades de la industria azucarera se desarrollan en 15 entidades federativas y 227 municipios; la cual tiene una estructura productiva dividida en Región Noroeste (Sinaloa), Región Pacífico (Nayarit, Colima, Jalisco y Michoacán), Región Centro (Morelos y Puebla), Región Noreste (Tamaulipas y San Luis Potosí), Región Golfo (Veracruz, Tabasco y Oaxaca) y Región Sureste (Campeche, Chiapas y Quintana Roo).

La producción de azúcar se realiza en 57 ingenios distribuidos en el país y ha hecho posible que 664 mil hectáreas de cultivo de caña sean industrializadas, alcanzando una producción cercana a los 5 millones de toneladas de azúcar con un valor cercano a los 27 mil millones de pesos. No obstante se pretende que en cada zafra la producción aumente, pero si no hay mercado para colocar la producción, habrá pérdidas económicas catastróficas para los industriales.

Actualmente, el mercado azucarero mexicano se compone por la oferta de dos tipos de azúcar: la estándar y la refinada. La azúcar refinada, es la que mayor consumo presenta en el mercado, por ser un insumo dentro de los hogares mexicanos.

De igual manera, la oferta de azúcar es cubierta por los ingenios, que como ya se sabe está dividido en sector público, que aun se encuentra en manos del gobierno; y por otra parte está el sector privado, bajo la dirección de grupos empresariales.

Los ingenios privados se encuentran distribuidos en Grupos Industriales como: Motzorongo, La Margarita, Azucarero Mexicano, Beta San Miguel, Piasa, Sáenz, Gargonz, Zucarmex, Porres y Santos. Estos grupos desarrollan propias marcas y mercados verticales desde la producción, refinación y empaque.

A pesar que la producción de azúcar en el país, sobrepasa los 5 millones de toneladas, la industria azucarera mexicana se ve afectada por la rápida penetración del jarabe de maíz de alta fructosa en el mercado de edulcorantes. Estas importaciones de edulcorantes han provocado que las industrias de alimentos y bebidas que requieren del azúcar para producir sus productos, utilicen mejor el jarabe de maíz por ser un sustituto del azúcar, que es más barata. De continuar esta tendencia, la fructuosa continuará ganando y consolidando su mercado a nivel mundial.

En cuanto a la relación comercial, en la región conformada por México y los Estados Unidos, se maneja una política comercial que limita la participación de terceros en el mercado azucarero en el marco del TLCAN, a través de un arancel común y restrictivo para terceros países, lo cual provoca que el precio de azúcar fluctúe entre la producción y el consumo, así como los niveles de inventarios y los flujos de comercio exterior, crean incertidumbre y volatilidad en los precios para los consumidores de azúcar en la región norteamericana.

No obstante, la posición competitiva de México es inferior a la de los E.U.A., ya que este último cuenta con la tecnología necesaria para refinar el azúcar dentro de su país sin necesidad de exportarla y posteriormente retornar al país como lo hace México; si esta situación continúa, la industria azucarera se verá afectada, por lo cual se requiere se incorporen mejoras tecnológicas que tiendan a resarcir el retraso y mejorar el rendimiento de la caña en fábrica, con el objetivo de ganar competitividad en el plano internacional, a fin de que el precio del azúcar mexicana

sea igual al del mercado internacional y se pueda tener acceso a otros mercados y no depender tanto del mercado estadounidense.

En relación al precio nacional de azúcar estándar, aumenta cuando se encuentra cercano al precio del Contrato 16 (referencia del azúcar crudo en EE.UU.) y disminuye cuando rebasa el precio Midwest (referencia del azúcar refinado en ese país). El comportamiento anterior, indica que el precio del azúcar estándar en México establece un patrón de comportamiento inverso con respecto a los precios de Azúcar en los Estados Unidos, para generar un margen de reserva para exportar el producto. Sin embargo, este margen de reserva en muchos de los casos conduce a una reducción de inventarios que provoca que el nivel de precios en México se eleve considerablemente, causando incertidumbre para el consumidor nacional, tanto en los hogares como en la industria consumidora.

Por el lado de la eficiencia en campo y fábrica existe un balance tecnológico que permite cultivar la caña de azúcar y producir la azúcar obtenida de la caña entre los diversos campos cañeros según las entidades federativas.

Lo anterior se ha traducido en la subsistencia de ingenios azucareros y campos cañeros operando con altos costos y bajos niveles de competitividad con pocos o nulos incentivos a reconvertirse, además de que en el campo mexicano hay problemas en cuanto a la baja productividad en el campo y altos costos de cultivo, lo que recientemente ha ocasionado que el país importe azúcar de los países centroamericanos, para cubrir su demanda y mantener la oferta.

La industria azucarera afronta problemas derivados de la desintegración de los procesos productivos del campo cañero, la comercialización y el consumo directo e indirecto del azúcar.

Como se ha mencionado, la gran mayoría de los ingenios mexicanos se caracterizan por su rezago tecnológico, baja inversión, altos costos de transformación y deficiencias en las escalas de producción, lo que resta capacidad al sector para aprovechar sus recursos y articular los eslabones de transformación

para producir de un modo más eficiente, ocasionado precisamente por la desintegración de todo el proceso. Por ello, el gobierno debe de incentivar a los cañeros e ingenios, a fin de que estos eleven su competitividad, ya que el actual marco normativo, así como las dependencias de gobierno que se encargan de regular este sector, no han realizado un trabajo óptimo para alcanzar el potencial de desarrollo de la agroindustria azucarera nacional.

En cuanto a los aspectos tecnológicos, se puede concluir que los ingenios azucareros enfrentan serias deficiencias para elevar su productividad y competitividad, debido a que no existe una integración completa en la cadena de valor de esta agroindustria.

Para concluir, la industria azucarera nacional debe consolidar su participación en el mercado azucarero internacional, a través de nuevos mercados, que le permitan colocar los excedentes de azúcar, además de elevar su nivel de competitividad respecto a otros países productores. Por lo cual, el gobierno federal debe brindar apoyo al campo, para mejorar la calidad de la caña de azúcar; e invertir en tecnología moderna que permita obtener mejores rendimientos en el campo y en los ingenios, aprovechando las superficies sembradas y cosechadas de caña.

Asimismo, se deben controlar las importaciones de edulcorantes (principalmente el Jarabe de Maíz de Alta Fructosa) en México, ya que sólo están perjudicando a la industria. También se deben reducir los costos de producción y de comercialización de la azúcar mexicana, a fin de que el precio que se maneje para el mercado nacional e internacional ser competitivo y se exporte a otros mercados, y el precio que se maneje les permita a los cañeros y a los industriales recuperar la inversión y obtener ganancias, esto se lograra con tecnología e infraestructura moderna que permita producir de manera más eficiente, e inclusive aprovechar todo el potencial de caña, para diversificar la industria, y no sólo se utilice para producir azúcar. Por ello, se debe reorganizar dicha industria para que su producción se eleve y sus costos de producción disminuyan.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abdala, M. (1997). *Retos y oportunidades para la empresa, en Comercio Internacional*. Serie: Documentos Técnicos no.1. BANCOMEXT. México.

Aguilar, N. (2010). Perfil competitivo de la agroindustria azucarera de caña de azúcar (Saccharum Officinarum). Universidad Veracruzana: Córdoba, Veracruz, México. *VIRTUALPRO. Procesos Industriales*. 20 (11). pp. 1-15. Recuperado de: http://www.revistavirtualpro.com/files/ti03_201011.pdf

Aguilar, N.; Galindo, G.; Fortanelli, J.; Y Contreras, C. (2011). Factores de competitividad de la agroindustria de la caña de azúcar en México. *Región y Sociedad. El Colegio de Sonora*. XXIII (52). pp. 261-263. Recuperado de: <http://www.colson.edu.mx:4433/Revista/Articulos/52/9Noe.pdf>

Álvarez, J. (1979). El Ingreso de México al GATT, Problemática de nuestra adhesión. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. XII (36). pp. 711-713. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/36/art/art1.pdf>

Aroche, D. (2004). *Problemática y crisis de la industria azucarera mexicana en el marco del tratado de libre comercio de América del norte*. (Tesis para obtener el título de Licenciatura en Relaciones Internacionales). Universidad de las Américas Puebla (UDLAP). Cholula, Puebla, México. pp. 30-82. Recuperado de: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/aroche_h_d/indice.html

ASERCA (2008, diciembre). La agroindustria en México .Boletín ASERCA Regional Peninsular. p.4. Recuperado de: <http://www.aserca.gob.mx/artman/uploads/boletin--2008-12.pdf>

Calderón C.; y Sánchez, I. (julio-septiembre, 2012). Crecimiento económico y política industrial en México. *Problemas del Desarrollo*, 170 (43), 2012. pp. 131-132. Recuperado de: http://www.probdes.iiec.unam.mx/numeroenpdf/170_v43/05artCalderon.pdf

Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica (CNIAA). (2012). México.

Recuperado de: http://www.camaraazucarera.org.mx/pagina_2011/

Cámara Nacional de las industrias Azucarera y Alcohólica (2012, 10 de Agosto). *Reportes de los Mercados de Azúcar de EUA y México e Importaciones de Fructosa estadounidense para el mercado mexicano*. Recuperado de: http://www.camaraazucarera.org.mx/pagina_2011/Boletines/AGOSTO/Reporte_Agosto_2012_WASDE.pdf

Caña de azúcar (s.f.) Recuperado de:

<http://w4.siap.gob.mx/sispro/Integra/Caracteristicas/CanaAzu.html>

Cárdenas, E. (1990). *Historia Económica de México*. México: Fondo Cultural Económico. p.120.

Carbaugh, J. (2009). *Economía Internacional* (12ª. Ed.) México, D.F.: CENGAGE Learning editors. pp. 111-112, 150. ISBN-10: 607-481-035-4.

Carillo, A. M. (2007). *Análisis del conflicto entre México y Estados Unidos de Norteamérica en materia agropecuaria en relación con el azúcar y la fructuosa*. (Tesis para obtener el título de Licenciatura en Derecho con área en Derecho Fiscal). Universidad de las Américas Puebla (UDLAP). Cholula, Puebla, México. Recuperado de: http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lfis/carrillo_s_am/capitulo_3.html

Castillo, V. M. y Aguirre, A. A. (Abril – Junio, 2005). La agenda del azúcar México: 1990 -2003: origen y causas de la crisis financiera. *Revista Carta Económica Regional*. 20(92). p. 27. Recuperado de. <http://cartaeconomica.cucea.udg.mx/administracion/uploads/articulo67.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2001). *La agroindustria azucarera en México*. Cámara de diputados. H. Congreso de la Unión. Palacio Legislativo de San Lázaro, D.F. 20 (039). pp.6-15. Recuperado de: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0392001.pdf>

Chávez, H.A. (28 de enero, 2013). Fructosa pone en peligro a la industria azucarera mexicana. El financiero. México, D.F. Recuperado de: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/cartones/pedro-sol/2889-fructosa-pone-en-peligro-a-la-industria-azucarera-mexicana.html>

Comisión Veracruzana de Comercialización Agropecuaria (2010). *Monografía de Caña de azúcar*. Veracruz, México: Gobierno del estado de Veracruz. pp. 2-5. Recuperado de: <http://portal.veracruz.gob.mx/pls/portal/docs/PAGE/COVECAINICIO/IMAGENES/ARCHIVOSPDF/ARCHIVOSDIFUSION/MONOGRAFIA%20CA%D1ADEAZUCAR2010.PDF>

Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, CONADESUCA (2012). México. Recuperado de: <http://www.cndsca.gob.mx/>

CONADESUCA (2012). México. *Balance Nacional de Edulcorantes, varios años*. Recuperado de: http://www.infocana.gob.mx/lista_balances.php?t=2

Córdova, C. L. (1999). *“El potencial exportador del estado de Veracruz ante la apertura comercial”*. (Tesina para obtener el título de Licenciado en Administración de Empresas). Universidad Veracruzana, Xalapa, Ver. pp. 3-5, 13-16.

Coronatti, M. (28 de agosto, 2012). Commodities: se acaba la dulce temporada para el azúcar. Cronista. Recuperado de: <http://www.cronista.com/finanzasmercados/Commodities-se-acaba-la-dulce-temporada-para-el-azucar-20120828-0095.html>

Crespo, H. (1988). *Historia del Azúcar en México*. México: Centro Fondo de Cultura Económica S.A de C.V. pp.11-36,146-153.

Cruz, D. (2001). El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las denominadas “Cartas Paralelas”. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. 1 (1). pp. 125-131. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/estrev/pdf/derint/cont/1/art/art4.pdf>

Del Villar, S. I. (1976). *Depresión en la industria azucarera mexicana*. pp. 551-554. Recuperado de: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/DRY2LAC1U53QJS3MDXUKN3J8UURKJY.pdf

Departamento de Desarrollo Sostenible, Región de América Latina y el Caribe (2007). *Integración del mercado norteamericano del azúcar: implicaciones para los productores y consumidores mexicanos*. Banco Mundial en Colaboración con IMCO. Recuperado de: [http://imco.org.mx/images/pdf/Competitividad_Azucar_08_\(Resumen_ejecutivo\).pdf](http://imco.org.mx/images/pdf/Competitividad_Azucar_08_(Resumen_ejecutivo).pdf)

Departamento de Desarrollo Económico y Social (1997). El estado mundial de la agricultura y la alimentación. *Parte III la agroindustria y el desarrollo económico*. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/w5800s/w5800s12.htm>

Domínguez, L. (enero-junio, 2005). Desarrollo Regional y Competitividad: la agroindustria azucarera en México. *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. 15 (027). Recuperado de: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/859/85902709.pdf>

El azúcar. Historia, cultivo y procesamiento del azúcar (s.f.). Recuperado de: <http://www.portalplanetasedna.com.ar/azucar.htm>

Escobar, R. (28 de Julio, 2006). *Breve historia de la industria azucarera mexicana*. Azúcar S.A. Recuperado de: <http://www.foros.gob.mx>

Estadísticas Azucareras (1963). México, D.F: Unión Nacional de Productores de Azúcar S.A.

Félix, F. (2002). *La paradoja de Kaldor y el comercio de azúcar entre los EE.UU. y México. Trabajo de investigación*. Programa de doctorado en economía. pp. 12-18. Recuperado de: <http://www2.uah.es/docecon/TI5.pdf>

FOREXPROS (2012). *Materias primas en tiempo real*. Recuperado de: <http://www.forexpros.es/commodities/futuros-en-tiempo-real>

Franco, F. (2012). *Producen azúcar cara, 15 estados*. El Economista. Recuperado de: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2012/08/08/producen-azucar-cara-15-estados>

FUNPROVER, A.C. y Colegio de Postgraduados (2003). *Azúcar*. pp. 4-6. Recuperado de: <http://www.cofupro.org.mx/cofupro/Publicacion/Archivos/penit11.pdf>

Galeón, Agroindustria Perú (s.f.). Recuperado de: <http://agroindustria.galeon.com/>

Ganem, N. (1962). *Evolución histórica de la industria azucarera mexicana*. México: Imprenta Nuevo Mundo. pp. 79-89, 169-170.

García, L. R. (1997). *La Agroindustria azucarera de México frente a la apertura comercial*. (Primera ed.). México: Universidad Autónoma de Chapingo. Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura mundial (CIESTAAM).

García Chávez, L. R.; y Escalante, R. (Diciembre, 1997). La agroindustria azucarera en el marco de la apertura. *Comercio Exterior*. 47 (12).

García Chávez, L. R. (2009). El mercado azucarero mexicano y el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. p.1. Recuperado de: <http://agrinet.tamu.edu/trade/papers/azucar.pdf>

Guillen, H. (1990). Orígenes de la crisis en México 1940/1982. México: Ediciones Era. pp. 42-43.

González, J. E. (2009). Capítulo IV. Estudio de Mercado. *Estudio de factibilidad para la construcción de un hotel ecológico en la ciudad de Puerto Escondido, Oaxaca*. (Tesis para obtener el título en Maestría en Gerencia de Proyectos de Construcción). Universidad de las Américas, Puebla. pp.39. Recuperado de: http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mgc/gonzalez_c_je/capitulo_4.html

González, S. (29 de julio, 2012). Pese a litigios, busca Calderón vender ingenios azucareros. *La jornada*. p.24. Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2012/07/29/opinion/024n1eco>

Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO, 2010). *Regulación y Competencia: Indicadores de competencia para América del Norte (NAICOM)*. Recuperado de: http://imco.org.mx/images/pdf/Documento_Final._29_septiembre_USaid_.pdf

INEGI (2012). *La industria azucarera 2008. Censos económicos 2009*. México. Recuperado de: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/economicos/2009/comercio/azucar/M_Ind_azuca.pdf

Ishikawa, K. (1991). *¿Qué es Control Total de la Calidad?*. Colombia: Editorial Norma.

ISO 9000:2005. *Sistemas de Gestión de la Calidad – Fundamentos y Vocabulario*. Suiza.

Jiménez, M. (2006). *Las crisis económicas de México en 1976 y 1982 y su relación con la criminalidad*. Universidad de Guadalajara

Keremitsis, D. (1973). Capítulo II. “Inestabilidad política y ajustes económicos durante la Reforma”. En *La industria textil mexicana en el siglo XIX*. México: Secretaría de educación pública. Colección Sep – Setenta. (67). pp. 41 -76.

Lara Fernández, R. M. (2010). “Liberalismo y nacionalismo en la Europa del siglo XIX”. *Proyecto CLIO*, (36). ISSN: 1139-6237. p. 2. Recuperado de: <http://clio.rediris.es/n36/oposiciones/tema55.pdf>

Ley de Comercio Exterior (2012). México. Legislación Federal. Gobierno de México Recuperado de: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/33/14.htm?s=>

Márquez, M. (2010). *La apertura comercial de México y sus efectos en el registro de tecnología*. Recuperado de: <http://www.il-mm.com/pdf/Apertura%20Comercial.pdf>

Melville, R. (1979). *Crecimiento y Rebelión. El desarrollo económico de las haciendas azucareras en Morelos (1880-1910)*. México: Nueva Imagen. pp. 18-20.

Méndez, R. (1979). El no ingreso de México al GATT. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. XII (36). pp. 752-756, 760-762. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/36/art/art3.pdf>

Mertens, L. (2008). Hacia el trabajo decente en el sector del azúcar, México. *Organización Internacional del Trabajo*. (259). pp. 5-14, 36-38. Recuperado de:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_160869.pdf

Mercado, S. (2000). *Comercio Internacional II*. (5 ed.). México: Limusa. pp.353, 357.

Moreno, A. (2011). TLC México-Corea del Sur: una oportunidad para la diversificación del comercio mexicano. (Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales). Universidad del Mar, Bahías de Huatulco: Oaxaca. pp. 17-23. Recuperado de: http://www.umar.mx/tesis_HX/TESIS_UMAR_HUATULCO/MORENO-TORRES-RI/MORENO-TORRES-RI.pdf

OLAIZ, Jaime (2008). *Claroscuros del tratado de libre comercio de América del Norte. Algunas consideraciones a trece años de su entrada en vigor*. México. UNAM, IIJ. Libro en homenaje del Dr. Rodolfo Cruz Miramontes, T. II.

Organización Mundial del Comercio (2012). *Entender la OMC*. pp. 9-24. Recuperado de: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/understanding_s.pdf

Osorio, C. (1995). *Diccionario de comercio internacional*. México: Grupo Editorial Iberoamérica. p.48.

Pacheco, P. (2005). Liberalización de la política comercial y crecimiento económico de México., *Economía UNAM*. Cuatrimestral. 20 (004), 84. Recuperado de: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam4/ecunam0405.pdf>

Pérez, Y. (2005). Capítulo 1. El azúcar. En *Vídeo documental "Entre las nubes" basado en la rentabilidad del cultivo de la caña de azúcar en México*. (Tesis para obtener el título de Licenciatura en Ciencias de la Comunicación). Universidad de las Américas Puebla (UDLAP). Cholula, Puebla, México. Recuperado de: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lco/perez_m_y/capitulo1.pdf

Porter, M. E (2000). *Ventaja competitiva: creación y sostenimiento de un desempeño superior*. México, D.F. CECSA.

Red del Sistema de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria. (s.f.). Recuperado de: http://www.rdfs.net/themes/agriculture_es.htm

Rodríguez, I. (1992). *El Tratado de Libre Comercio... y Usted*. (Primera ed.). México: Impresora y Distribuidora, S.A.

Romero, M.E. (2008). Características, problemas y estrategias empresariales en la industria azucarera de México, Siglo XX. Proyecto de investigación. Asociación Argentina de Historia Económica. *XXI Jornadas de Historia Económica*. pp. 2-19. Recuperado de <http://xxijhe.fahce.unlp.edu.ar/programa/descargables/romeroibarra>

SAGARPA (2007). *Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar*. p.6
Recuperado de: http://w4.siap.gob.mx/sispro/SP_AG/cania/cania/docs/pronac.pdf

SAGARPA (Enero, 2008). *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Sector agroalimentario*. pp. 31-32. Recuperado de: <http://www.oeidrus-durango.gob.mx/TLC.pdf>

Salvatore, D. (2005). *Economía Internacional* (8^a ed.). México: Limusa Wiley. p.803.

Sandoval, Fernando. La industria del Azúcar en Nueva España. México, D.F.1951. pp. 3-5, 170-172.

Santana, T. (2010). *Innovación y competitividad en la industria azucarera de México*. (Tesis para obtener el título en Maestra en Política y Gestión del Cambio Tecnológico). Instituto Politécnico Nacional. Secretaría de Investigación y Posgrado. Centro de Investigaciones Económicas Administrativas y Sociales, México, D.F.

Secretaría de Economía (SE, 2012). Análisis de la situación económica, tecnológica y de política comercial del sector edulcorantes en México. *Dirección General de Industrias Básicas*. pp. 4, 27-69. Recuperado de: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/industria_comercio/Analisis_Sectorial_Mercado_Edulcorantes.pdf

Secretaría Regional Latinoamericana. (23 de Noviembre, 2006) Panorama de la Agroindustria Azucarera Mexicana. *Documento de la III Conferencia Latinoamericana de*

Trabajadores de la Industria Azucarera. Recuperado de: <http://www.reluita.org/sectores/azucar/azucareros-panorama-agroindustria.htm>

SIAP (s.f.). *Calidades y variedades de azúcar de caña.* Recuperado de: http://w4.siap.gob.mx/sispro/IndModelos/SP_AG/CAzucar/CON_IND.pdf

Sistema de Información Agropecuaria (SIAP, 2012). Reportes de Cierre: Campo y Fábrica 2012-2013. Recuperado de: <http://www.campomexicano.gob.mx/azcf/entrada/menu.php>

Sociedad Agrícola E Industrial San Carlos S.A. (s.f.) Proceso de elaboración del azúcar. Recuperado de: http://www.sancarlos.com.ec/pdf/proceso_azucar.pdf

Sistema de Información sobre Comercio Exterior (2012). Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Artículo 102. Recuperado de: http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/CAP01.asp#A102

SUNAT (2012). Perú. Orientación Aduanera: Importación. Recuperado de: <http://www.sunat.gob.pe/orientacionaduanera/importacion/index.html>

Tello, J.C. (2009). *Análisis de la competitividad internacional de la agroindustria en México a partir de su apertura comercial.* (Monografía para obtener el título de Licenciado en Administración de Negocios Internacionales). Universidad Veracruzana, Xalapa, Ver. México.

Torres, M.; Acosta, R. y Juárez, B. (2008). El desempeño de la industria azucarera en México y su competitividad. *Publicaciones de la Sección de Posgrado de la Escuela Superior de Economía. Instituto Politécnico Nacional.* p. 50. Recuperado de: <http://www.eseposgradoipn.mx/articulos/eseconomia/volumen16/Ricardo%20Acosta.pdf>

Tugores, J. (2006). *Economía Internacional, Globalización e integración regional.* (6^{ta} Ed.). España: Mc Graw Hill. p. 73.

Unidad de Estudios de Finanzas Públicas. (2000). *Evaluación Sectorial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte a cinco años de operación. (Versión preliminar para*

discusión interna). Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Recuperado de: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0122000.pdf>

Unión Nacional de Cañeros A.C (2012). Regiones Cañeras. *Comité Ejecutivo Nacional 2010-2014*. Recuperado de: <http://www.caneros.org.mx>

Vázquez M. y Madrigal R (2011). *Comercio internacional*. Texto orientado a las carreras de Gestión Empresarial (4^{ta} ed.). México: Grupo editorial Patria. pp.12, 19-20.

Velazco, M. (Mayo-Agosto, 2004). La política comercial en México: alcances y limitaciones en los objetivos de las llamadas reformas de primera generación, 1982-2002. *Aportes*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. IX (026). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=37602605>

Vergara, Reyna y Díaz Miguel A. (2010, Enero-Marzo). *El mercado del azúcar en México*. Revista trimestral de análisis de coyuntura económica. III (1). pp. 17-18.

Villarreal, L. (2001), TLC, las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001. 3^o edición, México: Porrúa. p. 17

Witker, J. A. y Hernández, L. (2002). *Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*. (2da. Ed.) México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. pp. 20,51-69. ISBN 968-36-9773-9. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=179>

Witker, J. A. (2011). Derecho del Comercio Exterior. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. pp. 345, 355, 370. ISBN 978-607-02-2176-7. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2951>

Zabludovsky, J. (Marzo-Abril, 2005). El TLCAN y la política de comercio exterior en México: una agenda inconclusa. *Revista de Mercado de Valores*, 20 (821), 59-60. Recuperado de: http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_821_59-70__36FA CA0F C03 4AC61F0616C0359261553.pdf

Zafranet (2010). El mercado azucarero en el 2009. Recuperado de:
<http://www.zafranet.com/2010/02/el-mercado-azucarero-en-el-2009>

Zafranet (2012). Futuros del azúcar históricos. Recuperado de:
<http://www.zafranet.com/category/es/estadisticas/futuros-del-azucar-historico/>

ANEXOS

Anexo A1. Política comercial

Anexo A2. Balance azucarero, producción y consumo. Año fiscal (oct-sep).

Anexo A3. Exportaciones Mundiales de azúcar, 2009/10 y 2010/11 (miles de toneladas)

Anexo A4. Importaciones Mundiales de azúcar, 2009/10 y 2010/11 (miles de toneladas)

Anexo A5. Balance azucarero de Estados Unidos de América/1 (miles de tons cortas**, valor crudo)

Anexo A6. Precio promedio mensual del azúcar estándar, Contrato 16 y Midwest (\$/ton), 2002/03-2010/11

Anexo A7. Las Cartas paralelas al TLCAN y el impacto generado para México.

Anexo A8. Acceso del azúcar mexicano, libre de impuestos, al mercado estadounidense. Comparativo entre el texto original del TCAN y las cartas paralelas

Anexo A1. Política comercial

La política comercial es la “política gubernamental que influye en el comercio por medio de los impuestos, las subvenciones y la limitación directa de las importaciones o exportaciones” (Moreno, 2011:17).

Por ello, Velasco (2004) señala que, un país debe de tener una política comercial que le permita desarrollarse económicamente; por lo cual, su política comercial debe cubrir tres objetivos principales, los cuales son: 1) restricción de acceso de bienes y servicios, 2) reducir la brecha de precios nacionales y extranjeros, y 3) lograr un equilibrio externo (déficit o superávit en cuenta corriente).

Asimismo, la política comercial implementa una serie de instrumentos que bien permiten a un país desalentar las importaciones y fomentar las exportaciones; por ello, México utiliza una serie de instrumentos para frenar importaciones cuando los sectores específicos que contribuyen a la economía del país se ven afectados. Estos instrumentos se muestran en la Tabla A.

Tabla A. Instrumentos de política comercial tendientes a frenar las importaciones

Barreras arancelarias	Barreras no arancelarias
<ul style="list-style-type: none">• Aranceles e impuestos especiales• Precios de referencia• Derechos variables• Derechos anti-dumping• Derechos compensatorios	<ul style="list-style-type: none">• Licencias/restricciones cuantitativas• Compras públicas• Control de cambios Indirectamente• Restricciones a la comercialización• Salvaguardas• Cuotas compensatorias• Permisos de importación

	<ul style="list-style-type: none"> • Subvención, desgravación • Obstáculos técnicos/normas • Trabas administrativas
--	--

Fuente: Elaboración propia con datos de Carbaugh (2009).

Igualmente, en la política comercial se establecen una serie de instrumentos para fomentar las exportaciones, que van desde el subsidio a la producción nacional (producción, consumo, concesión de ventajas fiscales o compras preferentes por parte del Estado a la industria nacional), a fin de incrementar precios, o reducir el consumo del bien importado, mediante impuestos indirectos u otras restricciones (Velasco, 2004), como bien se muestra en la Tabla B.

Tabla B. Instrumentos de política comercial tendientes a fomentar exportaciones

<p>Ayudas a la exportación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Subvenciones directas • Desgravación fiscal y ventajas crediticias 	<p>Supresión barreras a la exportación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Licencias a la exportación • Impuestos a la exportación • Monopolios de exportación • Trabas administrativas • Trabas a la inversión extranjera • Precios de referencia • Depósitos previos a la importación para empresas exportadoras • Restricción voluntaria a la exportación • Normas de contenido nacional.
<p>Regímenes económicos en aduana:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Admisión temporal • Otros regímenes económicos en aduana 	
<p>Actuaciones institucionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seguro a la exportación • Centros de Promoción de Exportaciones • Zonas francas 	

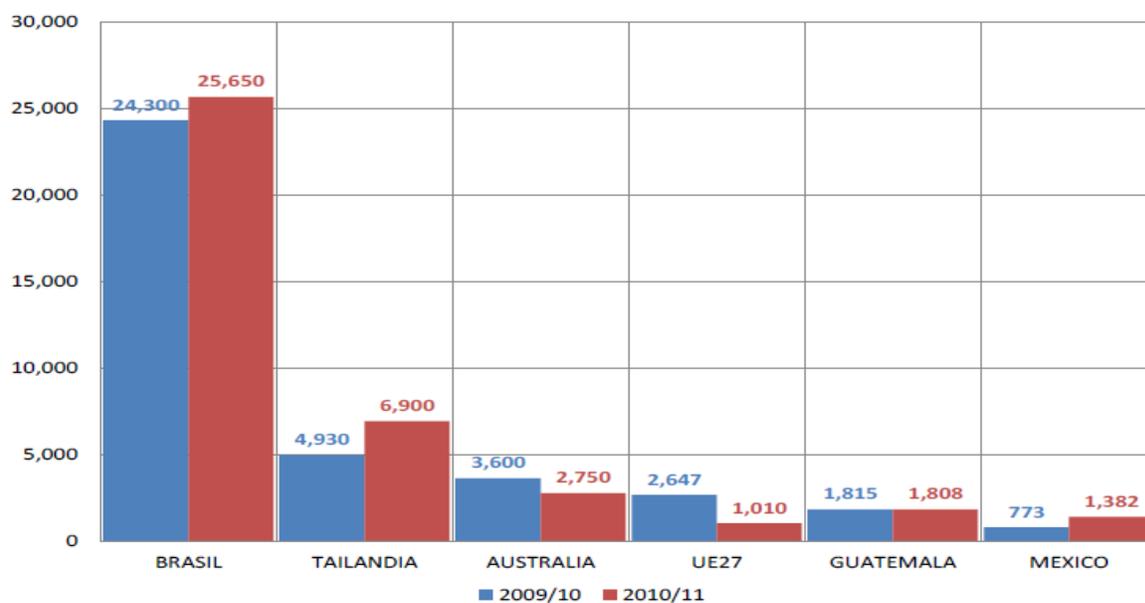
Fuente: Elaboración propia con datos de Carbaugh (2009).

Anexo A2. Balance azucarero, producción y consumo. Año fiscal (oct-sep).

Conceptos	2006/07 real	2007/08 real	2008/09 real /*	2009/10 estimado	2009/10 estimado
				28 de sep.	6 de enero
Inventarios iniciales	1,154,000	1,602,993	1,545,639	716,264	448,457
Producción	5,313,993	5,520,646	4,962,818	4,972,744	4,824,000
Importaciones	137,000	130,000	150,000	580,000	480,000
Estados Unidos	0	130,000	100,000	130,000	130,000
Mercado Mundial (1)	137,000	0	50,000	450,000	350,000
Oferta total	6,604,993	7,253,639	6,658,457	6,269,008	5,752,457
Consumo Nacional	4,716,000	4,800,000	4,980,000	5,000,000	4,800,000
Exportaciones /**	172,000	711,000	1,030,000	425,000	250,000
Consumo IMMEX	373,000	400,000	330,000	300,000	160,000
Estados Unidos /****	259,000	203,000	130,000	100,000	10,000
Nacional	114,000	197,000	200,000	200,000	150,000
Demanda Total	5,002,000	5,708,000	6,210,000	5,425,000	5,200,000
Inventario Final	1,602,993	1,545,639	448,457	844,008	552,457
Inventario óptimo	982,500	1,000,000	1,037,500	1,041,667	1,000,000
Superávit/déficit	620,493	545,639	-589,043	-197,659	-447,543
Inventarios/ uso (%)	33.99	27.08	7.22	15.56	10.62
Nota: /* Incluye inventarios. /** Incluye inventarios denominados en el extranjero. /*** Empresas maquiladoras IMMEX. (1) Cupos de Importación ilegales.					

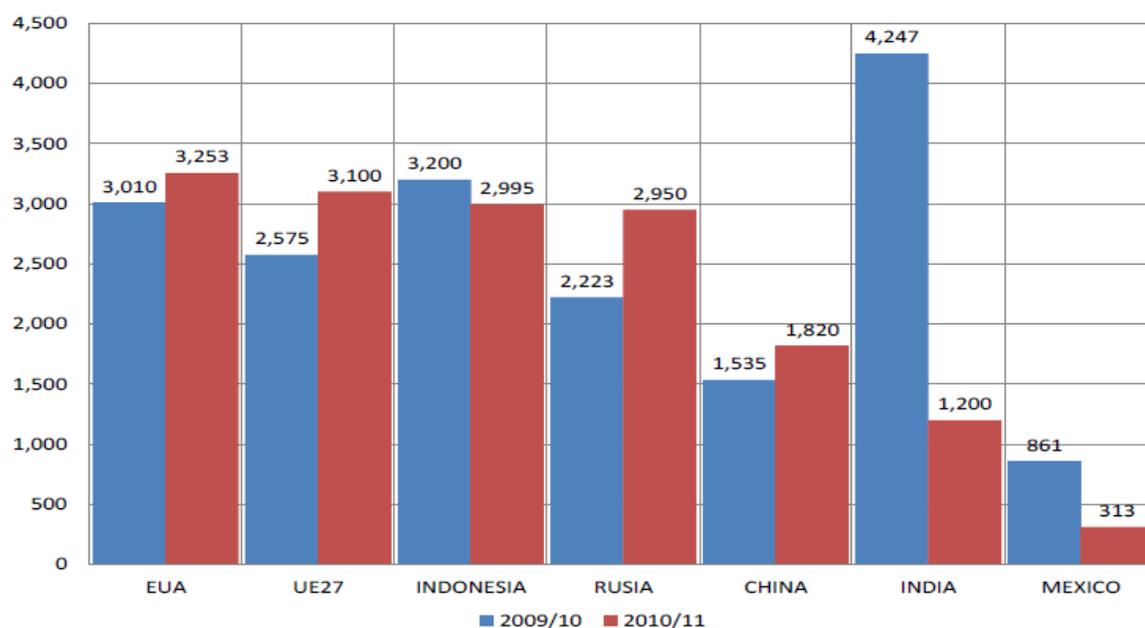
Fuente: Zafranet (2010).

Anexo A3. Exportaciones Mundiales de azúcar, 2009/10 y 2010/11 (miles de toneladas)



Fuente: SE (2012).

Anexo A4. Importaciones Mundiales de azúcar, 2009/10 y 2010/11 (miles de toneladas)



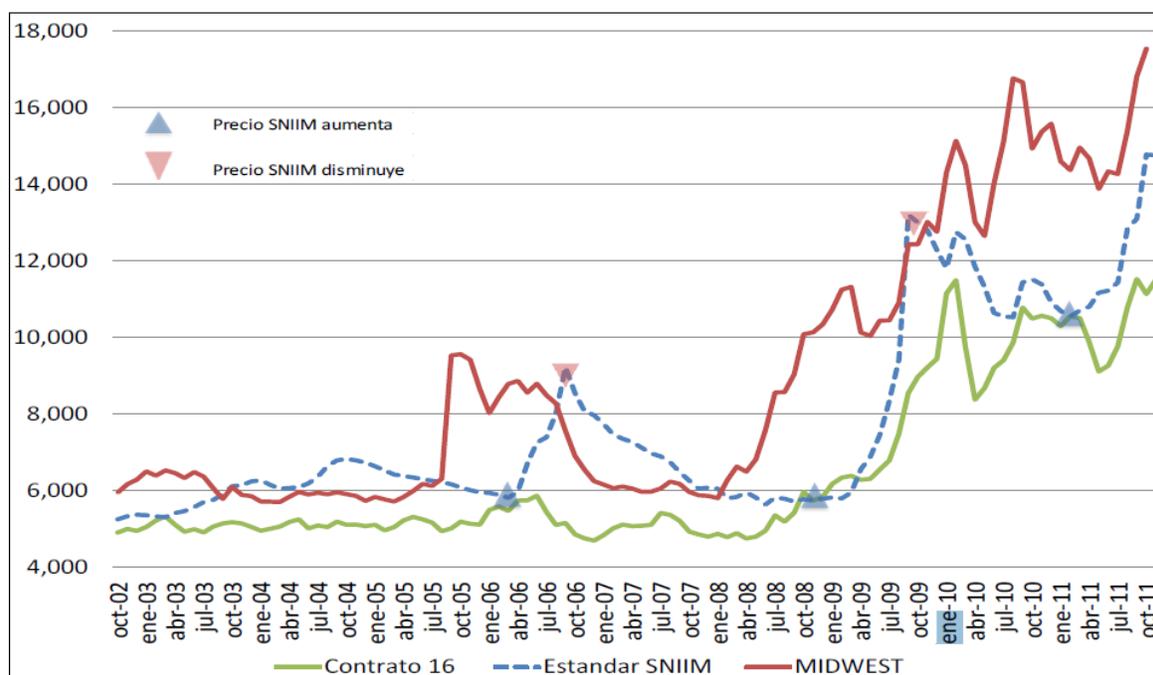
Fuente: SE (2012).

Anexo A5. Balance azucarero de Estados Unidos de América/1 (miles de tons cortas, valor crudo)**

Concepto	2009/10	2010/11	2011/12	
			abril	mayo
Inventarios Iniciales	1,534	1,498	1,472	1,472
Producción Total	7,963	7,831	8,160	8,290
Azúcar de Remolacha	4,575	4,659	4,655	4,750
Azúcar de Caña	3,338	3,172	3,505	3,540
Florida	1,646	1,433	1,790	1,825
Hawai	161	182	170	170
Louisiana	1,469	1,411	1,400	1,400
Texas	112	146	145	145
Importaciones Totales	3,318	3,738	2,820	3,668
Importaciones Tariff-rate quota (TRQ's) /2	1,854	1,721	1,580	2,116
Otros Programas de importación	450	291	500	550
Importaciones no programadas /3	1,014	1,726	740	1,002
Importaciones desde México	807	1,708	730	992
Oferta Total	12,815	13,067	12,452	13,430
Exportaciones Totales	211	248	250	250
Consumo Doméstico	11,106	11,347	11,405	11,510
Alimentos y bebidas	10,870	11,118	11,185	11,300
Programa de reexportación	236	229	220	210
Misceláneos	0	0	0	0
Demanda Total	11,317	11,595	11,655	11,760
Inventarios Finales	1,498	1,472	797	1,670
Inventario/uso (%)	13.24	12.70	6.84	14.20
/** Es igual a 907.18474 kg				
/1 El año fiscal inicia el 1 de octubre				
/2 No incluye importaciones TRQ de México				
/3 No incluye México Fuente: USDA.				
Última actualización 11 de mayo de 2012				

Fuente: USDA (2012), encontrado en Zafranet (2012).

Anexo A6. Precio promedio mensual del azúcar estándar, Contrato 16 y Midwest (\$/ton), 2002/03-2010/11



Fuente: SE (2012). Precios a octubre de 2011.

En la gráfica anterior se muestra el comportamiento del precio estándar SNIIM cuando se ve influenciado por el Contrato 16 y el Midwest, como se menciona en el respectivo tema; se puede observar un incremento, es decir, al alza, en marzo de 2006, noviembre de 2008, y febrero de 2011. Asimismo, se ve un comportamiento contrario en el mes de septiembre del año 2006, cuando el precio de azúcar estándar en México supera al Midwest y disminuye en septiembre del 2009 (SE, 2012).

Como conclusión, el comportamiento de la gráfica indica que el precio del azúcar estándar en México establece un comportamiento contrario al precio del azúcar en los Estados Unidos, a fin de generar un margen de reserva para exportar el producto, lo cual en ocasiones conduce a que el nivel de precios en México aumente y exista incertidumbre para el consumidor nacional y las industrias.

Anexo A7. Las Cartas paralelas al TLCAN y el impacto generado para México

Desde el inicio de los años noventa, México apenas lograba satisfacer la demanda interna, por lo cual tenía que importar azúcar, provocando problemas serios en la industria azucarera. Sin embargo E.U.A, al iniciarse las negociaciones del TLCAN era un país deficitario, estableciendo un sistema de arancel cuota desde 1990, a fin de recabar sus faltantes en azúcar y satisfacer su demanda.

Los Estados Unidos se comprometieron a importar 1, 250,000 toneladas métricas anuales de azúcar de sus proveedores habituales ante la OMC. Por lo mencionado, al momento de las negociaciones del acuerdo México no entraba como un proveedor por el déficit de producción que tenía, entrando en la categoría mínima de entrada (7,258 toneladas métricas), acordando en el Anexo 703.2 lo respectivo al tema (Cruz, 2001).

Ante lo acordado en el TLCAN, Cruz (2001), argumenta que México, al ser considerado como una posibilidad de un exportador superavitario, podía darse el caso de que aumentara sus exportaciones al mercado estadounidense; asimismo, el JMAF, al no tener controles de acceso al mercado mexicano, podía desplazar al azúcar de los usuarios tradicionales al ser un producto similar.

Por lo dicho, después de firmarse el TLCAN por los respectivos representantes de cada nación; el presidente Bill Clinton recién electo, manifestó su apoyo al TLCAN bajo la condición de crear tres acuerdos suplementarios argumentando que el Congreso de los Estados Unidos creía que este acuerdo afectaría la economía Norteamérica. Uno de estos acuerdos es realizado como una medida de salvaguardias especiales, en caso de importaciones inesperadas (Aroche, 2004).

Ante esta situación, desde junio de 1993, el representante comercial de los E.U.A., Mickey A. Kantor planteó su preocupación a Jaime Serra Puche, quién era el Secretario de Comercio y Desarrollo Industrial, buscando una solución que les satisfizo. El 3 de noviembre de 1993, el presidente de los Estados Unidos Bill

Clinton, presentó las cartas paralelas, una manifestación de la facultad del Poder Ejecutivo. Estas cartas no eran un anexo del TLCAN (Romero, 2008).

Estas cartas fueron firmadas por Serra y Kantor, los cuales modificaron el Anexo 703.2 del TLCAN. En la sección A del Anexo 703.2 del TLCAN, se establecen las disposiciones de acceso al mercado mexicano y al estadounidense con respecto al comercio de jarabes y azúcares, donde se determina cada año si va a ser un producto superavitario (Aroche, 2004).

Carrillo (2007), señala que, las cartas paralelas son acuerdos mediante los cuales se pretende modificar el texto del TLCAN en materia azucarera, y que son firmadas por las Secretarías de Comercio de los países adheridos al tratado y son acatadas como obligaciones.

El propósito de las cartas paralelas es proteger aún más la industria azucarera en los Estados Unidos, además de que los jarabes de maíz de alta fructosa pueden sustituir fácilmente a los azúcares, como para la elaboración de refrescos. En cuanto a lo anterior, ambos países acordaron que para la determinación del “excedente de producción neto”, se restará de la producción nacional de azúcar, el consumo nacional de azúcar más el consumo nacional de fructosa de maíz, por lo que se incluirá en la sección A del Anexo 703.2 fructosa de maíz (Aroche, 2004).

Aroche (2004), establece que, con la presencia de las cartas paralelas en los dispuesto al párrafo 15 de la sección A del anexo 703.2, que señala que a partir del séptimo año comercial, se podía importar 150,000 toneladas métricas valor crudo y desde el octavo al décimo cuarto años comerciales, podía ser un 110% más del año comercial anterior; pero a raíz de estas cartas, se dice que el límite máximo para cada uno de los años comerciales comprendidos del séptimo al décimo cuarto es de 250,000 toneladas métricas valor crudo y no aplica el párrafo 16 de dicho anexo.

Como bien señala Olaiz (2008), el párrafo 16 en opinión del doctor Cruz Miramontes, era muy conveniente para México y un punto bueno para el ramo

agrícola del TLCAN, generando expectativas para los azucareros mexicanos para el séptimo año del tratado, los cuales se concretaron tras la negativa estadounidense de permitir la entrada de 600,000 toneladas de excedentes de azúcar, ya que el párrafo había sido eliminado, en concordancia a lo convenido por los secretarios Kantor y Serra.

Retomando a Olaiz (2008), se comprometieron aun más los intereses de los azucareros mexicanos dentro de dichas cartas, al contemplar a la fructosa de maíz como parte de la fórmula para calcular el superávit en el país en cuanto a la industria azucarera. Esto ha provocado que el JMAF estadounidense, tenga un crecimiento progresivo en México, frente a la disminución de las exportaciones de azúcar mascabada al mercado estadounidense, como puede apreciarse en la siguiente tabla.

Año	Previsiones TLCAN, ton		Exportaciones de azúcar mexicana, ton		Precios del azúcar US \$/ton		Exportaciones de JMAF a México desde EUA, ton
	Texto original	Cartas paralelas	Mercado mundial	Mercado EUA	Mercado mundial	Mercado EUA	
1994	25,000	25,000		7,258	267.35	485.82	92,854
1995	25,000	25,000	213,742	7,258	296.19	506.16	60,722
1996	25,000	25,000	657,742	7,258	269.83	493.78	184,035
1997	25,000	25,000	826,300	25,000	265.82	484.13	194,255
1998	25,000	25,000	918,400	25,000	213.43	486.32	218,432
1999	25,000	25,000	500,000	25,000	144.05	489.55	225,127
2000	25,000	25,000	454,000	25,000	187.50	420.48	202,037
2001	150,000	250,000	278,212	105,788	200.88	464.98	122,820
2002	165,000	250,000	265,212	137,788	173.57	459.69	36,000

Fuente: García (2004).

Cruz (2005:336-338), señala que, el Congreso no aprobó las cartas paralelas por lo que no pueden ser parte del tratado y tampoco pueden modificarlo, y tampoco tienen validez. No pasan de ser cartas cruzadas entre dos personas, que fueron disimuladas los primeros años del TLCAN y sólo hay pocas referencias en las negociaciones que las mencionan.

Para concluir, Cruz (2005) y Olaiz (2008), refieren que, las cartas paralelas atentan contra los intereses del sector azucarero mexicano, son ausentes de legitimación plena por parte de los representantes comerciales de ambos países para modificar el TLCAN; por lo cual, está en entredicho la validez jurídica de las “cartas paralelas”, ya que ninguno de los ordenamientos jurídicos de ambos países se puede determinar la naturaleza jurídica de dichas cartas.

Anexo A8. Acceso del azúcar mexicano, libre de impuestos, al mercado estadounidense. Comparativo entre el texto original del TCAN y las cartas paralelas

Acceso	TLC original	Cartas paralelas	Volumen exportado (toneladas por año)
Años 1-6 (1994-1999) México no es productor superavitario	Preparticipación de 7 258 toneladas según la cuota para “otros países” de la TQR (Tarifa de Cuota Estadounidense)	Igual	Año 1 y 2: 7258 Año 3 a 6: 2500
México productor superavitario	25 mil toneladas como máximo	Igual	
Años 7-14 (2000-2007) México no es productor superavitario	Preparticipación de 7 258 toneladas según la cuota de importación para “otros países”	Igual	
México es productor neto1 año	Año 7: 150 mil tm; Años 8-14 : 110% en relación al año anterior	Producción mexicana sobrante hasta un máximo de 250 mil toneladas métricas cada año	Año 7: 116000 *
México productor neto 2años consecutivos	Toda la producción superavitaria	Suprimida	
Año 15 (2008) y sucesivos	Mercado común México-eu: mismos sistemas y política azucarera interna y mismos aranceles para terceros países.	Igual	
Definición de productor superavitario	Producción de azúcar menos consumo de azúcar	La producción de azúcar menos la suma del consumo de azúcar y alta fructosa	
* Volumen autorizado por el gobierno estadounidense.			

Fuente: Castillo y Aguirre (2005).