

69
2a.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"CAMPUS ARAGÓN"

**"LA SITUACIÓN ACTUAL Y LAS
PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIA
AZUCARERA MEXICANA 1991-1997."**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :

**LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :

DIGNA ELIZABETH VENTURA HERNANDEZ

ASESOR : LIC CARLOS EDUARDO LEVY VAZQUEZ

MÉXICO

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

A mi Dios :

*Por darme las fuerzas necesarias
para seguir adelante.*

A mi Madre : Elizabeth.

*Por enseñarme a luchar
y conseguir lo que se propone
una como meta.*

A mi Padre : Jesús.

*Aunque a pesar de su ausencia,
quedó en mi gravado su
consejo de ponerle empeño a
todo lo que se emprende en la
vida.*

*A mis Hermanas : Norma y Ana
Luisa*

*Por sus consejos, y
ser ellas un ejemplo en
cuanto a la conclusión
de una carrera profesional*

Agradecimientos.

Al Lic. Carlos Eduardo Levy Vázquez, que me aconsejó en la elaboración del presente trabajo.

Al Lic. Rodolfo Villavicencio López, por haberme revisado mi trabajo, y formulado observaciones valiosas, así como al Lic. José Luis Mariquez Monroy, al Lic. Armando Ramirez Becerra, y al Lic. J. Jorge Velázquez Sánchez .

INDICE

	PÁG.
Introducción.....	1
1. Situación azucarera mundial.....	8
1.1 Desarrollo del mercado azucarero mundial desde fines de los años treinta hasta principios de los años noventa	10
1.2 Principales Acuerdos y Organismos que intervienen en la comercialización del azúcar a nivel internacional	18
2. El proceso de apertura económica en México.....	33
2.1 La influencia del nuevo orden económico internacional sobre la economía mexicana desde los años setenta hasta la actualidad	34
2.2 Reformas económicas en México desde fines de los años ochenta hasta principios de los años noventa	47
3. La industria azucarera de México ante la apertura comercial.....	58
3.1 De la cartelización del sector azucarero mexicano en los años treinta hasta la crisis de la industria azucarera mexicana en 1991	60
3.2 Las políticas azucareras de México y Estados Unidos	66
3.3 Producción y consumo de azúcar en México y Estados Unidos	73

3.4 Productividad y costos de producción en campo y fábrica:	
Análisis comparativo entre México y Estados Unidos.....	87
3.5 Acceso del azúcar mexicano al mercado de	
Estados Unidos a través del Tratado de Libre	
Comercio de América del Norte	90
3.6 La competitividad del jarabe de maíz frente al azúcar mexicano.....	98
4. Alternativas de solución para elevar la competitividad de la	
industria azucarera mexicana	109
4.1 Apoyo entre el Gobierno, industriales y productores de	
caña mexicanos	110
4.2 Alianza entre empresas nacionales y extranjeras	
comercializadoras de azúcar	131
Conclusiones.....	136
Bibliografía	142
Hemerografía.....	144
Anexo 1.....	150
Anexo 2.....	152
Anexo 3.....	156

Introducción

Los procesos de globalización y la formación de bloques comerciales son mecanismos que demandan elevar el nivel de calidad y precios de los productos a comercializarse, e inducen a una mayor competitividad de las empresas; así, los países con una insuficiente infraestructura tienen dificultades en lo relativo al desarrollo de tecnología, y el manejo adecuado de los factores económicos y financieros que se involucran.

A últimas fechas, México instrumentó cambios en su política económica al impulsar un proceso de apertura y privatización, por lo que intensificó su participación en Tratados y organismos internacionales.

La presente investigación aborda el tema de los efectos que los cambios estructurales y económicos tuvieron en la industria azucarera mexicana y las perspectivas que se contemplan; asimismo, su participación en el contexto internacional.

La información, de manera fundamental, se obtuvo de libros y de la lectura diaria de periódicos y revistas, así como de las estadísticas de la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica, del Comité de la Agroindustria Azucarera, y del Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA). Además, se realizaron entrevistas a personas que conocen de la problemática de la industria azucarera mexicana.

La industria azucarera en nuestro país es un negocio con escasa utilidad por los altos costos de producción y equipo poco eficiente; por tanto, se presentan en nuestro estudio alternativas posibles de solución esperando que el sector público e industriales y productores las tomaran en consideración para hacerla rentable;

ello traería beneficio a la población que depende de esta actividad y del consumidor en general.

Los objetivos de la presente investigación son: indagar las causas que originaron la crisis en la agroindustria azucarera mexicana y los efectos que a corto plazo se generarían de continuar la misma situación; analizar las perspectivas del comercio del azúcar entre Estados Unidos y México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994-1997); y proponer alternativas de solución para que la industria azucarera eleve su competitividad dentro del mercado de América del Norte, enunciando a través de que mecanismos se lograrían; y generar una estrategia de desarrollo al interior del país para el sector azucarero mexicano, es decir, aprovechar los recursos naturales o ventajas comparativas del sector que se tienen para desarrollarlos internacionalmente. Es decir que el sector sea una vía más de captación de divisas, y permita un comercio del azúcar equitativo dentro de los Acuerdos de Libre Comercio que México llegara a suscribir.

El objeto de estudio es conocer cuáles han sido las causas que han detenido el desarrollo de la industria azucarera mexicana 1991-1994. Asimismo, las consecuencias que éstas han tenido en el comercio exterior del azúcar mexicano.

Así, México es en la actualidad un actor de la escena internacional que ha llevado a cabo tratados comerciales con varios países, un ejemplo es el Tratado de Libre Comercio de América de Norte en el tiene como socios comerciales a Estados Unidos y Canadá, tema que nos ocupa en la presente investigación, específicamente la relación de comercio del azúcar entre Estados Unidos y México, asunto que requiere un estudio, para poder comprender su funcionalidad, efectos y consecuencias posteriores que implicará este de tipo relación comercial internacional.

En suma, es la relación México-Estados Unidos en el comercio del azúcar; así como entender el desenvolvimiento de México en el mercado azucarero mundial y su participación como miembro en la Organización Internacional de Azúcar y en el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar, dentro del marco de integración de bloques regionales y la globalización económica mundial, donde se busca un comercio libre, equitativo y justo para la comunidad internacional.

La hipótesis de la presente investigación es que la industria azucarera sólo podrá reducir los costos de producción y elevar su productividad si cuenta con la participación unida y activa de organismos del Gobierno mexicano, de los industriales azucareros y de los productores de caña. Lo anterior se base en una investigación realizada, y en la que algunos autores señalan la falta de recursos en el campo, y las deficiencias en la infraestructura de los ingenios, asimismo, advierten el incumplimiento de los contratos o decretos de la agroindustria azucarera, ya sea por parte de los industriales o cañeros. Por consiguiente, mencionan la necesidad de que los principales actores involucrados (Gobierno, industriales y productores de caña) unan esfuerzos, por medio de acuerdos, o políticas que favorezcan el desarrollo del sector azucarero. Ello puede darse a través de esquemas financieros que ofrece la Banca de Desarrollo como Nacional Financiera, el Banco Nacional de Comercio Exterior, la banca comercial, entre otras instituciones; o por medio de una adecuada política industrial que favorezca el desarrollo exportador de industrias nacionales llevada a cabo por las secretarías del Gobierno mexicano. También, otra vía puede ser canalizar la inversión extranjera hacia el sector agroindustrial, así como la alianza de industrias nacionales con empresas extranjeras.

Tomando en cuenta los principios básicos en que se sustenta el estructural-funcionalismo, en cual se considera que el sistema social constituye un orden persistente, la unidad de cuyas partes integrantes adquieren sentido y

significación, solamente en la medida que exista una relación mutua. El cuerpo social sobrevive en un estado de equilibrio relativo, el cual puede ser alterado si se produce una desorganización en el sistema. Para evitar la alteración, el sistema mismo desarrolla diversos mecanismos tendientes a mantener el equilibrio, por medio de la integración entre los elementos componentes. Cuidando que sus funciones sean complementarias dentro del status y del rol que corresponde a cada actor.

Por consiguiente, consideramos que si hay una corresponsabilidad de acciones entre el Gobierno mexicano, los productores nacionales, los industriales, así como contando con el apoyo de las universidades, en el que cada actor desempeñe el papel que le corresponde, de manera disciplinada, podría el sector agroindustrial azucarero enfrentar su problemática y así poder desarrollarse, y aprovechar la cercanía de nuestro principal socio comercial y, la oportunidad de colocar el azúcar de México en el mercado norteamericano a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En un primer capítulo se aborda la situación prevaleciente en el mercado azucarero mundial desde fines de los años treinta hasta la actualidad, como resultado de los Acuerdos establecidos entre los países y los organismos que sirven de apoyo y buscan regular el mercado; es pues, importante, conocer cuál es el panorama que México enfrenta en el renglón internacional.

El segundo capítulo trata del proceso de apertura económica de México, se inicia viendo las reformas económicas internacionales a fines de los años setenta, la influencia que éstas tuvieron en la economía nacional; y su consecuente cambio hacia una política de apertura comercial comenzada a aplicar a partir de la década de los años ochenta. Entonces es necesario ver las funciones del Estado y el sector privado, y analizar las soluciones correspondientes si estos dos componentes actuaran interrelacionados.

anual total cercano a 4 millones 300 mil toneladas de azúcar, y una producción aproximada de 4 millones de toneladas de azúcar.

Los datos anteriores me motivan a realizar esta investigación pues, desde mi punto de vista como egresada de la carrera de Relaciones Internacionales, es necesario elevar los niveles de productividad del sector azucarero de México, dado que dentro de un mundo de conformación de bloques regionales el Gobierno de México aprobó un Tratado de Libre Comercio con los Gobiernos de Estados Unidos y Canadá, exponiendo al azúcar mexicano a una libre competencia, es decir, tiene que haber un campo y una industria rentable, un producto con bajos costos de producción, su precio barato para el mercado local e internacional, y cubriendo la demanda nacional.

Lo mismo sucede en el mercado libre mundial: el azúcar mexicano necesita presentar un precio atractivo, ya que el objetivo de un Convenio Internacional Azucarero es equilibrar la oferta y la demanda, con un precio justo para el exportador e importador.

Por consiguiente, es necesario reactivar el sector azucarero nacional, pues podría significar una fuente segura de empleos y un motor más para el crecimiento económico. Para ello se deben aplicar políticas económicas que favorezcan el desarrollo agroindustrial del sector en los ámbitos interno y externo, fijando plazos, las acciones deberán cuantificarse y señalar su temporalidad. Por tanto, en México deberán explotarse ramas o sectores de la producción y articularlos con la exportación. En el caso de México es importante aprovechar los tratados de libre comercio ya firmados, exportar y consolidar la permanencia de sus productos en esos mercados.

También, es primordial advertir que en posteriores tratados comerciales que México firme con países en materia de comercio del azúcar, se deberá cuidar que

la industria azucarera nacional tenga un desarrollo adecuado o capaz de enfrentar la competitividad con otras empresas similares del exterior, es decir, dar un tratamiento de apoyo temporal proveniente de recursos públicos o privados a la industria azucarera mexicana con anticipación a la negociación o apertura comercial.

Asimismo, se debe apelar por un comercio más equitativo, es decir, si hay un libre comercio con países fuertes en determinada rama de la producción como podría ser el azúcar, se necesitará fortalecer primeramente la agroindustria azucarera mexicana a través de incentivos, y después se desgravará de manera gradual los aranceles correspondientes a los azúcares. También, es preciso tomar en cuenta en los tratados comerciales el proceso de desgravación arancelaria de productos importados ya elaborados que contengan azúcar por parte de algunas empresas establecidas en México, pues la entrada en expeso de este tipo de productos o su rápida eliminación arancelaria podría afectar la producción azucarera de México.

Por tanto, es importante apoyar al sector azucarero, pues el azúcar es un producto básico de la población mexicana, y de esta actividad depende una gran cantidad de personas; por consiguiente, se deben encaminar acciones provenientes del Gobierno mexicano, de los productores de caña, y de los empresarios nacionales del azúcar para asegurar el crecimiento sostenido de la industria azucarera mexicana.

CAPÍTULO 1

SITUACIÓN AZUCARERA

MUNDIAL

1. Situación azucarera mundial

El azúcar se produce a partir de dos materias primas, la caña representa el 60 por ciento, y la remolacha el 40 por ciento de la producción mundial. La mayor parte del azúcar producido se consume en el país de origen, la producción actual es de 110 millones de toneladas a nivel mundial ⁽¹⁾.

Los principales países comercializadores de azúcar son la Unión Europea, la Comunidad de Estados Independientes, Estados Unidos, México, Cuba, Brasil, Sudáfrica, India, Tailandia, China, Japón y Australia ⁽²⁾.

El capítulo se divide en dos partes, la primera se refiere a la situación que se vivió a partir de los años treinta, fecha en que se decidió a nivel internacional cartelizar la industria para encontrar un precio justo del azúcar en el mercado, pues antes no existía un control en las ventas y en los precios del azúcar en el mercado mundial, por tanto, se inicia todo un proceso de reuniones para acordar qué cantidades de azúcar se venderían y a quiénes. Con ello se analiza el desenvolvimiento de México en el mercado internacional, aunque algunas veces fue desfavorable para él. El tema trata hasta fines de los años ochenta, dado que el panorama de México es de un sector azucarero privatizado y sin demasiada protección.

La segunda parte habla de un mercado internacional más protegido, a pesar de la doctrina neoliberal existen prácticas neoproteccionistas como: el sistema de cuotas de importación impuesto por el Gobierno de Estados Unidos a un determinado grupo de países, es decir, reduce la participación de otros países productores de azúcar; el Acuerdo de Lomé por el cual la Unión Europea importa azúcar de sólo algunos países de África, Caribe y Pacífico; también, las llamadas

¹ Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico, p.2.

² Ídem.

zonas de libre comercio permiten la venta o compra de mercancías únicamente entre un determinado número de países, provocando que el resto de países que deseen comerciar su producto no puedan hacerlo por considerarse no miembros de ese Acuerdo. Por consiguiente, el llamado "mercado libre" del azúcar se ve reducido a causa de los mercados preferenciales y de la autosuficiencia del consumo de algunos países productores de azúcar ; asimismo, dicho mercado resulta poco atractivo para vendedores de azúcar.

Aquí se pretende conocer la situación que prevalece en el mercado internacional del azúcar, sus obstáculos y cómo se encuentra dividido, para ver cómo vendría a ser el desenvolvimiento de México, y de qué manera puede influir en su relación con Estados Unidos.

1.1 Desarrollo del mercado azucarero mundial desde fines de los años treinta hasta principios de los años noventa

La coyuntura internacional se caracterizó a partir de 1925 por un fenómeno de sobreproducción en la industria azucarera mundial, así, entre 1926 y 1928 un productor como Cuba inició políticas de restricción de sus zafras. A partir de 1929 con el crack bursátil en Wall Street comenzó una caída vertical de los precios y se mantuvieron bajos hasta 1942, año en que se supera el nivel de 1929 como consecuencia de las condiciones creadas por la guerra.

En 1930 surgió la idea de cartelizar la industria a nivel internacional, entendiéndose como el establecimiento de cuotas de producción de azúcar por países, para evitar la producción de azúcar innecesaria y la baja de los precios, garantizar una reducción de la zafra de todos los productores como forma de enfrentar la crisis.

Antes del inicio de esa política, Cuba y otros grandes productores liberaron su producción, inundaron los mercados y provocaron una mayor caída en el precio internacional. La consecuencia, un plan para la regulación del mercado a través de un sistema, de cuotas por productor, así, el 9 de mayo de 1931 se firmó en Bruselas el Convenio Internacional Azucarero que distribuyó cuotas fijas a los países contratantes con una duración de cinco años. Pero este Convenio fracasó,

En 1937 se creó un instrumento con asignación de cuotas con vigencia hasta el 31 de agosto de 1942, mismo al que se le dieron prórrogas por diversos protocolos. El renovado Convenio aprobado en 1953, entró en vigencia el 1 de enero de 1954, México sólo se adhirió al Consejo Internacional del Azúcar en 1951.

Estados Unidos reaccionó ante la crisis general desatada en 1929, con un creciente proteccionismo comercial e intervención del Estado en la economía. El 12 de mayo de 1933 el presidente Roosevelt creó la Comisión Reguladora de la Producción Agrícola, su objetivo controlar la producción, fijar los subsidios a los productores internos, y determinar los tipos de licencia y los Convenios Internacionales relativos a siete productos agropecuarios básicos, a ellos se sumaron el 9 de mayo de 1934 la remolacha azucarera y la caña de azúcar.

El Gobierno de Estados Unidos comienza a poner un especial énfasis en la protección de la agricultura local, fortaleciendo su campo a través de asistencia directa, ve sus necesidades, regula el comercio de los productos básicos, de manera que al entrar un producto extranjero del mismo tipo no afecte al productor interno, y no provoque un desequilibrio.

El 1 de mayo de 1937 se creó un régimen especial para el azúcar con una Ley destinada a controlar el comercio de importación del dulce, con el fin de proteger la industria azucarera doméstica, y defender los intereses del consumidor, por tanto, se implantó un sistema de cuotas para el abastecimiento en el mercado de Estados Unidos, se fijó un nivel básico de los precios de azúcares extranjeros para hacer competitivo el producido por la industria local, por consiguiente, el precio en el mercado de Estados Unidos fue en general superior al de cualquier otro. El sistema de cuotas funcionaba sobre la base de la estimación de las necesidades de consumo anual de azúcar en el país. A partir de ese volumen calculado se efectuaba el reparto de su abastecimiento por los productores domésticos de azúcar de remolacha y caña, tanto continentales como de Hawái, Puerto Rico y las Islas Vírgenes, una cuota específica a Filipinas y el monto restante repartido entre los productores mundiales.

Así, el Gobierno de Estados Unidos empieza a aplicar una serie de medidas que fortalecen su industria azucarera, por consiguiente, algunos productores de edulcorantes salen beneficiados más adelante. A través de instituciones gubernamentales de crédito se otorga apoyo al industrial azucarero, asimismo, el Gobierno interviene en la regularización de su mercado interno, permitiendo sólo la entrada de azúcar necesario, para evitar una sobreproducción o desabasto en su mercado local, estos instrumentos aún continúan protegiendo la industria azucarera de Estados Unidos, un ejemplo es el sistema de cuotas de importación para los productores mundiales de azúcar.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte no es la excepción, ya que el Gobierno de Estados Unidos ante la insistencia de sus productores locales de azúcar incluyó al jarabe de maíz en el cálculo de excedente de producción de azúcar de Estados Unidos y México. Además, en el Acuerdo se describen medidas que liberalizan el comercio del azúcar en forma gradual, se colocan topes de exportación entre Estados Unidos y México, y se deben cumplir una serie de requisitos si se desea exportar a uno de los mercados de estos países. De este modo, el Gobierno de Estados Unidos logra negociar bien y continua protegiendo su industria azucarera.

Es interesante conocer el sistema o programa sobre el sector azucarero que lleva el Gobierno de Estados Unidos, pues se pueden retomar algunos elementos y aplicarlos en México, por ejemplo, el Departamento de Agricultura de Estados Unidos revisa y fija la cantidad de azúcar que se importará a través del sistema de cuotas; por lo que respecta a México hay una ley de Comercio Exterior que protege la producción nacional; sin embargo, es importante resaltar lo que se señala en un artículo sobre "El TLC y las perspectivas de la producción azucarera": "El sector privado realizó importaciones especulativas y Azúcar, S.A. compras de presión, alentados ambos por un arancel variable que no protegió la industria de manera eficiente, por lo que se presentó un considerable exceso de

oferta. Fue hasta marzo de 1991 que se elevó el arancel para detener las compras externas; aunque quizá ya era tarde para frenar el excedente de oferta creado" (3). Aquí se descuidó el arancel fijado para la importación del azúcar, por consiguiente, se inundó el mercado local y bajaron los precios del producto. Por lo tanto, el Gobierno de México necesita vigilar qué tanto protege dicho arancel a la industria azucarera nacional, y mes con mes corregirlo si es necesario. En la actualidad la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a través del Diario Oficial de la Federación ya señala el cobro del arancel mensual para la importación del azúcar, esta medida es correcta y se debe proseguir en ella.

Por otra parte, algunos de los obstáculos sobre el desarrollo de la industria azucarera datan desde el Gobierno del General Calles, pues los industriales presionaban al Gobierno mexicano por la autorización de las cuotas de exportación como una salida a la acumulación de excedentes, el Gobierno del General Calles les otorgó el permiso, y los apoyó con créditos del Banco de México para financiar las pérdidas que entrañaban las exportaciones en el mercado internacional dado el ínfimo precio que se presentaba.

Más tarde se logra reducir los excedentes de las zafras a niveles aceptables, pero ello provoca a principios de los años cuarenta una importación de azúcar; sin embargo, con un plan de recuperación de la producción se crean excedentes y se recurre a la exportación con resultados no satisfactorios. Lo anterior advierte que no existía un control adecuado en la producción nacional de azúcar, por consiguiente, el mercado internacional no era favorable, las medidas tomadas caían en excesos a tal grado de propiciar un sobrante o escasez del producto en el mercado interno, por tanto, las exportaciones realizadas no generaban rentabilidad, debido a que no se daban en momentos adecuados, pues tan sólo representaban una salida a la crisis que vivía la industria azucarera mexicana en ese instante. Lo mismo sucede en los años cincuenta, ya que la gran zafra

³ El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". Comercio Exterior, p.645.

cubana de 1952 provocó una sobreproducción de azúcar en el mercado mundial, ante este problema se crea un nuevo Convenio Internacional del Azúcar entre los países importadores y exportadores para fijar las cuotas de participación en el mercado, México lo suscribe y ratifica, el Convenio fijó una escala mínima y máxima de precios, pero antes de la entrada en vigencia del Convenio Cuba vendió sus excedentes a bajos precios, y Estados Unidos e Inglaterra acumularon existencias, por tanto, en diciembre de 1953 el precio descendió por debajo del mínimo fijado por el Convenio. El bajo precio internacional del azúcar imperante, y la necesidad urgente de México de aligerar las existencias cuyo almacenamiento implicaba fuertes erogaciones propició el envío de azúcar al exterior, así, las exportaciones vuelven a representar pérdidas. En la actualidad, el Gobierno de México debe cuidar que se apliquen los reglamentos que regulan la producción y el comercio exterior del azúcar para evitar desórdenes que sólo obstruyen el desenvolvimiento de la industria.

Por tanto, el mercado mundial del azúcar venía siendo poco atractivo para México, pero a partir de septiembre de 1959 el Gobierno de México entabló negociaciones con el Gobierno de Estados Unidos y pidió un aumento a su cuota azucarera en el mercado de dicho país, las negociaciones resultaron exitosas, así, México fue conservando su posición en aquél mercado, y con la ruptura de las relaciones entre Estados Unidos y Cuba, México acrecentó su participación. El azúcar llegó al tercer lugar entre todos los productos de exportación del país, y significó un importante ingreso de divisas.

El 29 de junio de 1962 se reformó la Ley azucarera de Estados Unidos vigente desde 1948. La nueva versión incrementó la participación de los productores domésticos, se crearon nuevos impuestos a la importación, se marcó una fuerte diferencia entre los precios del mercado mundial y el de Estados Unidos.

En 1964 el azúcar ocupó el tercer lugar de las exportaciones después del algodón y el café. Hasta 1974 la actividad exportadora era un elemento sustantivo de la industria azucarera nacional, aún se enviaba la mercancía de manera principal al mercado de Estados Unidos, así, el producto tenía la primera posición en el comercio exterior entre los artículos manufacturados, y significaba un ingreso importante de divisas al país, pero la medida no aportó una solución a los graves problemas de rentabilidad del sector y, la crisis del balance entre la producción y el consumo interno llevó en 1975 a finalizar con la experiencia exportadora.

Si no se tienen bases firmes como la modernización del parque industrial y solución a fondo de problemas como: pagos de liquidación al cañero a tiempo, huelgas o inconformidades de los obreros o de los mismos industriales del sector, continuará deteniéndose el desarrollo de la industria azucarera nacional, y ello resulta grave cuando los precios del azúcar en el mercado internacional son atractivos, y pueden significar una alternativa a los problemas financieros de la industria, con esto no se quiere decir que deba ser la única forma de enfrentar la situación, más bien el desenvolvimiento de la industria debe consistir en elevar sus niveles de productividad, a través del apoyo de todos los agentes que actúan en ella.

En el cuadro 1 se puede apreciar que las importaciones durante los primeros años ochenta registraron un repunte, pero desde 1985 hasta 1988 las exportaciones crecieron; en 1989 durante el proceso de venta de los ingenios las importaciones del endulzante aumentaron, y continuaron así hasta que en marzo de 1991 el Gobierno de México elevó los aranceles de importación del azúcar. Después de la privatización de los ingenios empiezan problemas como: adeudos de los mismos industriales, huelgas de cañeros y obreros, demanda de los industriales por un alza al precio del azúcar para lograr solventar los altos costos de producción, también, la crisis económica mexicana afectó la industria azucarera. Por consiguiente, dentro de este periodo que abarca de 1992 hasta

1994 las exportaciones de azúcar no mostraron alza alguna, sólo hasta 1995 las exportaciones registran un repunte, ello puede deberse a varias circunstancias como: una zafra récord en 1994/1995; la crisis económica de México presentada a fines de 1994 juega un papel importante, pues la venta de azúcar en el mercado interno es lenta, y el empresario tiene la necesidad de cubrir costos financieros, por ello, vende cierta cantidad de toneladas de azúcar en el mercado exterior, además, hay un tipo de cambio de la moneda nacional frente al dólar favorable para el azúcar mexicano.

Por tanto, el "mercado internacional libre" no resultó atractivo para el industrial azucarero mexicano, debido a los bajos precios del azúcar. Sin embargo, México prefirió colocar su azúcar en el mercado de Estados Unidos a través del sistema de cuotas de importación.

La historia señala que la participación de México en el mercado internacional se vio condicionada por factores de tipo externo como: bajos precios del azúcar, la segunda guerra mundial y la ruptura de las relaciones entre los Gobiernos de Estados Unidos y Cuba, asimismo, el mercado proteccionista de Estados Unidos. Y en el ámbito interno, algunos factores fueron: la sobreproducción del azúcar, aumento del consumo interno, escasa producción del endulzante, problemas de rentabilidad, huelgas, entre otros; es importante mencionarlos, pues pueden incidir en la actualidad. Así, lo más conveniente para el azúcar de México es comercializarse en mercados protegidos donde abundan los precios altos, o realizar contratos de compra-venta directa del producto entre el empresario nacional y extranjero.

CUADRO 1**COMERCIO EXTERIOR DEL AZUCAR MEXICANO
MILLONES DE DOLARES**

	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES
1982	3.1	140.6
1983	6.7	187.6
1984	0.0	73.2
1985	9.9	0.1
1986	29.8	0.0
1987	79.6	0.1
1988	159.5	1.1
1989	79.2	177.0
1990	2.2	557.7
1991	50.1	263.9
1992	3.1	39.6
1993	0.0	21.8
1994	0.3	28.0
1995	83.8	16.7

Fuente : Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1995.

1.2 Principales Acuerdos y Organismos que intervienen en la comercialización del azúcar a nivel internacional

En la actualidad la situación del mercado azucarero internacional es la siguiente:

La mayor parte del azúcar producido se consume en el país de origen, el mercado internacional sólo es una pequeña porción de la producción total, alrededor del 20 por ciento, para una producción en 1993 de 110 millones de toneladas. Así, el mercado internacional se conforma por : mercados preferenciales, resultados de Acuerdos o Convenios específicos donde se establecen plazos, precios y/o volúmenes determinados, aquí abundan los principios altos, debido a las políticas proteccionistas ; y el mercado residual conocido como el "mercado libre" ahí los precios son bajos y, no logran cubrir los costos de elaboración, así, se daña a los países que dependen de la exportación del azúcar principalmente. Bajo este esquema, los productores de azúcar prefieren los mercados protegidos y no el "mercado libre".⁴⁾

El Convenio Internacional del Azúcar trata de regular el "mercado libre", es decir, un equilibrio entre la oferta y la demanda, si se obtuviera lo anterior, ello traerá la estabilización de los precios, también, los países que comercian en este mercado lograrán cubrir en cierta medida sus costos de producción y, aminorarán los subsidios a la exportación.

José A Cerro advierte que: "Es de particular relevancia la importancia relativa de la membresía de un Convenio, ya que de ser ésta representativa, los sacrificios de los miembros del Convenio se ven contrapesados por los aumentos de las exportaciones de los no miembros, anulando los resultados sobre los precios".⁵⁾ Por lo tanto, consideramos que se debe aumentar la membresía del Convenio

⁴ Cerro, José A. *Política azucarera internacional: actualización y análisis económico*. p.2

⁵ *Ibidem*. p. 9

para conseguir un precio justo a importadores y exportadores de azúcar, y así, evitar lo sucedido en años anteriores con la Unión Europea cuando el hecho de no ser miembro del Convenio Azucarero Internacional le permitió aumentar su participación en el mercado mundial mientras los demás exportadores estaban limitados por las restricciones del Convenio ⁶⁾.

Los mercados preferenciales son ⁷⁾:

a) Las ventas de los países de África, Caribe, Pacífico (ACP) a la Unión Europea, las que representan 1.4 millones de toneladas.

b) El Acuerdo entre Cuba y los países socialistas representaba hasta 1990 alrededor de 5 millones de toneladas. Pero, el Ministerio de Comercio Exterior de Rusia anunció el 24 de octubre de 1994 la suspensión del Acuerdo con Cuba de intercambio de petróleo por azúcar, argumentando que la Isla no cumplió con la cuota pactada ⁸⁾.

c) La cuota de importación de Estados Unidos representaba cerca de 1.229 millones de toneladas, distribuidas entre casi 40 países, y el Departamento de Agricultura de dicho país fija el monto global cada año.

El "mercado libre" es residual que queda de deducir de la producción total la cantidad destinada al propio consumo del país productor y los mercados preferenciales, estimada en 25 millones de toneladas (incluyendo unos 5 millones de reexportaciones ⁹⁾.

⁶⁾ Cerro, José A. "El proteccionismo en el mercado azucarero internacional". (En el mercado internacional del...) p.43.

⁷⁾ Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico. p.2.

⁸⁾ Reuters. "Suspende Rusia el intercambio de...". Comercio Exterior. p.1002

⁹⁾ Cerro, José A. op. cit. p.3.

Los precios en el "mercado libre" fluctúan a causa de ⁽¹⁰⁾:

- a) La pequeña porción que representa el "mercado libre" en la producción total.
- b) A un excedente crónico provocado por la autosuficiencia de parte de los anteriores importadores, como consecuencia, la venta se reduce en el "mercado libre", en el cual hay una sobreproducción de azúcar y, caen los precios. Por consiguiente, la mayor parte del tiempo los precios del azúcar están por debajo de los costos de producción.

Dentro de los mercados preferenciales se dan Acuerdos entre los países productores e importadores de azúcar, se establecen las cantidades a comercializar entre ellos y la fijación de precios. La mayor parte del excedente de azúcar de un país se prefiere exportar a través de Acuerdos, pues los precios son más elevados de los que existen en el "mercado libre". Aunque hay algunos países vendedores de azúcar en el "mercado libre", por lo general subsidian la exportación del producto.

Por lo consiguiente, en el caso de México se le respeta su acceso al mercado de Estados Unidos a través de la cuota de importación, (ejemplo de un mercado preferencial), también, surge la posibilidad de aumentar su participación por medio del Tratado de Libre Comercio, de América del Norte siempre y cuando sea un productor superávitario. Los países con asignaciones en el sistema de cuotas de importación de Estados Unidos venden su azúcar a los precios vigentes de ese mercado, para evitar una competencia desleal con los productores internos de aquél país.

Por tanto, el azúcar de México puede venderse en el "mercado libre", aunque algunas veces significa pérdidas por los bajos precios. Pero los industriales de

¹⁰ Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico. p.3.

México optan, en forma directa, por Acuerdos con cada uno de los países, y especifican los precios de venta del azúcar.

Los mercados preferenciales como el sistema de cuotas de importación de Estados Unidos es viable para los industriales azucareros de México, pues los precios permanecen altos, y con la crisis económica del país, donde los costos de almacenamiento son caros y se debe pagar los intereses de deuda, es conveniente exportar azúcar hacia Estados Unidos que tenerlo en México, cada vez que las condiciones de consumo nacional lo permitan.

Por otra parte, la Ronda de Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) que iniciara negociaciones el 25 de septiembre de 1986, buscó la liberalización de los mercados internacionales de los productos agrícolas y demás barreras arancelarias y no arancelarias al comercio. Después de una serie de negociaciones, la aprobación de los Acuerdos de la Ronda de Uruguay, se realizó en la Conferencia Ministerial del 12 al 15 de abril de 1994 en Marrakech, Marruecos, asimismo, se reemplazó el GATT por la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La OMC servirá de vehículo para garantizar el funcionamiento del Acuerdo, o la aplicación de los resultados de la Ronda ⁽¹¹⁾.

Las conclusiones de la Ronda de Uruguay sobre el comercio del azúcar fueron una disminución de los subsidios a la exportación del azúcar por parte de la Unión Europea, la desgravación arancelaria del azúcar se dá de manera particular, es decir, un país determinado negocia con otro los plazos de liberación del producto. Los efectos de los Acuerdos de la Ronda de Uruguay tuvieron ciertas limitaciones,

¹¹ Resumen publicado en Focus GATT. Boletín de información, núm. 104, Ginebra, diciembre de 1993. " El acta final de la Ronda de Uruguay". Comercio Exterior. p.538.

pues no incluye a la totalidad de los países de mayor influencia en el mercado azucarero, y continúan las medidas de apoyo y protección por parte de los Gobiernos de los países que son miembros de la OMC.¹²

En lo que respecta al comercio del azúcar en las negociaciones del GATT, José A Cerro menciona que: "Es necesario cierto tipo de disposiciones específicas y un foro técnico de implementación para el caso del azúcar" ⁽¹³⁾. Por lo tanto, advertimos que para regular el comercio del azúcar, la OMC debe abrir una invitación a países miembros de ella para discutir temas sobre el mercado azucarero y, la apertura de fronteras. El artículo V del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial de Comercio enuncia: "El Consejo General podrá adoptar disposiciones apropiadas para la celebración de consultas y la cooperación con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de cuestiones afines a las de la OMC" ⁽¹⁴⁾. Así, se puede coordinar entre los países miembros y organizaciones intergubernamentales como GEPLACEA y la OIA, que agrupa a cierto número de países aún no miembros de la OMC, la ejecución de programas que favorezcan sus industrias nacionales. Consideramos primordial realizar este tipo de consultas o reuniones, pues para algunos países subdesarrollados el comercio del azúcar es un importante ingreso de divisas, y una parte considerable de su población labora en la producción del endulzante.

De acuerdo a la publicación del Diario Oficial de la Federación del día 30 de diciembre de 1994 por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores respecto al Acta Final de la Ronda de Uruguay, el Gobierno de México se compromete, en el caso del azúcar, a liberarlo a partir del año de 1995 al 2004, pero especifica la cantidad y el arancel de importación, señala la aplicación de una salvaguardia especial, es decir, México podrá adoptar restricciones cuantitativas de las

¹² Resumen publicado en Focus GATT. Boletín de información, núm. 104, Ginebra, diciembre de 1993. "El acta final de la Ronda de Uruguay". Comercio Exterior. P. 539

¹³ Cerro, José A. *Política azucarera internacional: actualización y análisis económico*. p.8.

¹⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores. "Decreto de promulgación...". Diario Oficial de la Federación. p.28.

importaciones, gravámenes variables a la importación o los precios mínimos de importación, entre otras medidas, para prevenir un exceso de volumen o la entrada de azúcar a un precio inferior al mercado del miembro que otorga la concesión.

Por consiguiente, advertimos que el Gobierno de México necesita cuidar el progreso de la industria nacional del azúcar, atender el incremento de inversiones en el sector azucarero, ya sea en el campo o en la fábrica, prevenir los obstáculos, llevar programas de regulación al comercio interno, como vigilar los precios y la distribución del producto; para hacer una industria rentable, capaz de mejorar la calidad de azúcar, cubrir el consumo local, abatir costos y tener un buen nivel tecnológico en sus plantas. Así, cuando México libere su comercio tenga un sector azucarero competitivo, pues de otra forma, el Gobierno tendrá que aplazar su apertura y apelar a la salvaguardia descrita en el Acta Final de la Ronda de Uruguay.

México no debe coartar su crecimiento en el sector azucarero, pues de lo contrario, cuando se requiera importar azúcar para abastecer la demanda nacional, se dependerá de las condiciones en cuanto a precios que imperen en el mercado internacional del azúcar en los próximos años.

Los Convenios internacionales del Azúcar que estuvieron en vigor son⁽¹³⁾:

- a) El de 1937, fecha de inicio del primer Convenio con cláusulas económicas, y queda sin efecto al entrar la segunda guerra mundial.
- b) El de 1953, estuvo en vigencia de 1954 a 1958.

¹³ Editorial, "Hacia un nuevo Convenio Internacional del Azúcar". Comercio Exterior. (citado por Cerro, José A, en el mercado internacional del azúcar). pp.51-52.

- c) El de 1958, vigente hasta enero de 1952 año en que quedaron sin vigor las cláusulas económicas.
- d) El de 1977, estuvo vigente de 1978 a 1984, regulaba la oferta a través de cuotas variables de exportación, acumulación y liberalización de existencias, con una banda de precios definida.

Otros Convenios Internacionales fueron los de 1984 y 1987 ⁽¹⁶⁾.

Un Convenio Internacional persigue: "La inclusión de exportadores e importadores, y la estabilización de los precios a niveles rentables para los países productores y justos para los consumidores" ⁽¹⁷⁾. Los Convenios Internacionales buscan la intervención de la mayoría de los principales países importadores y exportadores del azúcar, para evitar que al fijar una banda de precios en función de la demanda y la oferta, los países no adheridos al Convenio afecten la regulación del mercado.

El Convenio Internacional del Azúcar de 1992 con permanencia hasta el 31 de diciembre de 1995 tiene como objetivos principales ⁽¹⁸⁾:

- a) Cooperar en información estadística en cuanto a precios, importaciones, exportaciones, consumo y existencias del azúcar a nivel mundial. Señalamos importante tener en consideración estos elementos, pues los cambios en los precios hacia la baja que se produzcan en el mercado internacional pueden tener efectos negativos en los resultados de los procesos productivos, por tanto, una adecuada gestión de venta previa puede aminorar el perjuicio. Lo mismo acontece con las variaciones en los volúmenes de exportación e

¹⁶ Convenio Internacional del Azúcar, 1992. Centro de información de la Organización de las Naciones Unidas. p.9.

¹⁷ Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico. p.8.

¹⁸ Convenio Internacional del Azúcar, 1992. op. cit. pp.8-9.

importación del azúcar, pues puede ocurrir que exista un mercado internacional con excedentes, y ello conduce a analizar qué regiones o áreas geográficas con proteccionismo son favorables para la venta de un determinado país productor del endulzante. Tener en cuenta el grado de consumo del azúcar a nivel mundial hace pensar sobre la competitividad con otros edulcorantes, por ello es necesario llevar a cabo políticas de promoción del consumo de azúcar, debido a que el productor espera una rentabilidad, asimismo, muchas naciones subdesarrolladas dependen de esta actividad en materia de comercio exterior.

- b) Apoyar programas o proyectos de investigación en conjunto con entidades intergubernamentales.

La consideración de la investigación azucarera es primordial, Jorge H. De Faveri, ingeniero y colaborador en GEPLACEA, menciona: "Al cambiar un país su política comercial azucarera, es decir, de una economía cerrada hacia una de apertura, el sector privado no debe esperar el retorno del proteccionismo y planificación estatal; el debe ser un instituto autofinanciable. El uso alternativo de la caña de azúcar puede generar recursos humanos. La infraestructura de la investigación y la transferencia tecnológica ayudan a garantizar el aumento de productividad y disminución de costos" ⁽¹⁹⁾. Por tanto, pensamos que la diversificación de la caña podría generar un desarrollo de la industria, y así, el cañero y el obrero satisfarán sus necesidades elementales (salud, vivienda, educación y alimento), al mismo tiempo, aminorará la tasa de desempleo.

En el análisis e investigación actual aparecen como prioritarios: el ahorro energético, lo que a su vez produce disminución en los costos de elaboración

¹⁹ De Faveri, Jorge H. "Política azucarera: relación con los sistemas de pago, investigación...". Boletín GEPLACEA, p.22.

del azúcar; mejoras en la capacidad de molienda; y el tratamiento de residuos con el fin de proteger el medio ambiente ⁽²⁰⁾.

- c) Realizar reuniones de consulta entre los países miembros, organizaciones internacionales e instituciones de investigación relacionados al desenvolvimiento del mercado azucarero. El intercambio de información entre la OIA y otros organismos intergubernamentales como la Organización Mundial del Comercio, GEPLACEA, la FAO, entre otros, es benéfica, debido a la obtención de resultados de: investigaciones o proyectos aplicados en la práctica que van desde el cultivo o mejora de la semilla de la caña hasta el progreso de los procesos productivos en fábrica; o políticas azucareras llevadas a cabo con cierto éxito en algunos países productores y exportadores de azúcar para aumentar la calidad de la materia prima, y la comercialización del producto en sus mercados internos.
- d) Promover la participación de la Organización Internacional del Azúcar, la cual supervisará el funcionamiento del Convenio, e invitará a otros partes a formar parte. La promoción de la membresía de la Organización Internacional del Azúcar sirve para lograr un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda, y así, mejorar la situación azucarera mundial.

Como se puede notar el Convenio no incluye cláusulas económicas y, su prioridad es mantener una comunicación entre los países miembros, en todo lo relativo al movimiento de los principales factores del mercado azucarero a nivel mundial, ello trae consigo una mayor interacción con otros organismos internacionales o regionales como: las Naciones Unidas y sus órganos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y GEPLACEA, la finalidad es buscar una cooperación y apoyo en el desarrollo de

²⁰ De Faveri, Jorge H. "Política azucarera: relación con los sistemas de pago, investigación...". Boletín GEPLACEA, p.23.

proyectos o programas, asimismo, establecer foros para compartir experiencias de las políticas azucareras aplicadas por algunos países, e intercambiar información para un mejor desempeño de la industria azucarera y del campo de cada país.

La Organización Internacional del Azúcar actúa por medio del Consejo Internacional del Azúcar, su Comité Administrativo y su Director Ejecutivo y su personal, sus funciones principales son: Aprobar normas y reglamentos necesarios para aplicar el Convenio Internacional; publicar información estadística y de estudios sobre la producción, los precios, las exportaciones e importaciones, el consumo y las existencias del azúcar y otros edulcorantes; celebrar consultas o cooperar con las Naciones Unidas y sus órganos en particular la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y los demás organismos especializados de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales, según sea pertinente; asimismo, aprovechar los servicios del Fondo común para los Productos Básicos; mantener contacto eficaz con las organizaciones internacionales de productores, comerciantes y fabricantes de azúcar; y prestar asistencia a la investigación científica y el desarrollo en el campo de la economía del azúcar ⁽²¹⁾.

Por consiguiente, comprendemos que en para un país resulta benéfico intervenir dentro de un Convenio supervisado por la OIA, pues a través de ella se solicita al Fondo Común para los Productos Básicos (CFC) financiamiento para poner en practica proyectos como el Reforzamiento de la red de centros de investigación, experimentación y desarrollo de la agroindustria azucarera de América Latina y el Caribe ⁽²²⁾, y otro requerido por GEPLACEA con la ayuda de la OIA sobre

²¹ Convenio Internacional del Azúcar, 1992. Centro de información de la Organización de las Naciones Unidas, pp.8-16.

²² Editorial. "Entrevista al Director Ejecutivo de la OIA: Dr. Peter Baron". Boletín GEPLACEA, p.12.

Tratamiento de desechos de destilerías de alcohol ⁽²³⁾, todos ellos como otros planes buscan el adelanto del sector agroindustrial azucarero.

Además, adherirse a un convenio significa colaborar en reuniones o seminarios, ahí se plantean diferentes tipos de políticas azucareras, un gobierno las puede analizar y aplicar para un correcto funcionamiento de sector azucarero.

En efecto, unirse al Convenio conlleva una cooperación de tipo técnica, y compromisos administrativos o presupuestarios.

México no figura como miembro de la OIA ⁽²⁴⁾, por tanto, México debe integrarse, para poder de alguna forma encontrar caminos o respuestas de asistencia técnica, y de información u orientación de políticas a seguir en su sector azucarero.

Ahora bien, otra organización importante es GEPLACEA, comprende a 23 países de América Latina y del Caribe, como México, y tiene como objetivos ⁽²⁵⁾:

- a) Defensa de los mercados y los precios. Debido al estancamiento en el crecimiento del consumo como resultado de campañas contra el azúcar e incremento del número y consumo de sustitutos.
- b) Modernización de la industria azucarera. En algunas países pertenecientes a GEPLACEA, sus ingenios tienen un parque industrial obsoleto como el caso de ciertas fabricas de azúcar en México, ello dificulta el incremento en la producción de azúcar, altos costos de procesamiento de la materia prima, y

²³ Editorial. "Entrevista al Director Ejecutivo de la OIA: Dr. Peter Baron". *Boletín GEPLACEA*. p.12

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Editorial. "Entrevista al Secretario Ejecutivo de GEPLACEA. Sr. José A Cerro". *Boletín GEPLACEA*, p.12

pérdidas de tiempo en fábrica, un tratamiento inadecuado de los residuos industriales.

- c) Uso integral de la caña de azúcar. Existe un interés en las posibilidades de usar la caña de azúcar como materia prima para elaborar papel, alimento animal, plásticos, alcohol combustible y energía. Por tanto, consideramos que la diversificación de la caña de azúcar es benéfica, debido a que el exceso de mano de obra desplazada de los ingenios podría ser ocupada en esta actividad.
- d) Contribuir a la protección del medio ambiente. Se realizan cursos o proyectos internacionales sobre el tratamiento biológico o de aguas residuales industriales, aquí participan universidades, cámaras nacionales azucareras y representantes de algunos Gobiernos.

Algunas experiencias de México dentro del Grupo son la asistencia a seminarios o foros de consulta, colaborar en la elaboración y aplicación de proyectos en beneficio de la industria y campo azucarero.

En resumen, consideramos que México debe continuar activo en GEPLACEA, pues obtiene conocimiento sobre algunas políticas azucareras que funcionaron en otros países, se pueden tomar ciertos lineamientos de ellas, y posiblemente aplicarlas en México. José A Cerro señala: "La importancia del conocimiento de las distintas políticas económicas aplicadas al sector azucarero sirven para enmendar y realizar inferencias sobre la situación presente y futura de la industria a nivel mundial, y en particular, en el caso de cada país"²⁶. GEPLACEA publica trabajos o revistas sobre proyectos y políticas azucareras de algunos países, ahí se muestran la diversidad, características y magnitud de las medidas utilizadas por ellos, lo que a su vez constituye según José A Cerro "Una valiosa experiencia

²⁶ Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico. p.43.

para quienes tengan la responsabilidad de diseñar las políticas futuras para sus países" (27).

Además, México halla un intercambio de información a nivel tecnológico para mejorar su campo e industria. Por tanto, entendemos que ello ayuda para el mantenimiento y modernización de los ingenios y protección de los suelos cañeros, por ejemplo, GEPLACEA puso en marcha a mediados de los años ochenta la primera fase del Proyecto Regional de Mantenimiento Industrial Azucarero coauspiciado por ONUDI-GEPLACEA. En la ejecución de dichos proyectos se forman comités nacionales, se prepara material audiovisual, las temáticas versan sobre el mantenimiento industrial, recuperación de piezas, métodos anticorrosivos, la inclusión del uso de la computación en la administración del mantenimiento, participan técnicos los que de una u otra forma tienen acceso a estos materiales. La iniciativa privada participa en las actividades apoyando los seminarios con materiales, conferencistas y medios audiovisuales, por ejemplo, el Instituto Mexicano del Petróleo (28). Además, José A Cerro menciona que: "Entre las actividades de GEPLACEA está el diseño, evaluación, supervisión y puesta en funcionamiento de proyectos relacionados con el sector" (29).

Asimismo, observamos que México puede encontrar cooperación en cuanto a evitar la contaminación ambiental, diversificación de la caña de azúcar, entre otros. Así, GEPLACEA organiza proyectos referentes a la cuestión ambiental, por ejemplo, con el patrocinio de GEPLACEA, la Asociación de Técnicos Azucareros de México, y la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica de México se realizó el Curso Internacional de Tratamiento Biológico de Aguas Residuales Industriales y Ahorro de Energía con la participación de especialistas

²⁷ Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico. p.43.

²⁸ Lodos, Jorge. "Proyecto regional de mantenimiento industrial azucarero: opciones.. " **Boletín GEPLACEA**, p.22.

del Instituto Cubano de los Derivados de la Caña de Azúcar, así como del Instituto Politécnico Nacional y Universidad Autónoma de México ⁽³⁰⁾.

Mas bien, GEPLACEA otorga ayuda de tipo informativa a través de estudios realizados, asimismo, dá asesorías y capacitación sobre técnicas para el uso eficiente de fertilizantes y residuos de la fábrica de azúcar con degradación baja de suelo y riesgos mínimos de contaminación ambiental.

Por consiguiente, si México está incluido dentro de GEPLACEA recibirá cooperación regional para auxiliarse de campañas contra el azúcar.

En suma encontramos que el comercio del azúcar presenta algunas diferencias importantes como ⁽³¹⁾ :

- a) El mercado internacional del azúcar incluye un gran número de exportadores. Por tanto, se crea un excedente crónico, pues el consumo de azúcar se redujo por parte de los anteriores importadores que ahora son autosuficientes y, baja el precio del endulzante.
- b) En el mercado del azúcar los grandes exportadores son la Unión Europea, Australia y algunos países subdesarrollados.
- c) Es importante considerar lo anterior, pues las disciplinas del GATT se aplicarían a países desarrollados, por tanto, en el mercado azucarero se afectaría al menos del 25 por ciento de las exportaciones.
- d) Hay una protección e intervención del Gobierno en el caso del azúcar, por consiguiente, las disciplinas del GATT tendrían menor aplicación. Estas medidas consisten según los casos, en tarifas o cuotas de importación,

²⁹ Editorial. "Entrevista al Secretario Ejecutivo de GEPLACEA, Sr. José A Cerro". Boletín GEPLACEA. p.20.

³⁰ Información Institucional. Boletín GEPLACEA. p.5.

³¹ Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico. p.7

subsidios a la exportación, acuerdos especiales, fijación de precios internos, impuestos o subsidios a la producción o consumo interno, cuotas de exportación o para entregas al mercado interno, prácticas llevadas en países como Estados Unidos y la Unión Europea. Ello trae como consecuencia una contracción del "mercado libre" internacional, mayores excedentes exportables y, una baja en los precios del producto.

- e) Los Acuerdos especiales como el Acuerdo de Lomé, y la cuota de importación de los Estados Unidos; provoca precios internos generalmente mayores que el precio internacional, y volúmenes determinados por el Gobierno del país importador, ello hace que el mercado internacional libre sea una proporción relativamente pequeña de la producción total.
- f) Existe gran variabilidad de los precios internacionales del azúcar. Por lo tanto, el gran número de países exportadores de azúcar provoca que la regulación del comercio se vuelva un tanto difícil, pues sólo pocos países productores de azúcar subdesarrollados y desarrollados son miembros de la Organización Mundial del Comercio, el resto, que es la mayoría, no lo son, por consiguiente, ello crea obstáculos en los procesos de liberalización de comercio del azúcar. Lo mismo sucede con el Convenio Internacional del Azúcar, su membresía está compuesta la mayor parte por países importadores, y falta aumentar el número de miembros, para lograr el equilibrio del mercado internacional del azúcar. Es decir, ninguna de las dos organizaciones incluyen a todos los productores mundiales de azúcar, por eso sus medidas o propósitos no surten efectos inmediatos.

CAPÍTULO 2

EL PROCESO DE

APERTURA ECONÓMICA

EN MÉXICO

2. El proceso de apertura económica en México

El capítulo se divide en dos partes, inicia con el análisis de la economía internacional, para luego proseguir con el desenvolvimiento económico de México.

La primera parte trata sobre el cambio del papel del Estado en la economía internacional a mediados de los años setenta, es decir, la nueva función del Estado con la aplicación de las políticas neoliberales y sus consecuencias en los ámbitos económico y social de los países de América Latina, como México. El papel del Estado disminuye, y el sector privado o las empresas transnacionales establecen una nueva relación comercial, en un mundo globalizado y de conformación de bloques regionales. La revolución tecnológica y científica juega un papel importante.

La segunda parte corresponde a el cambio de la política económica de México emprendida a mediados de la década de los años ochenta, como la reestructuración industrial y las reformas a leyes y reglamentos. México y otros países de América Latina adoptan una política neoliberal, puesto que disminuye el rol del Estado y existe un mercado libre. El objetivo es conocer el progreso de la economía nacional con esta nueva política y ver sus efectos.

Lo esencial del estudio es conocer la influencia del nuevo orden económico internacional sobre la economía mexicana.

2.1 La influencia del nuevo orden económico internacional sobre la economía mexicana desde los años setenta hasta la actualidad

Entre los años 1950 y 1973, el Estado era el principal actor y regulador de la economía, se encargó del financiamiento de proyectos, de la creación de empresas públicas, se preocupó por los servicios e infraestructura social. Pero a principios de los años setenta se presentó un aumento del desempleo, y un crecimiento lento de la economía. Por lo tanto, al Estado se le ve como el causante de los problemas económicos, pues participa demasiado en el funcionamiento de los mercados, hay una enorme burocracia con una administración ineficiente.

El inicio de cambio del papel del Estado en su excesiva intervención en la economía comienza desde la década de los años setenta con ⁽³²⁾:

- a) Un colapso del sistema de las relaciones económica internacionales de Bretton Woods.
- b) Las dos crisis del petróleo de los años 1973 y 1979.
- c) La adopción de las políticas neoliberales radicales por las administraciones Thatcher y Reagan.
- d) Desintegración del bloque socialista y la Unión Soviética. Hay una transición del socialismo al capitalismo a fines de los años ochenta.

Por consiguiente, el petróleo fue un factor determinante que había dinamizado la economía mexicana, debido a los altos precios internacionales del petróleo, ello

³² Sunkel, Osvaldo. "El marco histórico de la Reforma Económica...". *Pensamiento Iberoamericano*, p.24.

provoco la reducción en la inversión y el gasto público ⁽³³⁾. La crisis petrolífera originó una inflación alta y aumento el desempleo en países como Estados Unidos y el Reino Unido ⁽³⁴⁾.

Como reflejo de las tendencias negativas antes citadas, Margaret Thatcher aplicó medidas antiinflacionarias, las cuales pretendían reducir el papel del Estado en la economía mediante la privatización de empresas públicas y la desregulación económica. En 1980, la nueva política norteamericana, después de la elección de Reagan, se centró en la reducción de la regulación económica. Tanto en Estados Unidos como en el Reino Unido, la excesiva participación pública fue considerada la causa principal de la escasa formación de capital, el insuficiente esfuerzo empresarial y el bajo crecimiento de la productividad. Estos cambios de orientación económica en los dos principales países industrializados en el decenio de 1980 crearon, gradualmente, un nuevo clima en la teoría y formulación de la política económica, que terminó por llegar al mundo en desarrollo y al bloque socialista ⁽³⁵⁾.

El proceso de cambio fue complejo en los países del Este de Europa, a principios de 1990 tenían desequilibrios con escasez de bienes de consumo y una cuantiosa deuda exterior, inflación alta y el crecimiento se desaceleró. Por tanto, el programa consistía en la desregulación de los precios, la liberalización comercial y la privatización ⁽³⁶⁾.

Así el Estado cambia su papel desde 1973 hasta el presente con la aplicación de una política neoliberal, es decir; una disminución de la intervención del Gobierno,

⁽³³⁾ Aguilar, Adrián G. y Graizbord, Boris. "La reestructuración regional en México: cambios...". Comercio Exterior, p.142.

⁽³⁴⁾ Solimano, Andrés. Diversidad en la Reforma Económica: Experiencias...". Pensamiento Iberoamericano, p.61.

⁽³⁵⁾ Idem.

⁽³⁶⁾ Ibidem, pp.77-79.

ello implica desregulación, liberalización y una apertura indiscriminada para una total integración a la economía mundial, por tanto, hay un fortalecimiento de la empresa privada, un proceso masivo de privatización de empresas y servicios públicos.

Algunas consecuencias de la etapa de transición son ³⁷:

- a) Estados Unidos mantiene su poderío militar-político-unipolar, pero en el ámbito económico y financiero existen tres bloques: la Unión Europea, Japón y Estados Unidos.
- b) Hay una fuerte expansión de las empresas multinacionales.
- c) Afianzamiento del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial como elementos conductores de los procesos de transformación o ajuste económico internacional.
- d) Una profunda revolución científica y tecnológica, desarrollo de la microelectrónica, revolución de la información, la robótica, la biotecnología y los nuevos materiales producen cambios en el sistema económico y social, por ejemplo, en las relaciones inter e intra firma, en los procesos laborales (automatización, etc.), redistribución de las ventajas comparativas y una mayor degradación del medio ambiente.

En la actualidad, la innovación tecnológica cobra ventaja en el terreno comercial, y ahora hay que inyectar capital y mejorar la tecnología de las plantas fabriles y, tener recursos humanos calificados, pues ellos son factores determinantes en la competitividad internacional.

³⁷ Sunkel, Osvaldo. "El marco histórico de la Reforma Económica...". *Pensamiento Iberoamericano*. p.23.

Al desaparecer el bloque socialista, Estados Unidos, la Unión Europea y Japón compiten entre ellos por los nuevos mercados de los países en desarrollo.

Sin embargo, el fenómeno globalizador y el libre comercio se ven afectados por prácticas proteccionistas como las barreras cualitativas, la imposición de subsidios, particularmente en el sector agrícola, por parte de los países industrializados ⁽³⁸⁾. Ello perjudica a países subdesarrollados que dependen de la actividad exportadora de productos agrícolas, debido a la imposición de reglas sanitarias, o incluso ambientales.

Por tanto, todavía existen medidas distorsionantes de los acuerdos comerciales multilaterales, aunque dentro de la Organización Mundial de Comercio ya se creó un sistema integral de solución de diferencias que cubren todos los acuerdos de la OMC; asimismo, en lo que respecta al problema de los bloques regionales, los cuales contienen acciones proteccionistas que erosionan los esfuerzos del sistema multilateral de comercio, funcionarios, especialistas y líderes empresariales que asistieron al Congreso Económico Mundial, efectuado del 22 al 24 de abril de 1996 en Singapur, se pronunciaron por establecer medidas para promover la convergencia entre los acuerdos comerciales regionales y multilaterales, incluyendo la determinación de una fecha para lograr un libre comercio mundial entre los años 2010 y 2020 ⁽³⁹⁾.

Por consiguiente, el fenómeno de globalización de la economía mundial o de integración de bloques regionales incide en el desenvolvimiento económico de México.

México se encuentra ya inmerso en una economía de libre mercado, compartiendo un tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, pero

³⁸ Corona Guzmán, Roberto. "El entorno económico internacional en un mundo...". *Comercio Exterior*, p.920.

³⁹ *Ibidem*, p.914.

aún subsisten deficiencias de tipo económicas, en cuanto se refiere a problemas de finanzas de ciertas empresas, por ejemplo el caso de los ingenios mexicanos, en los cuales hay un atraso tecnológico de las plantas fabriles, hace falta innovación tecnológica en ellas y hay conflictos laborales en la relación empresarios-productores agrícolas; todos estos elementos afectan el crecimiento de la producción de la mercancía a elaborar, es decir, detienen el desenvolvimiento dicho sector agroindustrial. De ahí que para solucionar su problemática hace necesaria la presencia de Estado, a través de sus secretarías correspondientes, para solucionar este tipo de conflictos, asimismo, él requiere la colaboración de los empresarios, productores y demás actores involucrados, y así cada actor pueda continuar desempeñando su función, donde el sector privado invierte en sus instalaciones, y el gobierno vigila que se cumplan los decretos o acuerdos establecidos.

Por tanto, el modelo empresarial mexicano debe crearse en un círculo óptimo mediante un proceso de inversión, producción, transportación, comercialización/venta, consumo, ganancia, reinversión, etc. Para que suceda lo anterior, Roberto Corona Guzmán, profesor del Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM y funcionario de SECOFI, advierte: "México enfrenta presiones competitivas y requiere de un marco institucional y regulatorio que defienda sus intereses e impulse la productividad de sus empresas, promueva la innovación tecnológica, atraiga inversión extranjera, fomente el ahorro interno y estimule y distribuya con mayor equidad la creación de la riqueza"⁽⁴⁰⁾. Por tanto, reconocemos que se debe crear un clima favorable en México para el desarrollo de la industria nacional, a través de un conjunto de aportaciones de los principales actores de la economía nacional, así, el Estado debe proporcionar los elementos necesarios para una mejora en la red de telecomunicaciones, simplificación de trámites administrativos y una adecuada política industrial

⁴⁰ Corona Guzmán, Roberto. "El entorno económico internacional en un mundo...". Comercio Exterior, p.920.

acorde con las necesidades de la industria; y las empresas tienen que eficientar sus procesos productivos en materia de precios, calidad y servicio para responder con agilidad a la competitividad de los mercados internacionales. Una economía nacional dinámica permite atender las necesidades de la población como educación, seguridad social, habitación, servicios públicos, desarrollo del capital humano, la capacitación para el empleo obrero y gerencial. En suma, consideramos que el reforzamiento de estos elementos son esenciales para poder integrarse de manera correcta a la economía mundial.

Las necesidades de tipo social como educación, salud, vivienda, bienestar laboral, empleos, mitigar la pobreza, reducción de desigualdades o equilibrar el poder adquisitivo; así como incrementar el desarrollo tecnológico, promover la inversión extranjera directa, proteger el medio ambiente, e intensificar las relaciones en materia comercial entre los países, hacen importante la acción del Estado en el mercado o como conductor de políticas económicas, trabajando a lado de empresas privadas. Es decir, advertimos las necesidades de que el Estado debe intervenir en áreas prioritarias como la protección temporal o de corto plazo de las industrias nuevas, defensor de las reglas especificadas en Acuerdos, en cuanto a la relación obrero - patronal, cuidar el financiamiento de préstamos a tasas moderadas, y procurar el alza en inversiones públicas y privadas.

La presencia estatal en la actualidad no se necesita minimizar, sino aumentar su participación sólo en sectores urgentes de asistencia, para cuando las empresas sean independientes o competitivas, la colaboración del Estado se dirija hacia otras áreas que más lo requieran. El rol del Gobierno ocupa un espacio indispensable en los ámbitos económico, político y social, el Estado debe acompañarse de una administración sólida y eficaz, sin caer en un desorden de la estructura de Gobierno.

La nueva ortodoxia de la reforma económica acentúa: "Un mercado libre, disminución de la intervención del Estado, liberación del comercio, la desregulación de la empresa y la privatización" ⁽⁴¹⁾. Sin embargo, consideramos que la apertura comercial es correcta para empresas consolidadas en el mercado nacional y extranjero; pero para las industrias de reciente creación o débiles el Estado debe proveerlas, como podría ser la atracción de inversión extranjera dirigida hacia estos sectores, o algunos incentivos temporales del Gobierno, dichas acciones no se consideran competencias desleales, pues de otro modo estas empresas no podrían desarrollarse o subsistir. Por tanto, debe aplicarse una combinación de política económica proteccionista y de apertura. Asimismo, el Estado y el mercado tienen que ser complementarios; sin la función reguladora de uno no puede existir el otro.

Además, en el caso de algunos países asiáticos como Taiwán, parte de su éxito se debió a un trabajo en conjunto Estado-sector privado. Ernesto Henry Turner Barragán, Jefe del Departamento de Economía de la UAM, señala que: "El éxito del proceso de desarrollo de Taiwán consistió en que el Estado se encargó de crear un clima estable para el desenvolvimiento de la empresa, a través de subsidios a la industria débil con programas temporales, atracción de la inversión extranjera y el cuidado de la transferencia tecnológica hacia la empresa nacional, propició el ahorro interno, entre otras políticas"⁽⁴²⁾. Por tanto, comprendemos que la participación del Estado en la economía de un país es importante, y no se debe relegar.

La crisis de la deuda en el decenio de 1980 en América Latina abrió un periodo de estancamiento, elevada inflación, fragilidad de la balanza de pagos e inestabilidad económica, ello provocó adoptar los programas de reforma

⁴¹ Solimano, Andrés. "Diversidad de la Reforma Económica: Experiencias...". Pensamiento Iberoamericano p.59.

⁴² Turner Barragán, Ernesto Henry. "El modelo de promoción de las exportaciones en Taiwán". Comercio Exterior. p.995.

económica como solución para superar la crisis económica, casos concretos fueron Chile, México, Bolivia y más tarde Argentina.

Los resultados de la aplicación del programa de manera general en los países de Chile, México y Bolivia son ⁽⁴³⁾:

- a) Una inflación reducida con costes en la actividad económica y salarios.
- b) La inversión pública y privada disminuyó en las fases iniciales del programa para después requerir de varios años para su recuperación.
- c) Hubo una contracción del Producto Interno Bruto.
- d) La medidas de ajuste aumentaron las tasas de desempleo y crearon un descenso en el gasto social para la educación y sanidad.

La historia advierte que las reformas económicas iniciadas en los años ochenta no fueron la solución a los problemas económicos, más bien condujeron a un deterioro del nivel de vida, por consiguiente, el Gobierno con la ayuda del sector privado requiere:

- a) Tener salarios bien remunerados para que el trabajador satisfaga sus necesidades de alimento, salud y vivienda. Roberto Corona Guzmán menciona: "Es deber del Estado impulsar la infraestructura integral necesaria para que México alcance mayores niveles de competitividad" ⁽⁴⁴⁾. Por consiguiente, creemos que se debe reforzar la estructura de comunicaciones, por ejemplo, para disminuir tiempos y costos en el transporte de productos; procurar la asociación de los niveles educativos con las industrias, intensificar la seguridad

⁴³ Solimano, Andrés. "Diversidad de la Reforma Económica: Experiencias...". Pensamiento Iberoamericano, pp.76-77.

⁴⁴ Corona Guzmán, Roberto. "El entorno económico internacional en un mundo...". Comercio Exterior, p.912.

social, y regular la economía a través de leyes y reglamentos que propicien el desarrollo exportador y la permanencia de las inversiones extranjeras no especulativas; dichos elementos pueden incidir en el nivel de productividad de un país.

b) La desmesurada privatización de empresas públicas es perjudicial, pues incrementa el desempleo, es preciso sólo dejar en propiedad de particulares aquellas empresas que representan una carga fiscal para el Gobierno, y mantener aquellas industrias paraestatales rentables. George Tsai señala, entre una serie de enseñanzas para los países en desarrollo que: "El Gobierno debe mantener un grupo importante de empresas públicas para usarlas como palanca y así forzar a las empresas privadas a cumplir con la intervención selectiva y las estrategias de desarrollo" ⁽⁴⁵⁾. Por tanto, es una medida adecuada para obligar el desarrollo productivo del sector privado auxiliado de manera temporal por el Gobierno.

Oswaldo Sunkel menciona: "La naturaleza de la interface Gobierno-sector privado-financiamiento es crucial para producir estrategias nacionales de penetración de mercado."⁽⁴⁶⁾

Consideramos que un equilibrio de acción entre las empresas privadas y el Estado en el mercado es correcta para lograr la transformación o el crecimiento de la planta productiva de un país.

Al respecto, George Tsai señala: "Las políticas gubernamentales, tales como la capacitación de los trabajadores mediante el sistema educativo y las cuantiosas inversiones en infraestructura, que eleven la productividad general y amplían el

⁴⁵ Turner Barragan, Ernesto Henry. "El modelo de promoción de las exportaciones en Taiwan". Comercio Exterior, p.991.

⁴⁶ Sunkel, Oswaldo. "El marco histórico de la Reforma Económica...". Pensamiento Iberoamericano, p.39.

potencial productivo del país, se vuelven cada vez más importantes" ⁴⁷. Por tanto, creemos que la actuación del Estado es substancial en la creación de un ambiente propicio para el crecimiento de las empresas; la apertura comercial debe ser gradual, es decir, tiene que existir una política de desarrollo concertada, un equilibrio justo entre el Estado y la iniciativa privada, y así, evitar caer en una sobreprotección o inhibición del sector privado.

Uno de los reflejos de la política neoliberal son los Acuerdos de Libre Comercio que el Gobierno de México tiene con países de América Latina y del Norte, caso concreto el Tratado de Libre Comercio con los Gobiernos de Estados Unidos y Canadá, una negociación sobre el comercio de bienes, barreras técnicas al comercio, compras del sector público, inversión y servicios, y solución de controversias. También, se aprobaron dos Acuerdos de cooperación paralelos al Tratado en materia de medio ambiente y cuestiones laborales, y un memorándum de entendimiento en lo que respecta a la aplicación de salvaguardas contempladas en el Acuerdo.

En efecto, el objetivo es la diversificación de las relaciones comerciales internacionales en cuanto a bienes o capitales-inversión con otros países, para encontrar mercados a productos mexicanos, motivar a incrementar la competitividad de las industrias nacionales frente a las del exterior. Por tanto, la protección a la industria desaparece, pero hay algunos sectores de la producción en recesión, por consiguiente, es necesario darles apoyo, pues representan las bases del progreso cualitativo y duradero de la economía de un país frente a un panorama de apertura económica. George Tsai señala: "El Gobierno debería impulsar el establecimiento de industrias nacionales que sustituyan importaciones, realizar préstamos a bajo costo, para alentar el desarrollo de ciertas industrias ligeras básicas como la textil, alimentaria, entre otras, los

⁴⁷ Turner Barragán, Ernesto Henry. "El modelo de promoción de las exportaciones en Taiwan". Comercio Exterior, p.991.

incentivos tienen el efecto de incorporar a la producción empresas que en otras condiciones serían incapaces de competir; empero, la protección y el monto de los estímulos deberán disminuir gradualmente, para obligar al empresario a mantener sus rendimientos sobre la base de la reducción de costos que obtiene; al aumentar su escala y nivel tecnológico" (48). Consideramos que el Gobierno de México precisa seleccionar qué industrias requieren más ayuda que otras, destinar incentivos temporales para reparación o adquisición de equipos, y nivelar sus finanzas, procurar la diversificación de productos y analizar sus posibilidades de exportación. La razón de insistir en amparar a las empresas, y a promover la inversión de nuevos productos es la lección de la historia en asuntos económicos, es imposible atenerse a una sola rama de la producción como lo fue el petróleo, o más reciente la cuestión de los capitales especulativos, si bien en su momento ayudaron en cuanto a la inversión, el gasto público, o fueron fuente de divisas, ellos no deben significar la única solución a problemas económicos.

Por último, existen dos factores interesantes a considerar en el desenvolvimiento de México:

- a) El proceso de globalización de la economía mundial influye bastante en la política comercial nacional, pues el Gobierno de México establece Acuerdos en zonas estratégicas para los negocios, asimismo, propicia a mejorar la calidad de los productos, de los servicios, y de la infraestructura pública con una buena red de comunicaciones y transportes. Pero aún no hay un equilibrio general entre el trabajo desarrollado, el tiempo invertido, la inversión realizada en hacer algo y el resultado logrado de los productos o servicios que se ofrecen a nivel nacional.

⁴⁸ Turner Barragán, Ernesto Henry. "El modelo de promoción de las exportaciones en Taiwan". Comercio Exterior. p.990.

José Ignacio Martínez Cortés, profesor del Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM, menciona: " Para fortalecer la eficiencia y la productividad o capacidad tecnológica de la empresa se requiere de apoyos gubernamentales, sociales o privados, e incluir a Universidades, instituciones de investigación superior y otros organismos públicos y privados" ⁽⁴⁹⁾. Por consiguiente, consideramos que en México se deben considerar estrategias de apoyo a industrias nacionales prioritarias con créditos de interés bajos, financiamientos para importar insumos que se utilizan en la elaboración de productos exportables, exenciones de impuestos; todo ello en forma temporal, asimismo, se necesitan disminuir los aranceles de los productos o empresas con estabilidad en el mercado interno y capaces de competir con las del exterior, es decir, aplicar una política industrial gradual y acorde con la realidad de las necesidades de las industrias y su entorno.

b) **Financiamiento externo.** La aplicación de políticas dictadas por organismos financieros internacionales como el FMI conducen al Gobierno de México a cumplir requisitos de reducción de la inflación, disminución del gasto público y una política fiscal estricta, para asegurar los préstamos adquiridos; estas medidas provocan costes sociales en educación, salarios, sanidad y otros servicios.

Mientras el Gobierno no auxilie al ramo productivo y se dé prioridad al ahorro, tendrá que recurrir al financiamiento externo de organismos internacionales o de países industrializados, por tanto, lo hará más vulnerable frente al exterior. Por consiguiente, uno de los canales viables puede ser la atracción de inversión extranjera para mejorar las empresas nacionales, al respecto, George Tsai advierte que: "El país debe aprovechar la ventaja de la mano de obra barata y sus

⁴⁹ Martínez Cortés José Ignacio. "La política industrial y la competitividad del sector exportador". *Relaciones Internacionales*. p.64.

recursos naturales específicos agregándoles valor; buscar preferentemente la colaboración de la inversión extranjera y la producción complementaria, lo que permitirá adquirir cierta especialización⁽⁵⁰⁾. Por tanto, consideramos que el intercambio de información o innovación tecnológica obtenida con la asociación de empresas extranjeras significa una respuesta a la falta de presupuesto, ya sea público o de la misma industria privada nacional para desarrollar investigaciones, asimismo, se pueden encontrar canales de comercialización para mercancías nacionales en cierto mercado extranjero; y además, las coinversiones brindan la oportunidad de que cada socio ofrezca un determinado porcentaje de capital para poner en practica un proyecto de fabricación de algún producto.

Roberto Corona Guzmán menciona: "México debe insertarse en el mercado mundial a partir de una estrategia económica apoyada en la participación de todos los sectores productivos, que prevea los intereses y necesidades de la sociedad para elevar la confianza, la inversión, la producción, la educación, la competitividad, las exportaciones y, en general, los niveles de vida" ⁽⁵¹⁾. En suma, se requiere aprovechar los recursos naturales y la mano de obra de México, a través de la inyección de capital acompañada de innovación tecnológica y fuerza laboral calificada para mantener el crecimiento y las ganancias de la productividad.

⁵⁰ Turner Barragán, Ernesto Henry. "El modelo de promoción de las exportaciones en Taiwan". Comercio Exterior. p.991.

⁵¹ Corona Guzman, Roberto. "El entorno económico Internacional en un mundo más inderpendiente". Comercio Exterior. p. 921

2.2 Reformas económicas en México desde fines de los años ochenta hasta principios de los años noventa

La política económica del Gobierno de México en el periodo de 1970-1981 no produjo un crecimiento puesto que⁽⁵²⁾:

- a) Algunos capitales nacionales y extranjeros obtuvieron ganancias y no las invirtieron en el sector productivo.
- b) El Gobierno adquirió empresas en quiebra y las subsidió.
- c) El Gobierno defendió en exceso a las industrias nacionales frente a la competencia externa.

Antes de 1980 prevalecía en toda América Latina la estrategia ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones); la política industrial era ante todo política comercial con altos aranceles complementados con barreras no arancelarias. Es decir, hubo una protección generalizada por parte del Estado al sector productivo; sin embargo, las ganancias no fueron reinvertidas en el mismo sector, no hubo un desarrollo del sistema de financiamiento y no existió una política comercial que garantizara las divisas necesarias para el crecimiento.

Con el agotamiento del modelo de desarrollo a finales de los setenta, en el decenio siguiente comienzan a manifestarse algunas señales de inestabilidad económica, las cuales desaparecen con el auge petrolero de 1978 a 1981, pues el factor importante que dinamizó la economía mexicana era el petróleo. Un año después la economía entra en un periodo de crisis, y la caída de los precios del petróleo la agudiza, hay una reducción de la inversión, del gasto público, y una escasez de divisas.

⁵² Levy Orlik, Noemi. "Modelo neoliberal si fracasó". El Financiero, p.35A.

Asimismo, el problema de la deuda fue un punto de inflexión importante para el desarrollo mexicano. Cuando a finales de los setenta el país mostraba altas tasas de crecimiento económico, así como enormes reservas probadas de petróleo, le fue concedida una gran parte de los créditos otorgados a países en desarrollo. Sin embargo, a partir de 1982 el aumento de la deuda externa fue el principal límite para el crecimiento.

En la primera mitad de los años ochenta, el Gobierno de México aceptó el programa de ajuste dictado por el FMI y con el apoyo del Banco Mundial inició algunos cambios estructurales en su economía, impulsó las exportaciones, e ingresó al GATT para garantizar su compromiso de liberalizar la economía nacional. Durante la década de los ochenta hubo un profundo cambio de enfoque en la mayoría de los países latinoamericanos; la estrategia ISI (desarrollo hacia adentro) fue sustituida por una estrategia orientada hacia las exportaciones (desarrollo hacia afuera). La transformación del déficit de la balanza comercial, a comienzos de los años ochenta, en importante superávit a finales de esa misma década, es una indicación empírica clara del importante esfuerzo hecho por muchos países latinoamericanos para aumentar sus exportaciones⁽³³⁾.

Por tanto, el Gobierno de México comienza una política de apertura en el área comercial y financiera a fines de los años ochenta y principios de los años noventa con:

- a) La privatización de empresas estatales fue de manera gradual desde 1986, un ejemplo es la industria azucarera, y la participación del capital extranjero a través de concesiones en puertos, red carretera y otros sectores.

³³ Meller, Patricio. "Ajuste y Reformas Económicas en América Latina: Problemas y Experiencias recientes". *Pensamiento Iberoamericano*, p.34.

Son dos los principales argumentos en favor de la privatización (⁵⁴): Se considera en primer lugar que las empresas privadas son más eficientes que las públicas ; los beneficios y el riesgo de pérdida del capital propio constituyen incentivos para que los empresarios privados hagan todo lo posible por lograr la eficiencia. El segundo argumento tiene que ver con el déficit público ; dado que las empresas públicas no quiebran, pueden convertirse en un factor importante de crecimiento del déficit público.

Sin embargo, consideramos que el Estado debe evitar la privatización de empresas públicas eficientes, y así aminorar una caída drástica del empleo.

- b) En 1970 el comercio exterior de México presentó elevados aranceles y permisos previos de importación, para diciembre de 1987 los aranceles tienen una tasa máxima de 20 por ciento (⁵⁵), y los permisos previos de importación afectaron en 1992 sólo el 10 por ciento (⁵⁶). A principios de la década de los años ochenta fue aplicado este nuevo régimen comercial, para abrir la economía nacional y lograr la diversificación de las exportaciones, como forma de equilibrar el déficit existente en la balanza de pagos (⁵⁷).
- c) Hubo reformas, por ejemplo la Ley de Comercio Exterior de 1986, y la Ley Aduanera.. Ello fue con el fin de facilitar el impulso a las exportaciones, e incluye medidas como reducción de impuestos a las importaciones necesarias para los exportadores y la simplificación administrativa.

⁵⁴ Meller, Patricio. "Ajuste y Reformas Económicas en América Latina : Problemas y Experiencias recientes". Pensamiento Iberoamericano. p.40.

⁵⁵ Calva, José L. "El colapso dual del modelo neoliberal", EL Financiero. p.25.

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ Aguilar, Adrian G. y Graizbord, Boris. "La restructuración regional en México : cambios de la actividad económica urbana, 1980-1988". Comercio Exterior. p.143.

d) El elemento que reafirma la política de apertura es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ahí los productos de México aprovechan las preferencias arancelarias a través de los certificados de origen, y representa una parte del objetivo de diversificación de mercados. Aunque hay ramas de la producción nacional que podrían verse afectadas por la falta de capacidad aún para cubrir el mercado interno, y la poca eficiencia tecnológica en sus procesos de elaboración o transformación de la materia prima o producto (⁵⁸). Por consiguiente, es preciso otorgar incentivos económicos selectivos y temporales proporcionados por el Gobierno mexicano.

Por consiguiente, el Gobierno de México abre sus fronteras comerciales, por tanto, promueve la inversión de los empresarios en sus propias plantas. Sin embargo, advertimos que el Estado debe considerar la obsolescencia y las cargas financieras de las industrias.

Además, en México no hay un alto grado de mano de obra calificada ni una población, de manera general, con un buen nivel educativo, subsiste todavía el analfabetismo, y existen zonas donde falta urbanización. Por tanto, es necesario que el Gobierno de México junto con el sector privado promuevan el desarrollo en los niveles educativo y laboral, así como mejorar la planta industrial y el campo mediante la aplicación de tecnologías nuevas, ya que estos elementos inciden en el crecimiento o el grado de competencia de una nación.

Al respecto, José Ignacio Martínez Cortés menciona : "Ahora que la apertura comercial está consolidada (y no precisamente por el éxito exportador) es preciso adoptar una política industrial acorde a las circunstancias de la economía nacional y del contexto internacional para así tener un desarrollo industrial que impulse el crecimiento económico del país, esta política debe incluir incentivos

⁵⁸ García, Chávez, Luis R. "Perspectivas de la agroindustria cañera de México...". (En la agricultura mexicana...), p.77.

fiscales, capacitación investigación y desarrollo tecnológico, así como un cambio en la infraestructura carretera, portuaria, y de telecomunicaciones, y para la ejecución de esta política es preciso que el Gobierno, los empresarios y las instituciones de educación superior participen" (59). Por tanto, consideramos necesario que el Gobierno asuma su papel para impulsar la instrumentación de una verdadera política industrial acorde a la apertura comercial. Lo que pretendemos es que exista un apoyo al desarrollo industrial, el que a su vez traerá beneficios colectivos en términos de producción, mayor inversión y empleo, desarrollo de nuevas tecnologías, y así, mejorar la industria mexicana en el contexto económico de la globalización, del cual ya somos parte, por tanto, es preciso una política que utilice el comercio exterior como incentivo, pero con innovación tecnológica como motor de capacidades competitivas.

Por tanto, señalamos necesario que exista una coordinación de las políticas industriales con las fiscales, científicas, educativas, laborales y de comercio exterior para alcanzar y consolidar una estrategia industrial que fortalezca el crecimiento económico de México.

Lo que buscamos es la existencia de una coordinación o acción conjunta entre el Gobierno, los industriales o productores nacionales, así como de las universidades, en la elaboración de políticas o programas que reconozcan las necesidades del sector productivo, y en que cada actor cumpla su función, considerando que la autoridad gubernamental, es la encargada de implementar la política industrial, y los empresarios son los directamente involucrados en su instrumentación y conocedores de la situación y necesidades de la industria, asimismo, la investigación en ciencia y tecnología, así como la formación de recursos humanos la realizan las universidades. Por consiguiente ello no significa

⁵⁹ Martínez Cortés, José Ignacio. "La política industrial y la competitividad del sector exportador". Relaciones Internacionales, p.53.

un desplazamiento del mercado por la burocracia, sino sólo la conjunción de esfuerzos cooperativos entre los sectores públicos y privados.

La política industrial dirigida a apoyar el sector productivo no debe entenderse como el otorgamiento de subsidios, sino debe realizarse a través de estudios sectoriales para impulsar a aquellas industrias que pueden promover el crecimiento económico, ni tampoco pretendemos que sea una política populista. Si bien estamos inmersos en una economía de libre mercado, el Estado debe asumir su papel para emprender una política industrial acorde a la apertura comercial.

Asimismo, José Ignacio Martínez Cortés señala: "Los lineamientos de la nueva política industrial deben tomar en cuenta la internacionalización de la producción, los acuerdos comerciales que México ha firmado y la competitividad que la industria nacional debe alcanzar. Por tanto, si la industria nacional es menos eficiente que la de otros países y requiere protección frente a la competencia exterior, esta protección debe otorgarse sólo cuando la actividad en cuestión se considere de importancia para el país, o cuando dicha protección sea indispensable para contrarrestar las políticas proteccionistas y de subsidios a la exportación de otros países. Sin embargo, la política debe ser tal que en forma gradual reduzca, y en el mediano plazo transforme o elimine la necesidad de la protección, orientada sólo a compensar la menor eficiencia de la empresa nacional" (60). Por tanto, es preciso de que si una industria nacional requiere estímulos de tipo fiscal o créditos a bajas tasas de interés para poder reestructurar o mejorar sus finanzas y poner en práctica un proyecto de desarrollo de su planta fabril, consideramos adecuado que exista este tipo de otorgamientos, siempre y cuando, la asistencia sea temporal y selectiva; un ejemplo podría ser

⁶⁰ Martínez Cortés, José Ignacio. "La política industrial y la competitividad del sector exportador". *Relaciones Internacionales*, p.63.

una industria con poca eficiencia, y de la cual dependen una buena parte de la población económicamente activa del país.

Asimismo, señalamos que este tipo de política de fomento industrial deberá dirigirse a incrementar la inversión, empleo, ramas con prioridad y necesidades de desarrollo tecnológico para estar en igualdades de circunstancias con nuestros competidores en el campo internacional.

Considerando que en la actualidad en el mercado internacional no sólo compiten las empresas sino que detrás de las mismas está la infraestructura productiva, institucional y humana de todo un país, y en que la fuerza laboral juega un papel central, sobre todo si son recursos humanos altamente calificados, por consiguiente, advertimos que es conveniente prestar la debida atención a los factores internos, debido a que ellos en última instancia reflejan el deterioro o crecimiento de un país.

Al respecto Rosa María Piñón Antillón, profesora de tiempo completo de la Coordinación de Relaciones Internacionales de la UNAM; -menciona: "Las estrategias gubernamentales para hacer de México un país exportador, parten principalmente de negociaciones y acuerdos de libre comercio con el exterior, cuando en forma paralela, tendría que darse una gran importancia al fortalecimiento de la capacidad productiva y de la oferta exportable" ⁽⁶¹⁾. Por consiguiente, consideramos que los círculos gubernamentales y empresariales de México deben poner en práctica el concepto de competitividad internacional, a partir del cual "un país puede producir bienes y servicios que pasen la prueba de los mercados internacionales y simultáneamente mantenga y/o expanda los ingresos reales de la población" ⁽⁶²⁾. Por ello advertimos la necesidad de elevar el nivel educativo de México, que exista una cooperación entre la universidad y la

⁶¹ Piñón Antillón, Rosa María. "El reto de México: desarrollo y mercados externos". *Relaciones Internacionales*, p.21.

⁶² *Ibidem*, p.19.

industria, así como capacitar la mano de obra en el sector público y privado, y haya un financiamiento barato por parte de instituciones de crédito, para poder emprender proyectos que revitalicen la planta industrial y el campo.

También, señalamos que fomentar la competitividad económica implica una interacción eficaz entre el Estado mexicano y el aparato productivo, es decir, la política industrial debe estar encaminada a la solución de la problemática que padece el sector industrial, Rosa María Piñón Antillón señala : "Las políticas gubernamentales, la eficiencia de la gestión pública y la distribución del ingreso nacional y la formación de recursos humanos calificados, son fundamentales para la transformación del aparato productivo, es decir, las interacciones entre el Estado y el aparato productivo no sólo son necesarias sino de suma importancia para el desarrollo nacional" ⁽⁶³⁾. Por consiguiente, consideramos que dentro de una economía abierta, el nuevo papel del Estado debe ser regulador y vigilar el respeto a las reglas del libre mercado donde la oferta y la demanda impondrán las condiciones, y el desempeño de las empresas será corresponder eficazmente a los incentivos otorgados, y procurar la reactivación de sus plantas fabriles a través de la inyección de mejoras tecnológicas y la capacitación de su fuerza laboral.

Si partimos de que la política industrial puede definirse como : "Una actividad abierta y cooperativa entre la Administración Pública y los agentes económicos y sociales. Las iniciativas y responsabilidades de cara a la modernización del tejido industrial, corresponden a las empresas, que son las verdaderas protagonistas del cambio, mientras que a los poderes públicos les incumbe adaptar el marco jurídico y económico a las necesidades vigentes con el fin de favorecer el desarrollo. La intervención sectorial directa debe considerarse como transitoria y sólo cuando se trate de un sector industrial de interés preferente o estratégico

⁶³ Piñón Antillón, Rosa María. "El reto de México : desarrollo y mercados externos". Relaciones Internacionales, p.20.

para el país" ⁽⁶⁴⁾. Entonces lo anterior es congruente cuando advertimos que el Gobierno de México, empresarios y universidades deben participar en el diseño y ejecución de programas o políticas industriales acordes con la apertura económica del país, y la competitividad que ésta misma exige, en el que se contemplan las necesidades básicas del sector a atender, previo estudio del mismo, fijando las metas a alcanzar por las empresas a las que se apoyaría, la ayuda debe ser transitoria. En esta política debe cuidarse no caer en excesos proteccionistas, sino más bien es una conjunción de esfuerzos de los entes públicos, privados y sociales, y en que cada uno responda de manera correcta a la función que le corresponde.

El desarrollo, transformación productiva o desenvolvimiento de cualquier país se basa en los objetivos, estrategias o instrumentos que le dan forma a la política industrial.

Por último, se explican las razones por las cuales se le ha dado énfasis en la presente investigación para elevar el nivel educativo y la atracción de la inversión extranjera en México, así se tiene que :

- a) El crecimiento de un país depende de un pueblo con un buen nivel educativo, y contar con los instrumentos para desarrollar una investigación. En la actualidad el Gobierno de México redujo el gasto social hacia la educación, entre 1984 y 1993, pasó de 43.3 a 39 por ciento ⁽⁶⁵⁾. Sin embargo, en otros países como Corea del Sur y Taiwan dan prioridad a la educación e investigación, pues forma parte primordial para el desarrollo de un país. En Corea del Sur, por ejemplo la contribución del sector privado al gasto de investigación y desarrollo

⁶⁴ Bueno Campos, Eduardo. Fundamentos de economía y organización industrial. Dc. McGraw Hill. p.252. (citado por Martínez Cortés, José Ignacio. "La política industrial y la competitividad del sector externo". Relaciones Internacionales)

⁶⁵ Gutierrez, Elvia. Y Piz, Victor. "El FMI los candados del Fondo". EL Financiero. p.13.

fue en 1987 de 80 por ciento (⁶⁶). De esta manera consideramos que el Gobierno de México e iniciativa privada deben destinar dinero para el gasto social hacia la investigación y educación, y por consiguiente, lejos de aminorar los gastos hacia la educación, en México se requiere aún más revisar la política educativa, principalmente en el nivel superior para adecuar los recursos humanos de las universidades a las industrias. En un mundo globalizado y de transformaciones tecnológicas, así como de fuerte interdependencia comercial, la competencia es cada vez mayor, y entraña el replanteamiento de las actitudes de los empresarios en materia de precios, calidad y servicio, ello requiere contar con mejoras en las técnicas de procesamiento y una mano calificada, aquí la inversión en el campo educativo y laboral juegan un papel importante para responder con mayor rapidez a la dinámica de los mercados internacionales. Por tanto, creemos que en México se necesita mejorar el sistema educativo, es decir, que exista una política de mayor alcance de las diferentes regiones del país.

- b) La participación del Estado es importante en la conducción del financiamiento externo hacia áreas productivas. Martha Bekerman, et al, investigadores del Centro de Estudios de la Estructura Económica de la Universidad de Buenos Aires, concluyen : "La inversión extranjera directa repercute en el proceso de industrialización exportadora en tres aspectos contribuye al ahorro interno, suministra la tecnología y la experiencia productiva necesarias para alcanzar niveles adecuados de competitividad y abre las puertas de los mercados internacionales" (⁶⁷). Por tanto, consideramos que la inversión extranjera directa debe incrementarse para poder adquirir plantas y equipos necesarios para la industria nacional. Además, el Gobierno de México tiene que asegurar mediante cláusulas una eficaz transferencia de tecnología, es decir, la transferencia del exterior se dirige hacia una determinada firma, por

⁶⁶ Bekerman, Martha, et al. "El milagro económico asiático: Corea, Taiwan, Malasia y Tailandia". Comercio Exterior. p.317.

⁶⁷ *Ibidem*, p.316.

consiguiente, se debe procurar que se extienda al resto de las empresas nacionales, así el país receptor logrará una capacidad tecnológica interna y podrá elaborar mercancías con más contenido nacional, y posteriormente, lograr exportarlas.

En suma, no se busca volver al sistema anterior de una economía cerrada, cuando el Gobierno llevó la mayoría de las funciones del mercado, sino encontrar un equilibrio entre la apertura económica y el refuerzo de la estructura industrial nacional, para evitar caer en los mismos problemas ocurridos en años anteriores, o provocar la desaparición de empresas nacionales, que en dado momento si se les ayuda pueden ser una opción para generar divisas hacia el país.

CAPÍTULO 3

LA INDUSTRIA

AZUCARERA DE MÉXICO

ANTE LA APERTURA

COMERCIAL

3. La industria azucarera de México ante la apertura comercial

El Gobierno de México cambió su política hacia una de liberación y privatización del sector paraestatal, de ahí el interés por el estudio sobre la industria azucarera, para ver los efectos de la nueva instrumentación en ella.

La primera parte se refiere a la cartelización del sector azucarero mexicano en los años treinta, hasta llegar a un proceso de privatización en los años ochenta y la crisis de la industria en 1991, es necesario conocer la historia para ver qué políticas se aplicaron y no funcionaron, y aprender de ellas. El análisis comienza a partir de los años treinta, pues una vez terminada la revolución se restablece el orden y el funcionamiento normal de las fábricas de azúcar, hay una regulación en cuanto a precios, consumo y venta del producto.

La segunda parte habla acerca de las políticas azucareras de México y Estados Unidos, se busca entender de qué manera les resulta benéfica al aplicarlas, también, se deben considerar sus desventajas para encontrar un camino de solución.

La tercera parte trata sobre la producción y consumo de azúcar de México y Estados Unidos, dos factores que determinan el proceso de liberación, ya sea en forma gradual o rápida, conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La cuarta parte corresponde a un estudio comparativo entre México y Estados Unidos: la productividad y costos de producción en campo y fábrica, elementos que influyen en las ganancias y en la ampliación de mercados.

La quinta parte aborda el tema del Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre los Gobiernos de México y Estados Unidos con respecto al comercio

del azúcar, pues Canadá no puso objeciones al respecto. La finalidad del Acuerdo es liberalizar el comercio del azúcar entre México y Estados Unidos, aunque hay requisitos que cumplir para una exención de impuestos en forma gradual o acelerada.

Por último, la sexta parte es en cuanto al grado de competitividad del jarabe de maíz en el mercado mexicano, dado que es uno de los principales sustitutos del azúcar en Estados Unidos. Además, se trata de conocer los factores que determinan su penetración en el mercado nacional.

3.1 De la cartelización del sector azucarero mexicano en los años treinta hasta la crisis de la industria azucarera mexicana en 1991

Pasada la revolución, los industriales presentaron quejas al Gobierno de México en cuanto al permiso para exportar sus excedentes, pues había un problema de sobreproducción. Ello hizo necesaria la primera intervención del Gobierno en el sector, por lo tanto, con el Decreto del 30 de agosto de 1927, se creó un impuesto al azúcar vendido en el país, y el monto serviría como un fondo de subsidio a las exportaciones.

Las zafras de 1929/1930 y 1930/1931 representaron una sobreproducción en el mercado interno, ello obligó al régimen del presidente Ortiz Rubio a tomar medidas como: permitir la ampliación de la cuota de exportación, y la destrucción de campos cañeros.

Sin embargo, continuó una pésima situación económica y financiera para los ingenios, existían conflictos laborales, presiones sociales por bajos salarios, y la amenaza directa a la permanencia de las fuentes de trabajo, ello provocó conflictos y desajustes entre los ingenios. Por consiguiente, el presidente Ortiz Rubio se manifestó dispuesto a ayudar a la industria azucarera, y se llegó a un Convenio el 19 de noviembre de 1931 entre el Gobierno y los productores importantes, como respuesta a la crisis de 1931 se cartelizó a la industria ⁽⁶⁸⁾, mediante la cual se logró consolidar una estructura monopólica de control y regulación del mercado, pues eliminó la competencia entre los productores individuales poderosos, y también, entre las diversas regiones azucareras del país. La creación de Azúcar, S.A. significó la definitiva cartelización de todos los productores mexicanos de azúcar, pues se obligó a los asociados a entregar su producción total a la empresa para su manejo y venta. La organización empresarial se encargó de la distribución y venta del producto en el mercado

⁶⁸ Crespo, Horacio, et al. Historia del azúcar en México. (Tomo I). p.255.

nacional. El Estado concedió subsistencia a los medianos y pequeños productores dió disponibilidad de crédito oportuno y barato, y aseguró el control del variable precio del producto.

Los problemas de sobreproducción continuaron durante la década de los treinta, y principios de los años cuarenta, se aplicaron soluciones para controlar la producción en esos momentos. La participación estatal aumentó a partir de los años cuarenta, así, el 12 de agosto de 1949 el Gobierno instituyó el fideicomiso del azúcar a cargo de Nacional Financiera, con el objetivo de efectuar préstamos para el desarrollo de la industria azucarera. El 25 de mayo de 1951 el fideicomiso se traspasó al Banco de México. El 4 de diciembre de 1953 el manejo del fideicomiso quedó a cargo de Financiera Nacional Azucarera S.A. (FINASA) ⁽⁶⁹⁾.

A mediados de los años cincuenta la producción de azúcar bajó, y en 1958 el presidente Ruiz Cortines fijó el precio de \$1.35 ⁽⁷⁰⁾ por kilogramo de azúcar estándar al mayoreo, así, se mantuvo los próximos doce años hasta diciembre de 1970, su efecto fue una radical caída en la rentabilidad de los ingenios, crecimiento de su endeudamiento con las instituciones crediticias federales, la descapitalización y pérdida del atractivo de la actividad para la inversión. En 1960 se creó la Comisión Nacional del Azúcar integrada por el Gobierno y los productores para apoyar la producción, consumo industrial y exportación del excedente. A finales de 1965 el Gobierno de Gustavo Díaz Ordaz encargó a Nacional Financiera la adquisición y operación de los ingenios Jose María Morelos, en Jalisco, y Plan de Ayala, en San Luis Potosí, asimismo, se decidió instalar los ingenios Hermenegildo Galeana en Tabasco, Adolfo López Mateos en Oaxaca, y Melchor Ocampo en Jalisco, así, se manifiesta la orientación de producir azúcar en forma directa, por medio de la constitución de un sector de ingenios como empresas estatales. A finales de los años sesenta el Gobierno de

⁶⁹ Crespo, Horacio, et al. Historia del azúcar en México. (Tomo I).. p.960.

⁷⁰ Ibidem. (Tomo II). p.985.

México continuó subsidiando el precio del azúcar al consumidor, y ayudando en forma de créditos a los ingenios más afectados.

El 15 de diciembre de 1970 se creó la Comisión Nacional de la Industria Azucarera (CNIA) para controlar la producción, comercialización, financiamiento e investigación de la industria azucarera; estuvo compuesta por secretarías de Gobierno; aquí se desplaza al empresario de sus funciones. La reestructuración y la planeación de la industria azucarera por parte del sector público no se logró inmediatamente, a causa de la complejidad de la estructura burocrática existente. A mediados de los años setenta la falta de inversión provocó que la planta industrial se traspasara al sector público, en concepto de pago de adeudos, y en estado de completa obsolescencia de equipo y maquinaria.

La aplicación de medidas en 1975 no detuvieron el proceso de crisis en la producción azucarera, por consiguiente, en el sexenio de José López Portillo, el país se convirtió en importador de grandes cantidades de azúcar.

El 13 de julio de 1983 el presidente De la Madrid expidió un Decreto para fijar las bases de la reestructuración orgánica y administrativa de la actividad azucarera, dado que en la industria azucarera no existía un mando único y responsable del desarrollo de la industria, pues era un obstáculo para el desenvolvimiento de la actividad, así, con el Decreto se creó Azúcar S.A. de C.V., la cual actuó como una especie de contralor, desempeñando las funciones de programación, presupuestación, evaluación de la producción y comercialización del azúcar y sus derivados,

Desde comienzos de 1988 se acentuó la aplicación del Programa de Reconversión de la Industria Azucarera Paraestatal ⁽⁷¹⁾, quedaron fuera de operación cuatro ingenios, por sus niveles de obsolescencia y nula viabilidad

⁷¹ Crespo, Horacio, et al. *Historia del Azúcar en México*. (Tomo II), p.1002.

económica y financiera. Al mismo tiempo, se formalizó la transferencia del sector privado de los ingenios Atencingo, Rosales, López Mateos, Tres Valles, El Potrero, entre otros. Con la administración del presidente Salinas de Gortari se continuó el propósito de desincorporación, al considerar como transferibles el total de los ingenios paraestatales, el objetivo fue disminuir la presencia del Estado. De enero de 1985 a agosto de 1989 se privatizaron 32 de los 51 ingenios en propiedad del Estado, a mediados de 1991 eran ya 62 ingenios del sector privado ⁽⁷²⁾. Con los nuevos lineamientos de política, el incremento de los precios (supervisado por el Gobierno) se aceleró y los subsidios disminuyeron.

En la actualidad la situación de 12 ingenios es delicada, y se piensa no podrán sobrevivir. Todavía existen los problemas de un exceso de mano de obra, y un retraso o detención de la entrega de la caña, por consiguiente, provoca que los elevados rendimientos no se traduzcan en rentabilidad financiera ⁽⁷³⁾. El 15 de junio de 1991 entró en vigor el nuevo Decreto cañero publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1991, en él se establecen los pagos de liquidación de las cañas, apoyo entre los industriales y productores, entre otras disposiciones técnicas. A pesar del Decreto cañero continúa la demora en la liquidación de la caña, por consiguiente, el Gobierno tiene que intervenir de manera constante para solucionar el problema.

El 1 de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte aprobado por los congresos de Estados Unidos, Canadá y México, ello permite que el comercio del azúcar se libere en forma gradual para los tres países⁽⁷⁴⁾; sin embargo, desde la privatización de los ingenios hay pocas inversiones en las instalaciones de las fábricas, la producción azucarera presenta obstáculos por diferentes factores, aunque la zafra 1995/1996 fue la más elevada

⁷² "El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". *Comercio Exterior*, p.641.

⁷³ Daneil, Juan. "El azúcar con el amargo sabor de la crisis". *Epoca*, p.23.

⁷⁴ "El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". op. cit. p.646.

que todas las anteriores, no hay condiciones garantizable para un crecimiento de la producción.

En síntesis, la historia advierte que un sector azucarero a cargo de particulares como sucedió en los años treinta, cuarenta, y cincuenta, tenían problemas financieros, había conflictos entre los dueños de los ingenios por abarcar el mercado interno, existía sobreproducción de azúcar, entre otras dificultades. Entonces, ellos recurrieron al apoyo del Gobierno, y a su vez, éste comienza a tener mayor presencia en el sector, a través de la regulación de la producción, venta y consumo del azúcar; cada régimen presidencial adoptó medidas o políticas frente a situaciones críticas que vivió la industria según se le presentaron durante su permanencia en el poder, así, lograban poner solución al problema existente en ese momento, de manera que cuando llegaba otro presidente al poder había otro originado por una medida instrumentada en el régimen anterior, por ejemplo, a mediados de 1932 dentro del Gobierno del presidente Ortiz Rubio se dió el problema de la sobreproducción, la solución fue la exportación de excedentes, por tanto, la producción bajó y la crisis se superó. Pero en el régimen de Ávila Camacho, es decir, desde la zafra 1943/1944 se presentó un déficit de producción superado hasta 1947, y de nuevo el problema de sobreproducción se convirtió en un grave asunto. Así, el Estado incrementó su presencia en las actividades económicas y políticas del sector agroindustrial azucarero. Por consiguiente, los ingenios azucareros en propiedad estatal siguieron teniendo los mismos problemas que presentaban cuando estaban en manos de particulares, sólo habría que aumentar la obsolescencia del parque industrial de las fábricas, debido a la poca inversión en las instalaciones realizada en el transcurso de los años.

Lo que se pretende señalar aquí es que los sucesos pasados previenen de medidas instrumentadas que sólo estancaron el desarrollo de la industria azucarera nacional, pues los Gobiernos anteriores otorgaron créditos, éstos

generaron ganancias en el sector, y no se reinvertieron en él. Ahora, el propósito es evitar caer en las mismas situaciones otra vez. Si los problemas no se atacan de fondo, y sólo se den soluciones temporales las dificultades continúan, y van recayendo de un régimen presidencial a otro, por tanto, la respuesta es el apoyo de todos, el Gobierno debe cuidar que se respeten las leyes y decretos establecidos para la industria y el campo, los industriales tienen que mantener abastecido el mercado interno, en el que todos los industriales participen de manera equilibrada, este es uno de los objetivos que el Fideicomiso Ordenador para el Mercado del Azúcar pretende lograr. La idea es procurar soluciones que no creen problemas posteriores, y las intervenciones de los actores en el sector azucarero sean iguales.

3.2 Las políticas azucareras de México y Estados Unidos

A fines de los años ochenta el Gobierno de México comenzó con una política de privatización de los ingenios y concedió créditos para la compra de ellos, dicho proceso terminó en 1991. En la actualidad algunas empresas venden sus ingenios a otros consorcios o empresas, también, existe el caso de que algunas fábricas de azúcar dejan de funcionar y pasan a ser del Estado, pero él busca venderlas.

En el Decreto cañero publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1991 se fija el precio de la caña de azúcar, el cual deberá referirse al azúcar recuperable base estándar a razón de cincuenta y cuatro por ciento del precio al mayoreo de un kilogramo de azúcar base estándar, libre abordo ingenio. También, se establece la forma de cuantificar el azúcar recuperable. Además, hay un comité de la agroindustria azucarera para resolver los problemas en cuanto a la definición o disposiciones del presente Decreto, y una Junta de Conciliación y Arbitraje de Controversias Azucareras, asimismo, se describen las nuevas formas de los contratos entre los proveedores de caña y los industriales.

Para conocer más acerca sobre el pago de la caña en México se hizo una entrevista en uno de los grupos azucareros principales de México, la información se encuentra en el anexo 1. En la entrevista se destacó que el pago de la caña se efectúa de manera global en México, sin embargo, hay intentos para hacerlo de manera individual de acuerdo a la calidad de la materia prima.

Asimismo, el Consorcio Azucarero Escorpión lleva un sistema de muestreo de la caña en forma experimental, por tanto, se recurrió a uno de los ingenios del Consorcio para constatar como se lleva a cabo este sistema, la explicación detallada está en el anexo 2.

Luis R García, catedrático de la Universidad Autónoma de Chapingo, señala: "El sistema de pago de la caña de azúcar en México es deficiente, y no estimula la producción de cañas a partir de las cuales se pueda recuperar mayores contenidos de sacarosa, y no remunera de forma diferenciada a malos y buenos productores de caña dentro de la misma zona de abastecimiento de caña al ingenio" (75). Al productor mexicano se debe premiar por su buena calidad de caña, o la empresa puede elegirlo como candidato apto para otorgarle más préstamos a largo plazo. El productor y su familia tienen que obtener recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. En países como Estados Unidos y algunos de la Unión Europea se estimula el cultivo de la caña o remolacha, el campo es rentable para la empresa y el productor, pues cuentan con un sistema de pago individual conforme a la calidad de la materia prima (76). De ponerse en práctica ese procedimiento en México, la fábrica se beneficiará al recibir caña con menor cantidad de basura y aumentará la producción del endulzante.

Por otra parte, el precio del azúcar al menudeo se subsidió durante varios años y Azúcar S. A. de C. V absorbió el costo de comercialización. El subsidio desapareció y el monopolio de Azúcar S. A. de C. V. dejó de funcionar. Los precios del azúcar comenzaron a elevarse en febrero de 1990. En la actualidad el Gobierno permite la liberación del precio del azúcar en forma gradual hasta llegar a su total liberalización, el cual ya no va estar bajo control como los demás productos de la canasta básica, así, se tendrá un mercado libre interno.

Entre los mecanismos de modernización del sector está el reemplazo de Azúcar S. A. de C. V. por la bolsa azucarera Fideicomiso Ordenador para el Mercado del Azúcar (FORMA), pues en el mercado existían diversos desequilibrios como (77); la mayoría de los dueños de los ingenios vendieron su azúcar a precios inferiores

⁷⁵ García Chávez, Luis R. "Insuficiente la producción nacional azucarera...". *El Financiero*, p.6A

⁷⁶ Cerro, José A. *Política azucarera internacional: actualización y análisis económico*, p.p.24 y 27.

⁷⁷ Editorial. "FORMA: La bolsa azucarera en México". *Boletín GEPLACEA*, p.18.

a los del mercado, ocasionaron un drástico desequilibrio financiero, incluso en algunos casos su quiebra; no hubo control sobre las importaciones de azúcar, como consecuencia, existió una sobreoferta del dulce y altos costos de almacenamiento. Así, para resolver la problemática se constituye FORMA, compuesta por ⁽⁷⁸⁾:

- a) Un agente fiduciario, que es el Banco Nacional de Comercio Interior.
- b) Los fideicomitentes son todos los productores de azúcar de la República Mexicana.
- c) Los fideicomisarios son todas las personas físicas o morales, e instituciones financieras.

El objetivo de FORMA es realizar operaciones de compra y venta de azúcares, concertadas y garantizadas, contando con un sistema de información y difusión de precios a nivel nacional, así, se evitan las prácticas monopólicas, propiciando un mercado abierto y ordenado ⁽⁷⁹⁾.

El FORMA considera: "La posibilidad de financiar a los productores de azúcar mediante operaciones de reporto, las cuales permiten a los productores vender y recomprar el azúcar (utilizando los certificados de depósitos que amparen su existencia) a la institución financiera"⁽⁸⁰⁾. El problema es la existencia de un mercado deficitario del azúcar, por consiguiente, hay una especulación del precio en favor de los intermediarios al presionar el alza del precio. Cualquier institución con alta liquidez estará en posición de acaparar los certificados, por tanto, si los industriales no pagan sus préstamos queda el azúcar como garantía para las instituciones crediticias, y ellas pueden manipular el precio de venta del azúcar a

⁷⁸ Editorial, "FORMA: La bolsa azucarera en México". Boletín GEPLACFA. p.18-19.

⁷⁹ Ibidem. p.18.

⁸⁰ Ibidem. p.19.

los usuarios. **FORMA** funciona con poco presupuesto y vende pocas cantidades de azúcar, a ello se le suma la inconformidad por parte de los industriales y usuarios o compradores de azúcar en cuanto a la transparencia del precio del producto, dado que puede surgir un monopolio dentro del fideicomiso, pues la mayoría de los industriales pueden ponerse de acuerdo para vender su azúcar a través de **FORMA** a un determinado precio. Por otra parte, los industriales ya tienen fijado el precio de venta de azúcar para sus clientes, y no les convendrá vender su azúcar a los precios que fije el fideicomiso. Por último, hace falta presupuesto para el funcionamiento del fideicomiso. Los objetivos del **FORMA** son opciones buenas para regular el mercado azucarero interno, incluso sirve como mecanismo para atraer inversiones y mejorar el equipo o estructura física de una industria, por tanto, se necesita la voluntad de los industriales para respetar las reglas del fideicomiso, y hacer de esta organización un negocio con rendimientos.

Una de las medidas para proteger la industria azucarera mexicana es el sistema de aranceles específicos en dólares por kilogramo, de acuerdo con cada fracción arancelaria. Cada mes el Gobierno establece a través del Diario Oficial de la Federación el cobro del arancel específico de importación del azúcar. Además, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expide un determinado número de solicitudes para la importación del azúcar en caso de desabasto del producto en el mercado interno, y sólo se autoriza a los dueños de los ingenios para realizarla.

Por otro lado, el Gobierno de México concede la exportación temporal de azúcar para evitar los altos costos de almacenamiento, pero los industriales se comprometen a importarla cuando halla escasez en el mercado nacional; el anexo 3 contiene una información más amplia al respecto, también, ahí se mencionan los obstáculos para poner en práctica el sistema de pago individual en México, pues no son las mismas condiciones que prevalecen en otros países que llevan este procedimiento.

La política azucarera del Gobierno de Estados Unidos consiste ^(*) :

- a) En mayo de 1982 se impuso una cuota de importación distribuida en unos cuarenta países, de acuerdo a sus ventas al mercado de Estados Unidos para el periodo 1977-1981, y cuyo volumen global se fija por el Departamento de Agricultura cada año a fin de igualar oferta y demanda a los precios que se desea mantener.

- b) En 1990 la Ley Agrícola fija una cuota de importación mínima obligatoria de 1.25 millones de toneladas cortas anuales, es decir, aproximadamente 1.133 millones de toneladas métricas. La asignación de toneladas se hace conforme a la capacidad de producción y exportación de cada país. Una descripción del reparto de la cuota esta en el cuadro 2. Aquí Estados Unidos otorga ciertas cantidades de azúcar a comercializar en su mercado a través de acuerdos preferencias, asimismo, el país exportador tiene un tiempo definido de aproximadamente un año para llenar su cuota de azúcar; pero si no logra completar totalmente la cuota requerida, debido a la falta de incumplimiento de determinados países, se vuelven a hacer reasignaciones entre los demás países participantes de este sistema.

- c) El volumen de la cuota de importación puede modificarse durante el año (o el periodo de aplicación) si los precios caen por debajo o suben por encima de los valores a mantenerse.

- d) La cuota es en forma tarifaria, con vigencia de la tarifa mínima de .625 centavos de dólar por libra (salvo los países del Sistema Generalizado de Preferencia -SGP- o de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe -CBI-, así, incluye a la mayoría de los tenedores de la cuota) y una tarifa prohibitiva de 16 centavos de dólar por libra por encima del volumen de la cuota.

^{*} Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico. pp. 28-29.

e) La Commodity Credit Corporation (CCC) es una agencia gubernamental que ofrece préstamos a los procesadores (no a los agricultores a una tasa predeterminada con un plazo de nueve meses. Los procesadores deben cumplir con el pago de los precios mínimos para la materia prima. Dichos procesadores utilizan su azúcar como colateral de los préstamos correspondientes.

En México, el Banco Nacional de Comercio Exterior apoya el abastecimiento de productos básicos a través de recursos provenientes de las líneas de crédito que se tienen contratadas con instituciones financieras del exterior como la CCC. La CCC es una institución de Gobierno y es creada para apoyar al sector agrícola⁽⁸²⁾.

f) Los procesadores tienen dos opciones: entregar el producto en el mercado y pagar el préstamo, o dejar el azúcar en manos de la CCC, dependiendo de los precios del mercado.

Otras medidas del comercio exterior de Estados Unidos son ⁽⁸³⁾:

a) Los recargos a la importación bajo la Sección 22 son los impuestos bajo la Ley de Ajuste Agrícola de 1933. Existe un recargo a la importación de azúcar refinado de un centavo de dólar por libra, y se aplica a cualquier proveedor. El recargo a la importación de azúcar crudo se suspendió.

Existen cuotas bajo la Sección 22 para la importación de productos que contienen azúcar de la siguiente forma:

⁸² Bancomext. Informe Anual 1995. p.20.

⁸³ Brick-Turin, Carol. "Efectos de la propuesta Dunkel sobre...". Boletín GEPLACEA, pp.17 y 19.

Producto	Cuota (Toneladas Cortas Valor Crudo)
Ciertas preparaciones comestibles	84,400
Cacao endulzado	3,000
Harinas preparadas y mezclas	7,000

- b) En Estados Unidos hay un programa de re-exportación bajo del cual se embarca cerca de medio millón de toneladas cortas de azúcar hacia el extranjero. Este programa permite la exportación, bajo licencia, de crudos fuera de cuota a precios mundiales para su refinación y exportación. Las tarifas de importación pagadas por esos azúcares se devuelven a los refinadores (drawback).

Por lo tanto, los Gobiernos de Estados Unidos y México a pesar de ir en favor de un libre comercio protegen aún en cierta medida sus industrias azucareras, así, el Gobierno de Estados Unidos mantiene los precios del azúcar altos en su mercado local, ello beneficia al productor estadounidense y el costo del precio no recae sobre el Gobierno sino en el consumidor último. El precio del azúcar en México se fija de acuerdo a la ley de la oferta y la demanda en un mercado libre, aunque el Gobierno de México todavía interviene en algunos asuntos del sector azucarero.

En cuanto al comercio exterior, las políticas azucareras de los Gobiernos de Estados Unidos y México permanecerán intactas frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a menos que uno de ellos tenga una producción superavitaria de azúcar entonces se permitirá la entrada de azúcar al otro país miembro que la solicite.

3.3 Producción y consumo de azúcar en México y Estados Unidos

Los niveles de productividad en el sector agroindustrial mexicano mejoraron demasiado en últimas fechas, así, en el cuadro 3 se aprecian los resultados de la zafra 1995/1996, ahí se anota una superficie industrializada de 570,597 hectáreas, aunque no superó la registrada en 1987 de 575 mil hectáreas ⁽⁶⁴⁾. La caña molida ascendió a 40,185,213 toneladas. La producción de azúcar mejoró al alcanzar 4,377,533 toneladas, sin embargo, no hay bases seguras para conservar el aumento de la producción de azúcar en los próximos años, algunos obstáculos son:

- a) Hay una maquinaria de campo y parque industrial ineficientes o con varios años de atraso.
- b) Las fechas de pago o liquidación de caña no las respetan algunas veces los empresarios, a pesar de la existencia del Decreto cañero de 1991, el cual establece el compromiso de los industriales para realizar los pagos correspondientes a tiempo.
- c) La falta de un acuerdo entre cañeros y empresarios sobre el precio de la caña antes del comienzo de una zafra genera huelgas o retrasa la entrega de la materia prima a la fábrica, por consiguiente, afecta la producción nacional de azúcar.

El rendimiento de fábrica mejora año con año al pasar de 10.4 por ciento en la zafra 1992/1993 a 10.89 por ciento en la zafra 1995/1996. El rendimiento de caña

⁶⁴ "El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". Comercio Exterior, p.642.

es de 70.43 toneladas por hectárea, y si se compara con los rendimientos obtenidos en escala mundial (60 toneladas por hectárea) ⁽⁶⁵⁾, resulta ser favorable.

En México se obtienen tres tipos de azúcar: refinada, estándar y mascabado. Los ingenios se encuentran distribuidos en quince entidades federativas (Veracruz es el principal productor). La caña se cultiva mayormente en tierras de temporal, cuyo régimen de propiedad es de 69.7 por ciento ⁽⁶⁶⁾ ejidal y el resto 30.3 por ciento ⁽⁶⁷⁾ corresponde a la pequeña propiedad. El cuadro 4 describe cada grupo de ingenios por Estado y los indicadores de productividad de cada uno de ellos. Asimismo, se puede apreciar la baja capacidad de molienda de algunas fábricas, pues durante zafras consecutivas no logran producir azúcar a un nivel aceptable, pero existen otros ingenios con buena producción y son competitivos en el mercado exterior. Los mejores ingenios en cuanto a el tonelaje de azúcar física producida son: El Modelo con 125,532 ton, Tres valles con 156,163 ton, Tala con 175,215 ton, El potrero con 193,663 ton, y San Cristóbal con 232,66 ton. Asimismo, en el cuadro 4 se aprecia la cantidad de petróleo usado en la fábrica de azúcar, factor que incide al final en los costos de procesamiento de la materia prima.

El consumo de azúcar en México se incrementó en los últimos años al alcanzar en el periodo de 1995/1996 4.340 millones de toneladas, el comportamiento del aumento o descenso del consumo nacional se observa en la figura 1.

La variación en el consumo del azúcar se debe a diferentes factores como:

a) Un crecimiento de la población en México.

⁶⁵ "El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". *Comercio Exterior*, p.6-42.

⁶⁶ García Chavez, Luis R. "Perspectivas de la agroindustria cañera en México". (*En la agricultura mexicana...*). p.85.

⁶⁷ *Idem*.

1,000 toneladas métricas valor crudo.

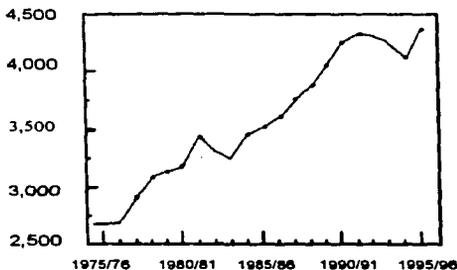


Figura 1. Consumo de azúcar en México

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos.

- b) Como se ve en la figura 1 hay una disminución del consumo del endulzante en el año comercial 1993/1994 por primera vez desde el principio de los años ochenta, la causa fue un incremento en la importación de productos comestibles que contenían azúcar, por ejemplo, ocasionados por una baja en los aranceles conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte ⁽²⁸⁾.
- c) En contraste con el inciso anterior, una devaluación del peso, como la ocurrida en diciembre de 1994, provoca una alza del precio de los productos importados.

²⁸ Buzzanell, Peter. y Lord, Ron. "México: Sugar and Corn Sweeteners...". *Sugar and Sweetener*. p.25.

d) Un deterioro de la economía mexicana afecta el poder adquisitivo de los consumidores. O viceversa, una mejora de la economía nacional aumenta la compra del azúcar.

El consumo del azúcar en México está dividido entre el uso industrial, el cual registra 55 por ciento en 1995/1996, y el restante 45 por ciento es de uso doméstico. Dentro del sector industrial, la industria de bebidas gaseosas ocupa cerca del 57 por ciento, la industria de la panadería registra un 15 por ciento, la industria de la confitería emplea el 13 por ciento, y otras manufactureras utilizan el restante 15 por ciento ⁽⁸⁹⁾. En México los productores de bebidas embotelladas usaron en 1995 1.3 millones de toneladas de azúcar refinada (1.4 millones de toneladas de valor crudo), un análisis comparativo del uso del azúcar por las industrias refresqueras está en la figura 2.

En 1994, la industria de bebidas gaseosas de México produjo cerca de 13.25 billones de litros de refrescos o aproximadamente 148 litros per capita para una población cercana a 90 millones, de la cual más de la mitad es menor de veintiún años. México ocupa el segundo lugar en el consumo per capita de bebidas carbonatadas después de Estados Unidos a nivel global. Estados Unidos tiene un consumo alto per capita en bebidas embotelladas a nivel mundial cercano a 189 litros ⁽⁹⁰⁾. Así, el mercado local es atractivo para las empresas de refrescos extranjeras.

⁸⁹ Buzzanell, Peter, y Lord, Ron. "México: Sugar and Corn Sweeteners...". *Sugar and Sweetener* p.27.

⁹⁰ *Idem*.

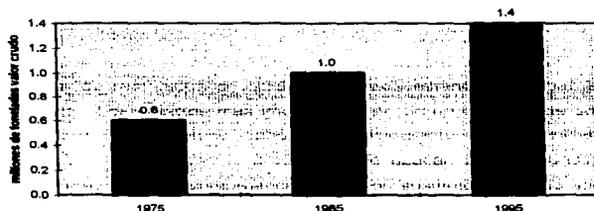


Figura 2. Uso del azúcar por la industria de bebidas gaseosas en México.

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos.

En suma, la producción nacional no rebasa el consumo interno, por consiguiente, México no es autosuficiente, y en ocasiones se importa azúcar en crudo o mascabado para refinarlo, y así, cubrir su demanda local. Por tanto, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte el arancel del Azúcar de México se desgravará en forma gradual, pues aún no registra una producción superavitaria.

La producción de azúcar de Estados Unidos hasta mediados de los años setenta era de 6.5 millones de toneladas métricas, después disminuyó su producción hasta llegar en 1979/1980 a 5.2 millones de toneladas, para volver a subir impulsada por los altos precios del programa azucarero hasta alcanzar 6.7 millones de toneladas en 1987/1988 ⁽⁹¹⁾. La zafra 1995/1996 fue de 6,704 millones de toneladas ⁽⁹²⁾.

El azúcar de caña se produce en tres estados del territorio continental: Florida, Louisiana y Texas. Fuera del territorio continental se produce caña en Hawai y en

⁹¹ García Chavez, Luis R. "Perspectivas de la agroindustria cañera en México". (En la agricultura mexicana...) p.79.

⁹² Foreign Agricultural Service and Economic Research Service, USDA. Table 16-World sugar production, supply and distribution by selected countries. Sugar and Sweetener, p.29.

Puerto Rico. Florida y Hawai son los principales productores con poco más del 70 por ciento del total ⁽⁹³⁾.

El azúcar de remolacha se produce en trece estados ⁽⁹⁴⁾, todos en el territorio continental. Los estados más importantes en orden decreciente son: Minnesota, California, North Dakota e Idaho. Por consiguiente, la cuota de importación de Estados Unidos incentiva la producción de azúcar, pero el consumo de azúcar pierde espacio por la competencia con otros sustitutos como lo son el jarabe de maíz y el aspartame. En Estados Unidos hasta mediados de los años setenta, el consumo de azúcar crecía a una tasa similar a la del aumento de la población, desde entonces su consumo se estabilizó, pero luego comenzó a decrecer. Las industrias empezaron a sustituir el azúcar por los edulcorantes de maíz, pues el precio del sustituto resultaba ser más barato que los precios del azúcar en el mercado interno, así, dentro del consumo de los edulcorantes calóricos la participación del azúcar es del 46.5 por ciento contra el 52.5 por ciento de los edulcorantes de maíz ⁽⁹⁵⁾.

El consumo total de azúcar en Estados Unidos es cercano a 8.5 millones de toneladas, y su consumo per capita actual de azúcar es de aproximadamente 31.4 kilogramos anuales ⁽⁹⁶⁾.

Por tanto, el consumo rebasa la producción de azúcar en Estados Unidos como se puede apreciar en la figura 3. Asimismo, la política del Gobierno de Estados Unidos es proteger su industria azucarera, trata de evitar un exceso de oferta en el mercado y la disminución de los precios del azúcar. De ahí que los precios

⁹³ García Chávez, Luis R. "Perspectivas de la agroindustria cañera en México...". (En la agricultura mexicana...), p.79

⁹⁴ Idem.

⁹⁵ Idem.

⁹⁶ Cerro, José A. "La situación azucarera en 1994". Boletín GEPLACEA, p.12.

internos del azúcar en Estados Unidos son altos en comparación con los precios mundiales.

En suma, la producción de azúcar de Estados Unidos es elevada comparada con la producción de México, pero ninguno de los dos países cubre su mercado de azúcar local, a pesar de la competencia de algunos sustitutos del azúcar en Estados Unidos y la producción del azúcar mexicana con excedentes en zafras recientes, por consiguiente, el Gobierno de Estados Unidos todavía establece su cuota de importación de azúcar, y los dueños de los ingenios en México exportan azúcar de manera temporal por los altos costos de almacenaje y financieros, para luego importarla y completar la demanda nacional.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

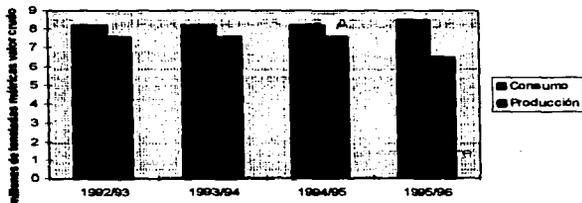


Figura 3. Producción y consumo de azúcar en estados Unidos

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos

CUADRO 2 IMPORTACIONES DE AZÚCAR DE ESTADOS UNIDOS BAJO CUOTA POR PAIS

País	Pacto comercial	1994/95	
		8/1/94-9/30/95	
Colocación de cuota Importación actual1/			
Toneladas cortas valor crudo			
Argentina	GSP	59,088	0
Australia	MFN	114,055	3,720
Barbados	CBI	9,619	0
Belice	CBI	15,116	0
Bolivia	ANDEAN	10,993	0
Brasil	MFN	199,253	0
Colombia	ANDEAN	32,980	0
Congo	GSP	9,334	0
Costa Rica	CBI	20,612	0
Costa de Marfil	GSP	9,334	0
República Dominicana	CBI	241,852	864
Ecuador	GSP	15,116	0
El Salvador	CBI	35,728	0
Fiji	GSP	12,368	0
Gabon	MFN	9,334	0
Guatemala	CBI	65,959	302
Guyana	CBI	16,489	0
Haití	CBI	9,334	0
Honduras	CBI	13,741	0
India	GSP	10,993	0

(Continúa)

CUADRO 2 CONTINUADO

Jamaica	CBI	15,116	0
Madagascar	GSP	9,334	0
Malawi	GSP	13,741	0
Mauricio	GSP	16,489	0
México	NAFTA	9,334	0
Mozambique	GSP	17,864	0
Nicaragua	CBI	28,857	0
Panamá	CBI	39,851	900
Papua N. Guinea	GSP	9,334	0
Paraguay	GSP	9,334	0
Perú	ANDEAN	56,340	0
Filipinas	GSP	185,511	0
Sudáfrica	GSP	31,605	0
St. Cristóbal N.	CBI	9,334	0
Suazilandia	GSP	21,987	0
Taiwan	MFN	16,491	0
Tailandia	GSP	19,239	571
Trinidad y Tobago	CBI	9,619	0
Uruguay	GSP	9,334	0
Zimbaue	GSP	16,491	0
Subtotal		1,456,508	5,548
Especialidad de azúcares		1,825	11
Gran total		1,458,333	5,559

1/ Hasta el 4 de septiembre de 1994

Para convertir de toneladas cortas a toneladas métricas dividir entre 1.10231125.

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos.

CUADRO 3 RESULTADOS DE LA ZAFRA 1995/1996

Concepto	Unidad	Zafra		
		1995/1996	1994/1995	1993/1994
Superficie industrializada	ha	570,597	521,164	492,597
Caña molida	ton	40,185,213	40,133,281	34,097,909
Azúcar producida	ton	4,377,533	4,227,787	3,549,229
Rendimiento de fábrica	%	10.89	10.66	10.41
Rendimiento de campo	ton/ha	70.43	77.01	69.22

Fuente : Comité de la Agroindustria Azucarera de México.

Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica.

CUADRO 4 PRODUCCION E INDICADORES DE EFICIENCIA POR INGENIO INFORME FINAL ZAFRA 1994-1995

Nº PROG.	INGENIOS (EDOR, ORDEN ALFAB)	SUPER- FICAS INDUS- TRIALIZADA	C. F. N. A		MEMORANDO		AZUCAR FISICA PRO- DUCI- DA TON	PETROLES EN FCA. DE AZUCAR		PETROLES TOTAL	
			BRUTA	NETA	CAÑA BRUTA	AZUCAR RE		L7/TON	L7/TON	L7/TON	L7/TON
			TON	TON	TON/HA	TON/HA		CAÑA	AZUCAR	CAÑA	AZUCAR
CAMPECHE											
		7,841	339,173	330,838	42.58	4.36	34,450	33.58	329.30	37.87	369.29
1	LA JOYA	7,841	339,173	330,838	42.58	4.36	34,450	33.58	329.30	37.87	369.29
COLIMA											
		0,125	504,075	502,880	82.18	0.58	52,399	3.53	33.82	3.53	33.82
2	QUEJERIA	0,125	504,075	502,880	82.18	0.58	52,399	3.53	33.82	3.53	33.82
CHIAPAS											
		18,282	1,870,554	1,597,898	80.98	0.88	184,784	11.43	115.80	13.42	138.08
3	HUINITA	0,788	828,045	558,825	92.80	7.70	31,659	14.51	175.37	15.80	162.04
4	MULTIC	11,594	1,042,508	1,039,073	85.92	0.74	112,825	0.58	86.51	11.84	110.32
JALISCO											
		52,702	4,742,157	4,068,748	86.28	10.50	551,829	13.05	112.15	15.17	130.26
5	BELLAVISTA	0,410	483,424	473,295	75.42	0.35	59,877	7.73	62.38	8.78	70.70
6	JOSE MA. MTEZ. (TALA)	17,875	1,518,492	1,488,248	84.84	0.83	175,215	10.43	80.31	11.27	87.58
7	JOSE MA. MORELOS	5,868	488,317	488,317	82.70	0.08	53,545	12.83	117.04	13.63	124.27
8	MELCHOR OCAMPO	5,448	582,519	582,703	108.78	13.18	71,808	11.14	82.16	11.42	84.50
9	SEN. FCCO. AMECA	8,344	718,068	659,080	85.82	10.20	84,825	10.58	89.32	10.58	89.32
10	TAMAZULA	8,727	845,328	838,138	108.32	12.27	108,500	23.13	205.18	31.31	277.79
MICHOACAN											
		15,820	1,550,530	1,535,545	87.34	11.58	184,185	10.59	89.14	11.51	89.81
11	LAZARO CARDENAS	3,330	282,376	279,944	84.20	0.81	32,582	1.04	8.86	1.33	11.43
12	PEDERNALES	3,837	340,865	338,550	88.87	0.45	38,188	8.86	83.18	10.39	87.89
13	SAN SEBASTIAN	4,208	468,032	461,872	110.75	13.73	57,855	10.88	88.59	12.44	100.55
14	SANTA CLARA	4,554	483,127	455,220	101.70	12.88	57,290	18.50	132.23	17.58	140.81
MORELOS											
		0,439	1,083,143	1,083,143	112.83	12.48	117,150	47.10	428.26	53.58	488.08
15	CASASANO	1,858	243,138	243,138	130.86	13.17	24,446	60.47	601.41	87.45	670.83
16	EMILIANO ZAPATA	7,581	870,005	820,005	108.17	12.28	82,704	43.78	382.82	49.44	437.32
NAYARIT											
		21,746	1,402,838	1,380,513	84.50	7.17	155,907	14.58	131.47	14.70	132.51
17	EL MOLINO	7,400	500,025	490,828	87.57	7.27	53,812	8.40	87.26	8.73	89.28
18	PUGA	14,346	892,814	889,685	82.82	7.12	101,795	17.48	154.78	17.48	154.78

CONTINUA

CUADRO 4 CONTINUADO

Nº PROG.	INGENIEROS (EDOS. ORDEN ALFAB.)	SUPER- FICIE INDUS- TRIALIZADA	C A R A		RENDIMIENTO DE CAMPO		AZUCAR FABRICA DU- C- DA TON	PETROLEO EN FGA. DE AZUCAR		PETROLEO TOTAL	
			BRUTA TON	META TON	CAÑA BRUTA TON/HA	AZUCAR BE TON/HA		CAÑA LIT/TON	AZUCAR LIT/TON	LIT/TON	LIT/TON
O A X A C A											
		26,678	2,268,280	2,230,840	79.18	8.83	246,350	18.46	189.83	20.14	165.26
19	A LOPEZ MATEOS	12,310	1,011,503	668,184	82.17	9.47	115,812	16.95	147.63	16.87	165.51
20	EL REFUGIO	5,162	360,070	386,678	75.57	7.41	38,285	11.80	120.26	12.42	126.59
21	LA MARGARITA	10,536	832,380	823,140	79.00	8.54	83,778	23.30	216.00	24.80	230.80
22	STO DOMINGO	870	32,337	32,337	52.18	3.86	2,395	21.53	200.80	27.27	368.27
P U E B L A											
		10,813	1,279,886	1,277,332	117.28	12.98	140,900	24.37	221.19	25.20	279.57
23	ATENCINGO	8,684	1,086,861	1,085,815	125.17	13.64	120,450	24.34	219.65	25.06	226.13
24	CALPAM	2,229	192,895	181,518	86.54	8.22	20,539	24.51	230.15	26.59	249.70
QUINTANA ROO											
		14,231	892,287	858,719	48.85	4.90	69,531	10.84	107.87	10.84	107.87
25	ALVARO OBREGON	14,231	892,287	858,719	48.85	4.90	69,531	10.84	107.87	10.84	107.87
S I N A L O A											
		24,670	2,016,858	1,884,788	81.73	7.20	177,053	24.84	284.14	37.35	311.51
26	ELDORADO	7,065	589,738	566,861	83.46	8.10	57,233	23.04	237.44	25.44	262.14
27	LA PRIMAVERA	8,934	422,805	382,818	60.99	4.78	33,034	27.59	352.83	28.80	368.72
28	LOS BOCHIS	9,227	888,878	816,230	96.03	8.56	79,748	22.38	251.86	23.50	269.68
29	ROSILES	1,452	116,725	115,840	81.43	5.26	6,038	44.23	650.59	57.42	844.65
S N L I U S P O T O S I											
		54,878	3,638,781	3,536,849	66.31	7.46	407,985	8.73	86.80	10.61	99.24
30	ALIANZA POPULAR	14,836	980,210	872,264	87.11	7.58	117,119	1.38	11.86	1.28	11.86
31	FRANDE AYALA	14,294	925,475	813,345	85.45	7.21	102,311	16.87	153.81	17.31	157.82
32	FRANDE SN LUIS	10,448	732,527	733,718	72.75	7.62	83,836	17.06	155.81	17.87	162.71
33	PONCIANO ARRAGA	15,401	824,570	840,533	82.83	8.88	105,773	3.81	51.16	5.81	51.16
T A B A S C O											
		21,047	1,454,315	1,417,123	69.10	6.44	135,166	23.02	247.85	24.40	262.84
34	FRES BENTO JUAREZ	10,043	730,828	725,027	72.75	7.53	76,233	19.87	163.76	18.19	178.68
35	DOS PATRIAS	1,257	115,770	108,961	92.10	7.65	8,500	12.31	148.46	12.84	154.86
36	N GALEANA	3,281	193,353	187,182	52.20	5.77	18,820	18.14	186.33	19.43	199.59
37	SANTA ROSALIA	6,466	414,565	384,828	83.92	4.85	31,452	29.15	518.05	40.69	539.97
T A M A U L I P A S											
		26,888	1,821,729	1,780,884	87.78	8.00	160,463	21.05	307.23	33.59	361.46
38	A SAENZ (MCC)	14,231	1,050,867	1,015,778	73.90	6.58	81,245	19.38	213.38	25.33	265.36
39	EL MANITE	12,656	770,831	745,115	60.88	5.33	67,118	37.50	430.72	44.85	515.07

CONTINUA

CUADRO 4 CONTINUADO

Nº PROG.	INGENIOS (EDOS. OROEN ALTB.)	SUPER- FICIE INDUS- TRIALIZADA	C A R A M O L I D A		R E N D I M I E N T O D E C A M P O		AZUCAR F I S I C A P R O- D U C I- D A T O N	P E T R O L E O E N C A Ñ A		P E T R O L E O T O T A L	
			B R U T A	M E T A	C A Ñ A B R U T A	A Z U C A R R E		L I T O N	L I T O N	L I T O N	L I T O N
V E R A C R U Z											
40	CENTRAL PROGRESO	807.647	15.891.898	15.432.894	75.57	8.11	1.640.126	21.97	205.17	24.54	228.18
41	CONSTANCIA	8.911	865.237	800.354	87.82	6.68	59.491	14.71	149.81	19.71	200.57
42	CUATOTOLAPAM	8.210	439.788	430.595	47.84	4.59	40.202	27.34	269.37	36.41	397.40
43	EL CARMEN	8.829	469.867	479.065	100.83	10.34	40.678	38.04	372.82	38.22	374.55
44	EL HIGO	8.188	501.421	487.872	54.57	6.31	57.842	15.97	138.24	17.26	149.34
45	EL MODELO	9.451	1.004.834	1.061.098	115.65	13.30	125.537	10.09	87.89	10.58	82.29
46	EL POTRERO	20.550	1.869.901	1.831.149	81.26	9.47	193.863	21.82	188.12	23.29	205.12
47	INDEPENDENCIA	4.481	225.585	225.585	50.54	4.38	16.843	21.07	242.81	28.91	309.84
48	LA CONCEPCION	3.250	324.093	322.849	62.72	10.20	33.100	22.05	216.60	22.85	215.90
49	LA PROVIDENCIA	5.228	553.827	542.508	105.90	12.02	82.871	23.01	203.38	23.93	211.50
50	LA GLORIA	6.107	660.797	651.962	72.56	7.96	72.201	28.38	241.50	30.46	276.78
51	MAHAKITLAN	3.249	291.068	289.581	89.59	6.48	30.758	10.59	100.18	11.83	111.87
52	MOTZORONGO	15.334	1.113.834	1.111.350	72.94	7.01	116.726	38.40	367.31	39.49	378.79
53	SAN CRISTOBAL	32.383	2.164.862	2.140.037	67.78	7.22	232.601	28.92	272.83	31.08	293.18
54	SAN FCO. EL NARANJAL	5.787	436.343	434.061	75.40	7.24	419.17	19.20	200.31	20.80	217.06
55	SAN GABRIEL	5.801	408.512	408.512	70.42	7.13	41.178	20.88	208.64	26.54	293.02
56	SAN JOSE DE ABAJO	8.512	508.549	500.065	77.78	8.88	57.706	26.78	235.07	30.26	265.65
57	SAN MIGUELITO	5.545	529.700	526.458	95.53	11.04	82.065	25.05	218.96	25.20	223.57
58	SAN NICOLAS	5.198	384.589	376.401	73.89	6.59	34.673	18.61	184.20	24.08	267.13
59	SAN PEDRO	10.373	773.101	771.859	74.53	7.59	78.573	13.58	133.58	21.38	210.20
60	TRES VALLES	16.888	1.365.404	1.346.777	81.55	8.24	156.163	14.88	130.21	15.69	139.17
61	ZAPARITA	7.704	588.712	545.623	73.97	7.46	57.736	18.76	185.08	18.02	177.54
N A C I O N A L											
		521.184	40,133,281	32,322,900	77.01	8.23	4,277,787	19.31	181.13	21.51	201.70

FUENTE: Comité de la Agroindustria Azucarera

3.4 Productividad y costos de producción en campo y fábrica: Análisis comparativo entre México y Estados Unidos

Los indicadores de productividad que se muestran en el cuadro 5 reflejan el estado de la agroindustria azucarera de México y Estados Unidos, y al mismo tiempo permiten conocer el grado de competitividad entre ambos países.

Así, se tiene que el costo de producción de los ingenios mexicanos se encuentra en un nivel aceptable, dado que el promedio mundial para el azúcar crudo de caña es de 14.50 centavos de dólar por libra ⁽⁹⁷⁾; sin embargo, en Estados Unidos está un poco elevado el costo de producción. Aunque últimamente la crisis económica mexicana, ha afectado el costo de procesamiento de la caña de azúcar debido a los insumos que utiliza la industria azucarera mexicana.

Los niveles en la superficie cultivada con fines industriales, y en la cantidad de azúcar que se obtiene por unidad de superficie cosechada son menores en México que en Estados Unidos, de acuerdo a los datos de GEPLACEA, de ahí que la baja productividad pueda afectar la competitividad de México frente al exterior.

La producción de azúcar por fábrica en Estados Unidos es alta en comparación con la de México, pero algunos ingenios nacionales tienen buena capacidad de molienda, es decir, hay disparidad en la producción de azúcar entre las fábricas.

Los datos de productividad de Estados Unidos son positivos, sin embargo, un factor en su contra es el aumento constante de la población demandante de azúcar. Asimismo, la industria azucarera mexicana puede mejorar los niveles de producción a través de una buena inversión en sus instalaciones y dirigir recursos en beneficio del campo, algunos elementos propicios son un consumo posible de

⁹⁷ Cerro, José A. "La industria azucarera en 1994". Boletín GEPLACEA, p. 12

CUADRO 5 NIVELES DE PRODUCTIVIDAD EN CAMPO Y FABRICA 1994

País	Costo de producción centavos de dólar	Toneladas métricas de Azúcar de caña por hectárea		Producción de azúcar por ingenio
		materia prima	por hectárea	
Estados Unidos	16.60	80.11	9.18 Ton	71,721 Ton
México	14.00	77.89	7.99 Ton	63,703 Ton

Fuente: Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar

3.5 Acceso del azúcar mexicano al mercado de Estados Unidos a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Dentro del capítulo tres del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el artículo 302 se establece la eliminación arancelaria para el comercio de bienes originarios de la región, es decir, para bienes que cumplan con las reglas de origen del Acuerdo. El anexo 302.2 incluye el calendario de desgravación para cinco categorías de bienes ⁽⁹⁸⁾:

- a) Los de liberación inmediata (categoría A).
- b) Los que requieren cinco etapas anuales iguales para quedar libres de aranceles el 1 de enero de 1998 (categoría B).
- c) En diez etapas anuales quedando liberados el 1 de enero de 2003 (categoría C).
- d) En quince etapas anuales iguales quedando libres el 1 de enero de 2008 (categoría C+).
- e) Los que ya estaban exentos de aranceles y que continuarán así (categoría D).

También, existen las categorías de desgravación especial con calendario propio. Para el comienzo de las etapas (1 de enero de 1994) se tome en cuenta una tasa arancelaria base para cada producto, la cual refleja en la mayor parte el arancel cobrado desde el 1 de julio de 1991.

El capítulo siete tiene una sección dedicada a los productos agropecuarios, y un anexo al mismo se hace referencia al comercio de azúcares y jarabes (anexo

⁹⁸ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. pp.44-45.

703.2). Dentro del anexo se encuentra la sección A correspondiente sólo al comercio entre Estados Unidos y México, ahí se enumeran una serie de elementos explicativos para el procedimiento de exención de impuestos a una cantidad de azúcares y jarabes. Para efectos del anexo 703.2 azúcar o jarabe significa:

- a) Para importaciones a México un producto establecido en cualquiera de las fracciones arancelarias vigentes 1701.11.01, 1701.11.99, 1701.12.01, 1701.12.99, 1701.91 (excepto los que contengan saborizantes adicionales), 1701.99.01, 1701.99.99, 1702.90.01, 1806.10.01 (excepto los que tengan un contenido de azúcar menor al 90 por ciento) de la Ley del Impuesto General de Importación.
- b) Para importaciones a Estados Unidos, un producto descrito en cualquiera de las fracciones arancelarias vigentes 1701.11.03, 1701.12.02, 1701.91.22, 1701.99.02, 1702.90.32, 1806.10.42, y 2106.90.12 del Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria de E.E.U.U., sin considerar la cantidad importada.

Así, ambos países se ponen de acuerdo para hacer una evaluación si y en qué cantidad cada una de las partes:

- 1a) Se estima que será productor superavitario de azúcar en el próximo año comercial, y
- 2b) Fue productor superavitario en cualquiera de los años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado, incluyendo el año comercial corriente.

La reunión de consulta se realizará de manera principal el 1 de julio de cada uno de los primeros catorce años a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado.

Por cada uno de los primeros catorce años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado, tanto México como Estados Unidos otorgarán trato libre de impuestos a una cantidad de azúcares y jarabes de inferior a la mayor de las siguientes:

- a) 7,258 toneladas métricas de valor crudo.
- b) La cuota mínima concedida por Estados Unidos a un país o al nivel mínimo de acceso que representa 0.3 por ciento de la cuota global.

Es decir, si México no fue un productor superavitario, entonces él continúa con el acceso libre de impuestos por 7,258 toneladas, o por la cuota concedida por Estados Unidos a él dentro del sistema de asignaciones a otros países y áreas. Asimismo, México concederá a Estados Unidos a través de un arancel-cuota trato libre de impuestos a un cupo mínimo de azúcares y jarabes conforme a lo dispuesto en a) y b) mencionados anteriormente. México se compromete a establecer un arancel-cuota a más tardar seis años después de la entrada en vigor del Tratado.

Otra opción es de si una de las partes tiene un excedente en su producción, y cumple con las condiciones 1a) y 2b) antes mencionadas tendrá trato libre de impuestos con los siguientes límites:

- 1) Para los primeros seis años azucareros: 25,000 toneladas métricas valor crudo.
- 2) Para el séptimo año azucarero: 150,000 toneladas métricas valor crudo.
- 3) Para cada año subsiguiente el máximo de 2) se eleva 10 por ciento.

Sin embargo, se presentan algunas excepciones, pues desde el séptimo año las limitaciones 2) y 3) no se aplicarán, es decir, no habrá límite para la producción exportable si el país:

- a) Fue exportador durante dos años sucesivos posteriores a la firma del Tratado.
- b) Para el año comercial previo y el que esté corriendo.
- c) En el año azucarero actual y la proyección del entrante, a menos que contrario a la estimación la parte exportadora no fue un productor superavitario.

El arancel de sobrecuota de Estados Unidos inicialmente establecido en 16 centavos de dólar por libra aminorará de manera gradual para México en pequeños tramos desde el primer año para totalizar 15 por ciento de reducción al sexto año (en 1999). Luego la desgravación será lineal hasta llegar a cero a principios del 2008. Por contraste el periodo de transición para el azúcar refinado será de diez años ⁽⁹⁹⁾.

También, México eliminará de modo progresivo el arancel cobrado a la cantidad que exceda la cuota respectiva a las importaciones de azúcares y jarabes originarias de Estados Unidos, de forma paralela a las reducciones arancelarias de Estados Unidos para liberar de impuestos a dichos bienes a partir del 1 de enero de 2008.

Además, si Estados Unidos elimina su arancel-cuota para azúcares y jarabes importados de partes que no son parte deberá otorgar a México el mejor trato.

⁹⁹ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Fracciones arancelarias y plazos de desgravación. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Sección México. p.106.

Los azúcares comercializados entre las partes que se les agregue valor en el país de destino y retornen al país de origen estarán libres de impuestos, así, se fortalece el programa de reexportación de Estados Unidos, y se podrán exportar cantidades ilimitadas de azúcar crudo de un país a otro, bajo la condición de devolverse a sus países de origen como azúcar refinado exento de arancel.

La determinación del excedente de producción de azúcar toma en cuenta tanto la producción total de azúcares y jarabes derivados de la caña y remolacha, como el consumo total de azúcares y jarabes tanto para el uso doméstico o industrial, es decir, la materia prima utilizada para la elaboración de un producto. Al respecto, los industriales azucareros de Estados Unidos hablaban que: "La industria mexicana de refrescos comenzaría a sustituir de manera rápida el azúcar de caña por edulcorantes basados en el jarabe de maíz, así, el excedente neto de producción podría materializarse en forma acelerada"¹⁰⁰. Pero el memorándum de entendimiento de noviembre de 1993 incluyó el jarabe de maíz dentro del cálculo del excedente.

Hay otros azúcares y jarabes dentro del capítulo diecisiete "Azúcares y artículos de confitería" a los cuales no se les otorga trato libre de impuestos de manera inmediata, sin embargo, tienen plazos de desgravación de diez etapas anuales iguales, quedando libres de arancel a partir del 1 de enero de 2003.

Los programas de reexportaciones de Estados Unidos permanecerán intactos bajo el Tratado, siempre y cuando el azúcar crudo utilizado como insumo provenga de alguno de los dos países, y entonces quede fuera de cuota (anexo 703.2, sección A, párrafo 22).

También, cuando entre en vigencia el Tratado ningún país podrá reembolsar los derechos arancelarios de un bien agrícola importado, sustituido por un bien

¹⁰⁰ Gary Clyde Hufbauer, y Jeffrey J. Shott. NAFTA: an assessment. p.56.

idéntico o similar y luego exportado hacia el otro país (anexo 703.2, sección A, párrafo 12). El draw-back se aplicará sólo con respecto a terceros países ⁽¹⁰¹⁾.

En efecto, México es un país con producción de azúcar insuficiente, por consiguiente, continuará con su cuota anual de 9,334 toneladas métricas valor crudo asignada por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos descritas en el cuadro 2. Pero si México tiene un excedente de producción conforme a las condiciones descritas en el Tratado, entonces podrá elevar su cuota.

Por otra parte, si el azúcar de México no tuviera obstáculos arancelarios y otras restricciones para concurrir con su producto al mercado de Estados Unidos, los consumidores estadounidenses elegirían entre importar azúcar originaria de México o adquirirla en su propio país, aquí entrarían factores como el precio y la calidad de azúcar. Por tanto, si se embarcara azúcar de México hacia Estados Unidos los primeros dañados serían los países que tienen asignaciones en la cuota de importación en el mercado americano. En el caso de México, con la finalización de los periodos de desgravación arancelaria y la entrada a México de cantidades indefinidas de azúcar originarias de Estados Unidos, los consumidores mexicanos escogerían entre importar azúcar de Estados Unidos o comprar la propia, siempre y cuando la industria azucarera mexicana sea capaz de cubrir el mercado interno. En suma, las industrias azucareras de ambos países enfrentarían una competencia en sus mercados locales, asimismo, es importante considerar el factor de la devaluación monetaria, como lo sucedido en México, pues ello hace barato o caro una determinada mercancía.

De acuerdo a las especificaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el comercio del azúcar México necesita elevar sus niveles de productividad, o de lo contrario restringir su industria, y permitir el acceso de

¹⁰¹ "El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". Comercio Exterior, p.647.

bienes originarios de Estados Unidos. Sin embargo, Estados Unidos es un importador de azúcar, y de continuar en la misma situación a corto plazo no sería un competidor para México. En el cuadro 6 se ve el desarrollo de la producción, consumo y comercio exterior de ciertos países en el año comercial 1994/1995, así, Estados Unidos presenta un mayor déficit en el consumo interno que México, sin embargo, cuando hay una producción de azúcar con excedentes en México se prefiere exportar por problemas de finanzas, pero después, se tiene que importar azúcar crudo, refinario en México para cubrir la demanda faltante. También, en algunos casos México supera la producción de países como Filipinas y República Dominicana, pero ellos no consumen demasiada azúcar en su mercado interno. Además, Australia y República Dominicana destinan más de la mitad de su producción a la exportación. Asimismo, Brasil registra una producción y consumo interno altos, y a través del trato de nación más favorecida otorgado por Estados Unidos, Brasil coloca gran cantidad de azúcar en dicho mercado, como se puede observar en el cuadro 2. Aunque si las industrias azucareras de México cumplen con las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y mejoran su producción y sistema de pago de la caña tendrán más oportunidad de desplazar en cierta medida las asignaciones de terceros países en el mercado de Estados Unidos, pues cuando se liberen las barreras arancelarias podrán colocar azúcar sin límites en el mercado americano.

CUADRO 6 EVOLUCION AZUCARERA DE ALGUNOS PAISES SELECCIONADOS 1994/1995

Países	Miles de toneladas valor credo				
	Producción	Consumo interno	Exportación	Importación	
Australia	4,900	980	3,900	6	
Brasil	10,400	7,700	2,575	40	
Cuba	3,500	750	2,750	0	
Estados Unidos	7,112	8,414	481	1,878	
Filipinas	2,000	1,720	350	5	
México	4,278	4,345	100	130	
República Dominicana	630	310	342	20	

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos,

Comité de la Agroindustria Azucarera de México,

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

3.6 La competitividad del jarabe de maíz frente al azúcar mexicano

El consumo de sustitutos del azúcar aumentó de manera significativa en los países desarrollados. El consumo del jarabe de maíz a nivel mundial en 1990 fue de 7.8 millones de toneladas métricas (base sólida), representa cerca del 7.2 por ciento respecto al consumo mundial del azúcar. Los principales países consumidores del jarabe de maíz rico en fructuosa son: Estados Unidos y Japón, ambos consumen el 85 por ciento del total mundial ⁽¹⁰²⁾.

Las políticas proteccionistas de los países desarrollados productores de azúcar a partir de caña y/o remolacha entre ellos Estados Unidos y Japón favorecen el desarrollo de la industria de los sustitutos del azúcar, como la del jarabe de maíz, dado que los precios domésticos del azúcar son altos. Durante los primeros meses de 1991, el jarabe de maíz se vendió más barato que el azúcar refinado. Durante los años de la Gran Depresión, Estados Unidos mantuvo protegida su industria azucarera entre 1975 y 1982 por medio de un sistema de altos aranceles a la importación, y a partir de 1982 la regulación fue mediante cuotas de importación, el objetivo era defender a los productores de caña y remolacha del territorio continental y de Hawai, pero al mismo tiempo se alentó en forma indirecta la producción del jarabe de maíz. De este modo, el jarabe de maíz desplazó el consumo del azúcar en el mercado de Estados Unidos.

Luis R García advierte: "Una situación similar podría darse en México, pues el precio del jarabe de maíz es menor al costo de producción de azúcar de caña en México, la industria embotelladora de bebidas gaseosas consume alrededor de una tercera parte del total del azúcar vendido al interior del país y podría

¹⁰² García Chavez, Luis R. "Perspectivas de la agroindustria cañera de México...". (En la agricultura mexicana...), p.78.

convertirse en el mercado natural de los sustitutos del azúcar⁽¹⁰³⁾. Aunque es necesario advertir que importantes empresas de refrescos a nivel mundial dominan el mercado mexicano a través de sus sucursales, y tienen una red de abastecimiento del azúcar de ciertos grupos de ingenios, es decir, adquirieron fábricas de azúcar, aunque en la denominación de los grupos azucareros no aparecen sus nombres comerciales, como se puede observar en el cuadro 7. Por tanto, ello dificulta la posibilidad de comprar del exterior el jarabe de maíz.

Sin embargo, el jarabe de maíz cuenta con ciertas ventajas como:

- a) El jarabe de maíz dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se irá desgravando hasta quedar libre en un plazo de diez años a partir de 1994, conforme a lo dispuesto por el Sistema Armonizado de México en el capítulo diecisiete de "Azúcares y artículos de confitería" del Tratado en las fracciones arancelarias 1702.50.01 y 1702.60.01.
- b) El precio del jarabe de maíz rico en fructuosa-42 empleado por la industria de la panadería y confitería es de 18.51 centavos de dólar por libra (peso sólido)⁽¹⁰⁴⁾, y el jarabe de maíz rico en fructuosa-55 utilizado por la industria de bebidas gaseosas es de 16.62 centavos de dólar por libra (peso líquido)⁽¹⁰⁵⁾. Mientras el precio del azúcar refinado es de 39.70 centavos de dólar por libra⁽¹⁰⁶⁾.
- c) Para facilitar el comercio del jarabe de maíz en México, el año pasado Cargill Inc abrió terminales de depósito del jarabe de maíz en Reynosa, Tamaulipas, y en Tula, Hidalgo. La primera terminal distribuirá el producto en los estados del

¹⁰³ García Chávez, Luis R. "Perspectivas de la agroindustria cañera de México...". (En la agricultura mexicana...) p.97.

¹⁰⁴ Milling y Baking News, Table 20-U.S. Wholesale list prices for HFCS-55. Sugar and Sweetener. p.39.

¹⁰⁵ Milling y Baking News, Table 21-U.S. Wholesale list prices for HFCS-42. Sugar and Sweetener. p.40.

¹⁰⁶ Bureau of Labor Statistics, Table 19-U.S. retail refined sugar prices. Sugar and Sweetener. p.39.

noreste de México. Las áreas del noroeste se surtirán por la terminal localizada en Los Angeles. La segunda terminal venderá el producto en la zona centro de México.

- d) La compañía Stanley y la subsidiaria de Tate and Lyle, en una conversión con Archer Daniels Midland tienen una planta de producción del jarabe de maíz en construcción en Guadalajara, Jalisco. La conclusión de la obra sería en agosto de 1995. Además, Arancia, la fábrica de maíz más grande de México ha formado una inversión conjunta con CPC International. Ellos construyen una planta para la producción del jarabe de maíz localizada en San Juan del Río, Querétaro. La planta nueva espera formarse a mediados de 1996 ⁽¹⁰⁷⁾.

No obstante, hay otros puntos a analizar como:

- a) A fines de 1994 la devaluación de la moneda mexicana frente al dólar elevó el precio de tonelada del jarabe de maíz importado. En la figura 4 se aprecia la disminución de las importaciones del producto proveniente de Estados Unidos. Si bien de 1991 a 1994 se registraba un aumento constante de las importaciones de jarabe de maíz ; sin embargo, un análisis comparativo entre el periodo de 1993/94 y 1994/95 en los meses de noviembre a marzo refleja una caída de las exportaciones de jarabe de maíz de Estados Unidos hacia México.
- b) Los negociadores estadounidenses consideran que: "Si mejora el precio interno del azúcar se promoverá su producción y se crearán condiciones para que sea rentable trasladarse hacia el consumo del jarabe de maíz"⁽¹⁰⁸⁾. Pero, la industria mexicana de bebidas está estructurada para utilizar edulcorantes cristalinos y no líquidos, y habría que invertir en instalaciones para almacenar el jarabe,

¹⁰⁷ Buzzanell, Peter, y Lord, Ron. "México: Sugar and Corn Sweeteners...". Sugar and Sweetener. p.32.

¹⁰⁸ "El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". Comercio Exterior. p.647.

dado que exige condiciones especiales para su conservación (al contrario del azúcar)⁽¹⁰⁹⁾.

c) En el futuro la producción del jarabe de maíz mexicano probablemente se basará en la importación del maíz de Estados Unidos, pues en la actualidad la producción de maíz en México aún no alcanza a cubrir la demanda interna, como se puede ver en la figura 5.

d) La perspectiva del mercado mexicano de bebidas gaseosas es de crecimiento, y las embotelladoras de refrescos continúan la pelea por expandirse o tomar parte en el mercado nacional. La industria está compuesta de dos principales embotelladoras internacionales como la Coca-Cola y la Pepsi Cola, cuatro marcas nacionales principales y un número de empresas pequeñas de refrescos. Coca-Cola anunció que invertirá 1.5 billones de dólares en varias plantas nuevas. La compañía Pepsi Cola mencionó una inversión de 750 millones de dólares en tres plantas nuevas ⁽¹¹⁰⁾.

Normalmente, las embotelladoras de bebidas gaseosas requieren azúcar refinada para satisfacer sus especificaciones de envasado. Sin embargo, debido a los periodos de escasez de azúcar refinada, Pepsi, Coca-Cola, y muchas marcas nacionales han usado azúcar estándar, la cual tiene diferencias en el color y la turbiedad comparada con el azúcar refinado. Las industrias de refrescos más grandes y otros dueños de ingenios están trabajando en tecnologías para mejorar la calidad del azúcar estándar tanto como para incrementar la capacidad de producción del azúcar refinado.

¹⁰⁹ "El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". *Comercio Exterior*, p.647.

¹¹⁰ Buzzanell, Peter, y Lord, Ron. "México: Sugar and Corn Sweeteners...". *Sugar and Sweetener*, p.27.

Por consiguiente, las situaciones antes mencionadas reafirman la poca posibilidad de traslado por parte de las industrias refresqueras hacia el consumo del jarabe de maíz.

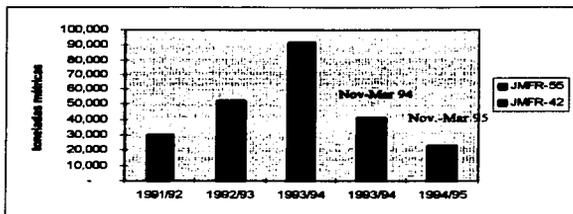


Figura 4. Exportaciones de jarabe de maíz rico en fructuosa de Estados Unidos hacia México 1/.

1/ Noviembre-Octubre.

JMFR. Jarabe de Maíz Rico en Fructuosa.

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos.

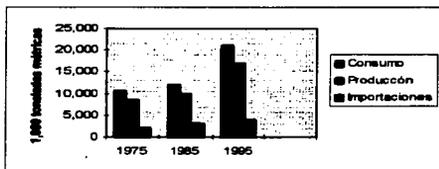


Figura 5. Producción, consume e importaciones de maíz en México.

Fuente: Departamento de Agricultura de Estados Unidos.

CUADRO 7 GRUPOS AZUCAREROS EN MEXICO

Grupo/ Ingenio	Estado	Razón social
AGA		
Los Mochis	Sinaloa	Cia. Azucarera de los Mochis, S. A.
Puga	Nayarit	Ingenio de Puga, S. A.
BETA SAN MIGUEL		
San Rafael de Pucte	Querétaro	Ingenio San Rafael de Pucte, S. A. de C.V.
Constancia	Veracruz	Ingenio Constancia, S. A. de C. V.
San Miguel del Naranjo	San Luis Potosí	Ingenio San Miguel del Naranjo, S. A. de C. V.
Quesería	Colima	Ingenio Quesería S.A. de C.V.
San Francisco Ameca	Jalisco	Fomento azucarero del centro, S.A. de C.V.
C.N.C.		
El Higo	Veracruz	Ingenio El Higo, S.A.

(Continúa)

CUADRO 7 CONTINUADO

Mahuixtlán	Veracruz	Ingenio Mahuixtlán S. de R.L. y C.V.
Melchor Ocampo	Jalisco	Ingenio Melchor Ocampo, S.A.
ESCORPION		
Atencingo	Puebla	Ingenio de Atencingo S.A.
Casasano La Abeja	Morelos	Ingenio de Casasano "La Abeja", S.A.
El Modelo	Veracruz	Ingenio El Modelo, S.A.
El Potrero	Veracruz	Ingenio El Potrero, S.A.
Emiliano Zapata	Morelos	Ingenio Emiliano Zapata, S.A.
La Providencia	Veracruz	Ingenio La providencia, S.A. de C.V.
Plan de San Luis	San Luis Potosí	Ingenio Planta de San Luis, S.A. de C.V.
San Cristobal	Veracruz	Impulsora Cuenca del Papaloapan, S.A de C.V.
San Miguelito	Veracruz	Ingenio San Miguelito S.A.
FIDELIO		
Azsuremex-Tenosique	Tabasco	Ingenio Azsuremex-Tenosique S.A.
Independencia	Veracruz	Ingenio Independencia S.A.
La Purisima	Jalisco	Ingenio La Purisima S.A.
Pujiltic	Chiapas	Ingenio Pujiltic S.A. de C.V.
Santa Rosalia	Tabasco	Azucarera la Chontalpan, S.A.

(Continúa)

CUADRO 7 CONTINUADO

GRUPO AZUCARERO MEXICANO		
Dos Patrias	Tabasco	Cía. Azucarera Tacotalpan S. de R.L. de C.V.
El Carmen	Veracruz	Ingenio El Carmen S.A. de C.V.
El Molino	Nayarit	Ingenio El Molino, S.A. de C.V.
La Concepción	Veracruz	Cía. Azucarera La Concepción S.A. de C.V.
San José de Abajo	Veracruz	Ingenio San José de Abajo, S.A. de C.V.
San Nicolás	Veracruz	Ingenio San Nicolás, S.A.
IMP. DE MARCAS MEXICANAS		
Cuatotolapan	Veracruz	Cía. Industrial Azucarera S.A. de C.V.
Plan de Ayala	San Luis Potosí	Ingenio Plan de Ayala, S.A. de C.V.
San Gabriel	Veracruz	Ingenio San Gabriel, Veracruz. S.A. de C.V.
MACHADO		
Central Motzorongo	Veracruz	Central Motzorongo, S.A. de C.V.
Central Progreso	Veracruz	Central Progreso S.A. de C.V.
El Refugio	Oaxaca	Ingenio El refugio S.A. de C.V.
José María Morelos	Jalisco	Ingenio José María Martínez, S. A.
Juchitán	Oaxaca	Operadora Azucarera Juchiteca, S.A. de C.V.

(Continúa)

CUADRO 7 CONTINUADO

MACHADO		
La Gloria	Veracruz	Ingenio La Gloria . S.A.
La Joya	Campeche	Ingenio La Joya S.A. de C.V.
Don Pablo Machado Llosas	Oaxaca	Ingenio Don Pablo Machado Llosas S.A. de C.V.
Santo Domingo	Oaxaca	Operadora Azucarera Tehuana S.A. de C.V.
Zapocapita	Veracruz	Fomento Azucarero el Golfo S.A.
MULTIPLE		
San Francisco El Naranjal	Veracruz	Ingenio San Francisco El Naranjal S .A
San Pedro	Veracruz	Cia. Industrial Azucarera san Pedro, S.A.
PORRES		
Huixtla	Chiapas	Ingenio de Huixtla S.A
San Sebastián	Michoacán	Ingenio San Sebastián S.A.
Santa Clara	Michoacán	Ingenio santa Clara S.A.
PROMOTORA INDUSTRIAL AZUCARERA		
Adolfo López Mateos	Oaxaca	Ingenio Adolfo López Mateos S.A.
Tres Valles	Veracruz	Ingenio Tres Valles .S.A.
SAENZ		
Aarón Saenz	Tamaulipas	Cia. Azucarera del Rio Guayalejo S.A. de C.V.

(Continúa)

CUADRO 7 CONTINUADO

SAENZ		
El Mante	Tamaulipas	Ingenio El Mante S.A. de C.V.
Tamazula	Jalisco	Ingenio Tamazula S.A. de C.V.
SUCRUM-SANTOS		
Alianza Popular	San Luis Potosí	Ingenio Alianza Popular S.A.
Bellavista	Jalisco	Cía. Azucarera del Ingenio Bellavista S.A.
Eldorado	Sinaloa	Ingenio Eldorado S.A.
Tala	Jalisco	José María Morelos S.A.
Lázaro Cárdenas	Michoacán	Ingenio Lázaro Cárdenas S.A.
Pedernales	Michoacán	Ingenio Pedernales S.A.
Puruaran	Michoacán	Puruarán S.A.
Rosales	Sinaloa	Ingenio Rosales S.A.
NO AGRUPADOS		
Benito Juárez	Tabasco	Ingenio Presidente Benito Juárez S.A.
Calipan	Puebla	Ingenio Calipan S.A. de C.V.
La Primavera	Sinaloa	Ingenio La Primavera S.A.
DEJARON DE OPERAR		
Oacalco	Morelos	Ingenio Oacalco S.A.

FUENTE : Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica.

CAPÍTULO 4
ALTERNATIVAS DE
SOLUCIÓN PARA
ELEVAR LA
COMPETITIVIDAD DE LA
INDUSTRIA
AZUCARERA MEXICANA

4. Alternativas de solución para elevar la competitividad de la industria azucarera mexicana

El análisis sobre el escaso desarrollo de la industria azucarera mexicana en años recientes, vista en el capítulo tercero, conduce a buscar alternativas de solución que requieren de voluntad para llevarlas a cabo con el fin de evitar caer en los mismos errores. La primera parte trata de un plan para abatir costos de producción, mejorar la productividad en campo y fábrica, y obtener un excedente de producción para hacer rentable el negocio del azúcar en México. El proyecto necesita de un Acuerdo entre el Gobierno, industriales y productores, sin discusiones que afecten lo emprendido.

La segunda parte se refiere a la alianza de algunos consorcios azucareros mexicanos con ciertas empresas comercializadoras de azúcar de Estados Unidos. El intercambio de experiencia tecnológica y las inversiones privadas extranjeras en México llevan a un desarrollo de los ingenios nacionales. Además, el mercado estadounidense es viable para vender el azúcar mexicano.

4.1 Apoyo entre el Gobierno, industriales y productores de caña mexicanos

La agroindustria azucarera mexicana necesita mejorar sus niveles de productividad. La ayuda puede provenir de los mismos industriales y del Gobierno e instituciones de crédito.

El Gobierno de México acordó con los industriales lo siguiente ⁽¹¹¹⁾:

- a) La liberación del precio del azúcar de manera gradual con porcentajes específicos en un 10, 5 y 3 por ciento a partir de septiembre de 1995 hasta llegar a febrero de 1996.
- b) Reestructuración de los adeudos de los industriales con FINASA.
- c) Evitar que el mercado del azúcar se altere con descuentos en precios o ausencia de ventas.
- d) Fijar un precio adecuado para la caña.

Sin embargo, en la agroindustria azucarera mexicana aún persisten problemas en cuanto a ⁽¹¹²⁾:

- a) Falta de tecnología en los ingenios.
- b) Endeudamiento de los industriales con instituciones de crédito, cañeros y obreros, es decir, retraso en los pagos al finalizar la zafra.
- c) Deficientes medios de transportación de la materia prima.

¹¹¹ Soto, Luis. "Azúcar, candados". *EL Financiero*. p.16.

¹¹² García Chavez Luis R. *La agroindustria cañera de México frente a la apertura comercial*. pp. 39-41.

d) **Diferentes niveles de producción del azúcar de un año a otro.**

e) **Altos costos de producción y almacenamiento del azúcar.**

f) **El consumo rebasa el grado de producción del azúcar.**

En efecto, es necesario tomar algunas acciones para dar una respuesta posible a la problemática planteada.

El apoyo del Gobierno mexicano puede consistir con programas llevados a través de algunas de sus dependencias como:

a) **El Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) otorga apoyo crediticio de primer piso, es decir, dinero en forma directa al demandante; o de segundo piso canalizado a través de intermediarios financieros (Banca comercial, Fondos de Fomento y Banca de Desarrollo, Uniones de Crédito y Arrendadoras). Su ayuda consiste en simplificación de trámites financieros, para capital de trabajo, y desarrollo de infraestructura para consolidar la planta productiva de exportación⁽¹¹³⁾.**

También, destina recursos a corto plazo para la actividad primaria e industrial, y para la importación de insumos (materias primas, partes, componentes, empaques, embalajes, refacciones y materiales auxiliares que se incorporan a bienes de exportación directos e indirectos).

Asimismo ayuda a la realización de proyectos de inversión como: la construcción, equipamiento, ampliación, modernización, desconcentración, reubicación, o adquisición de instalaciones productivas, desarrollo tecnológico y diseño, el porcentaje de financiamiento es hasta 70 por ciento del valor de la

¹¹³ **Bancomext. Informe Anual 1995 pp.13-49.**

inversión. El beneficiario debe aportar cuando menos 30 por ciento de la inversión y demostrar que cuenta con capital de trabajo para operar el proyecto⁽¹¹⁴⁾.

En el caso de las tasas de interés, se cuenta con un programa de incentivos que opera con base en la calificación financiera y crediticia del solicitante⁽¹¹⁵⁾.

El Programa México-Exporta busca apoyar el desarrollo regional de la planta exportadora del país. Bancomext en coordinación con SECOFI puso en marcha en el segundo semestre de 1995 el Programa México-Exporta. Entre sus objetivos están consolidar a empresas exportadoras y apoyar a proveedores de empresas exportadoras, identificar exportadores potenciales e incorporar a la cadena de exportación a los sectores agropecuario y agroindustrial, promover alianzas estratégicas, identificar las necesidades de apoyo a las empresas, detectar oferta exportable, realizar visitas individuales a empresas para conocer la problemática de las mismas, y dar información sobre: diseño, empaque y embalaje, servicios y trámites al comercio exterior, y de Acuerdos Comerciales ⁽¹¹⁶⁾.

- b) Nacional Financiera como banca de desarrollo tiene la misión de apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa, en 1996 ha integrado un programa para el fortalecimiento de la planta productiva, busca apoyar proyectos viables, principalmente a empresas del sector manufacturero. De esta forma, Nacional Financiera concentra sus esfuerzos de promoción en las 28 ramas de la industria manufacturera, seleccionadas con base en su efecto multiplicador en otras ramas, grado de integración; participación del PIB, generación de empleos y generación neta de divisas. En el cuadro 8 se observan las industrias que se apoyan, el programa total de Nacional Financiera es de 55

¹¹⁴ Bancomext. Gua Básica del Exportador. pp.117-124.

¹¹⁵ Idem.

¹¹⁶ Bancomext. Informe Anual 1995. pp. 43-44.

mil 276 millones de pesos, lo que equivale a un crecimiento real de 24 por ciento respecto a 1995.

Nacional Financiera espera operar 86 por ciento de sus recursos a través de los bancos y 14 por ciento restante por medio de las uniones de crédito, empresas de factoraje y arrendadoras, entre otras ⁽¹¹⁷⁾.

Para lograr este objetivo Nacional Financiera y la Asociación de Banqueros de México firmaron un Convenio que comprende compromisos por parte de Nacional Financiera: la simplificación administrativa para brindar apoyo a las empresas; compartir riesgos con la banca para inducir y facilitar el financiamiento; así como revisar periódicamente y mejorar sus programas y productos. La Asociación de Banqueros de México difundirá y promoverá entre los bancos la utilización de los recursos de Nacional Financiera y apoyará a la institución en el análisis y diseño de programas específicos en sectores que las autoridades consideren prioritarios.

Algunos programas de Nacional Financiera son:

Programa Unico de Financiamiento a la Modernización Industrial (PROMIN). Para simplificar los trámites se integraron en un sólo programa, el PROMIN, los programas para la Micro y Pequeña Empresa; de Mejoramiento del Medio Ambiente, de Desarrollo Tecnológico; de Infraestructura Industrial y de Modernización. Los empresarios pueden obtener recursos para: capital de trabajo, reestructuración de pasivos, activos fijos, contratación de asesoría, desarrollo de tecnologías. El PROMIN beneficiará a empresas con recursos por 30 mil 922 millones de pesos. Los sujetos de apoyo de PROMIN son: proyectos de empresas micro, pequeñas y medianas del sector industrial, así como del sector servicios que sean proveedores de la industria, proyectos de empresas

¹¹⁷ Nacional Financiera. Apoyos a la micro, pequeña y mediana empresa 1996.

micro, pequeñas y medianas de los sectores comercio y servicios, ubicadas en los estados de la República con menor desarrollo relativo, y productos de ampliación de grandes empresas.

Nacional Financiera y la banca comercial analizan en conjunto el proyecto de inversión presentado por el solicitante de crédito. Nacional Financiera maneja una determinada tasa de interés al intermediario, y la tasa de interés al usuario final es igual a la tasa Nafin, más el margen que determine el intermediario financiero los plazos podrán ser hasta de 20 años, incluyendo el período de gracia.

Los montos máximos de crédito del PROMIN para las empresas micro es de un millón 200 mil pesos, las pequeñas recibirán 12 millones de pesos, y las medianas obtendrán 26 millones de pesos.

Financiamiento al Comercio Exterior. Nacional Financiera ofrece a empresas mexicanas financiamiento en moneda extranjera, a tasas y plazos preferenciales, a través de los siguientes instrumentos:

Líneas de Comercio Exterior a Corto Plazo, para la preexportación, exportación e importación de materias primas, insumo, refacciones, maquinaria y equipo, entre otras. El plazo varía de 90 a 180 días, según el tipo de operación a realizar.

Programa de Participación Accionaria. Procura incentivar la inversión privada con la participación temporal de Nacional Financiera como socio de empresas pequeñas, medianas y grandes. Los recursos cubrirán necesidades de capital de trabajo, adquisición de maquinaria y equipo, modernización y/o reubicación de plantas. La aportación se dará en forma directa mediante la suscripción de acciones. Estas aportaciones deberán ser minoritarias y temporales, hasta por

25 por ciento del capital social de la empresa y la presencia de Nacional Financiera como accionista no podrá ser mayor de 5 años.

Promoción en el Exterior. La presencia de Nacional Financiera en el exterior permite difundir entre las organizaciones empresariales del extranjero, las oportunidades de negocios que ofrece nuestro país, para incentivar la inversión extranjera, y promover alianzas estratégicas y coinversiones. Apoyos para la identificación de proyectos y formalización de alianzas entre empresas mexicanas y extranjeras a través de coinversión, y alianza comercial entre productoras.

Programa de Desarrollo Empresarial (PRODEM). Otorgar capacitación y asistencia técnica especializada para responder a las necesidades específicas de las micro, pequeñas y medianas empresas. Los tipos de apoyo son servicios especializados de capacitación y asistencia técnica a las empresas, a través de una Red de Desarrollo Empresarial integrada por instituciones de educación media y superior, centros e institutos de investigación.

- c) **Banrural** es una banca de desarrollo de segundo piso, apoya con recursos a los productores y empresas necesitadas. El solicitante de crédito puede recurrir a cualquier sucursal de Banrural. La oficina matriz de Banrural trata préstamos que exceden el monto disponible por una sucursal de la banca. En el sector azucarero Banrural sólo otorga préstamos a los ingenios, y no a los cañeros, pero los ingenios pueden destinar una parte del crédito obtenido de Banrural a los productores.

Banrural obtiene dinero de Nacional Financiera a través de un documento denominado papel a descuento, es decir, la línea de crédito o el presupuesto fijado con Nacional Financiera se va agotando conforme al crédito que solicita Banrural. Algunas veces Nacional Financiera otorga el 100 por ciento de

crédito, pero en otros casos Nacional Financiera presta sólo el 90 por ciento del monto y la sucursal de Banrural el 10 por ciento restante. Banrural asume la responsabilidad del préstamo con Nacional Financiera cuando un determinado cliente no pague, y Banrural. inicia con el cliente un tratamiento del adeudo. Por eso, se procura que los proyectos aceptados sean viables ⁽¹¹⁹⁾.

En el cuadro 9 se ve el procedimiento que se sigue al proyecto de inversión presentado por el solicitante de crédito:

- 1) Si es una solicitud empresarial se hace un estudio más profundo; la solicitud tradicional se refiere a un cliente que se tuvo anteriormente y, por ejemplo, con los mismos cultivos; y la solicitud preferencial es de un buen cliente

Al cliente empresarial se le piden referencias comerciales y personales, asimismo, se hace un análisis jurídico, técnico, crediticio y financiero, y se externan opiniones del mismo. En este análisis se ve qué tipo de crédito solicita, si es de avío de corto plazo con necesidades de capital de trabajo, sueldos, luz, teléfono, apoyos al productor o al campo; o si es crédito refaccionario de largo plazo para destinar recursos en la remodelación, ampliación o compra de maquinaria.

- 2) En algunos casos la banca le pone condicionantes o exige garantías al cliente como: propiedades de terrenos de la empresa, por ejemplo, el documento de propiedad de un ingenio, y se realiza un avalúo de tipo hipotecario o bancario.
- 3) Si las opiniones son favorables al solicitante, el comité de crédito le presenta el monto del préstamo, y se firma un contrato de crédito.

¹¹⁹ La información sobre el Banco de Crédito Rural del Golfo, S.N.C. fue proporcionada con documentos presentados por la Ing. Guadalupe Arcos Medina, promotor de servicios financieros, a través de una entrevista realizada el 14 de Noviembre de 1996.

Los documentos requeridos a un nuevo solicitante persona moral empresarial (por ejemplo los ingenios) para créditos de avío y refaccionario son:

- Solicitud de crédito, e identificación personal del solicitante, apoderado o representante legal,
- Contrato de arrendamiento ante fedatario público, inscrito en los registros.
- Balances generales y estado de pérdidas y ganancias de los tres últimos ejercicios.
- Copia de los títulos de propiedad.
- Relación y avalúos de los bienes ofrecidos como garantía directa o adicional.
- Último recibo de pago del impuesto predial, cuando se otorguen garantías hipotecarias
- Proyecto de inversión. Para el crédito de avío no es necesario este requisito.
- Cartas de referencias bancarias y comerciales.

La documentación para acreditar la personalidad jurídica por única vez del nuevo solicitante (persona moral empresarial) es: el Registro Federal de Contribuyentes, y el plano topográfico o croquis inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

La tasa de interés depende del tipo de crédito y plazo. La tasa de interés de Banrural se sujeta a lo que dicta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

d) FIRA son Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, es una dependencia del Banco de México ⁽¹¹⁹⁾.

FIRA otorga créditos de avío y refaccionarios, y la recuperación de estos créditos es de uno a dos años y de tres a quince años respectivamente. FIRA

¹¹⁹ La información se obtuvo en una entrevista hecha al Ing. Hermilo Casares Minojosa en la Agencia FIRA Veracruz, el 15 de noviembre de 1996, en Veracruz, Ver.

obtiene recursos de su recuperación de cartera, del Banco de México, del Banco Internacional para Reconstrucción y Desarrollo, del Banco Interamericano de Desarrollo; así, FIRA distribuye los recursos a través de la banca comercial. Las aportaciones para un proyecto viable se distribuyen por lo general de la siguiente forma: FIRA otorga el 81 por ciento del crédito, la banca comercial dá 9 por ciento y el productor participa con el 10 por ciento restante.

FIRA y la banca comercial realizan una evaluación conjunta del proyecto de inversión presentado por el solicitante. Los documentos requeridos son:

- Solicitud.
- Estados financieros de la empresa. Últimos tres ciclos.
- Programas de inversión.
- Garantías definidas.
- Aval.
- Pago predial y agua autorizados.
- Cédula del Registro Federal de Contribuyentes.
- Información del grupo de empresas y estados financieros del corporativo
- Datos generales (Domicilio, en el caso de los ingenios se pide la Certificación de adeudos con Financiera Nacional Azucarera).
- Carta de prelación de parte del comité cañero (El Visto Bueno del comité para poder otorgar crédito al ingenio).

FIRA no otorga crédito directamente para el cultivo de la caña de azúcar, pero los ingenios reciben recursos de la banca comercial provenientes de FIRA, así, el ingenio actúa como parafinanciera, es decir, él dá un determinado porcentaje del dinero obtenido al cañero en forma de crédito. FIRA cuida que el dinero otorgado a los ingenios se destina directamente hacia el propósito señalado (crédito de avío o refaccionario), y las utilidades se inviertan en la misma

empresa, y no hacia otras actividades del Corporativo al que pertenece el ingenio.

FIRA lleva un Programa de Apoyo Técnico y Financiero para el desarrollo de la Industria Azucarera que consiste en:

- **Tipos de crédito.** Se apoyan créditos refaccionarios y de avío, otorgados en beneficio de personas físicas o morales que participen en el cultivo y/o aprovechamiento de la caña de azúcar.
- **Crterios de selectividad.** Proyectos que mediante evaluación técnica demuestren viabilidad técnica, económica, financiera y de mercado. Ingenios cuyo costo total de producción no exceda de 40 centavos de dólar por kilogramo de azúcar standard, y rendimiento mínimo (campo/fábrica) equivalente a 6.5 toneladas de azúcar standard por hectárea.
- **Sujetos de crédito elegibles.** Son los ingenios azucareros, tanto en campo (producción primaria, en el papel de entidades paraфинancieras) como en fábrica (proceso agroindustrial); los productores primarios de caña de azúcar de preferencia agrupados, con la participación indispensable del ingenio en la aprobación y operación del crédito (otorgamiento, supervisión, asesoría técnica y retención de recuperaciones, este último aspecto ineludible); y las personas físicas o morales que suministren insumos, bienes de producción o servicios a la industria azucarera, o que den otros usos a la caña de azúcar (aprovechamiento integral).

Asimismo, el Gobierno de México lleva a cabo políticas para favorecer el desarrollo exportador de las empresas mexicanas a través de programas, como por ejemplo:

El Programa de importación temporal para producir artículos de exportación (PITEX)¹²⁰. Es un mecanismo que apoya al exportador y fomenta las exportaciones, sin establecer limitaciones de localización industrial, estructura de capital o cargo de integración nacional.

Permite al exportador seleccionar libremente entre proveedores nacionales y extranjeros. Sus beneficios son seguridad para importar temporalmente insumos, maquinaria, equipo y demás bienes que intervienen en el proceso productivo de mercancías destinados a la exportación, sin pagar impuestos a la importación, ni el IVA y con facilidades aduaneras.

Los beneficiarios son las personas físicas o morales que directa o indirectamente realicen exportaciones de mercancías no petroleras y que están establecidas en el país.

Este programa del Gobierno de México es bastante viable, pero se debe considerar que hay empresas nacionales como la industria azucarera con poca solvencia económica para importar insumos vitales para el mantenimiento de operaciones y modernización de su parque industrial. Por tanto, el Gobierno mexicano necesita continuar apoyando con créditos, pero a tasas accesibles al productor nacional, para que éste sanee y eleve su producción, pues al respecto Salinas Callejas Eómar, profesor investigador del Área de Economía Mexicana de la Universidad Autónoma Metropolitana, menciona: "El financiamiento al estrato bajo de agricultores tiene que operar en condiciones de largo plazo y tasas de interés nulas o bajas para permitir su subsistencia y consolidar la generación de ciertos excedentes a fin de, a partir de ellos, crear cajas de ahorro para formar un fondo de inversión propio y reintegrar los recursos prestados al inicio del

¹²⁰ Decreto que establece programa de importación temporal para producir artículos de exportación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1990, y su reforma del 11 de mayo de 1995.

proceso⁽¹²¹⁾. Dado que Banrural y FIRA prestan dinero principalmente a los ingenios y éstos a su vez a los cañeros, estas instituciones deben manejar tasas de interés bajas a los dueños de los ingenios para créditos destinados a la actividad primaria, y así, el monto prestado se reembolse y cree utilidades.

Además, el Estado debe vigilar que las ganancias o excedentes se inviertan en la empresa asistida, para evitar lo sucedido en el pasado con algunas empresas mexicanas apoyadas por el Gobierno mexicano, pues los dueños de esas empresas no invirtieron las ganancias obtenidas en ellas como lo advierte Noemí Levy Orilik, profesora de tiempo completo de la Facultad de Economía de la UNAM. Una vez superado los dos aspectos anteriores la empresa mexicana o productor nacional auxiliado podrá aprovechar los beneficios del programa PITEX instrumentado por el gobierno de México.

Lorenzo Martínez Medina y Francisco Martínez Gómez, investigador de la Universidad Autónoma de Coahuila y maestro investigador de la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro" respectivamente, mencionan: "Es crucial incrementar los recursos gubernamentales de México al desarrollo humano, como la educación, la capacitación y el avance tecnológico; es necesario una nueva política agrícola que reconozca los grandes rezagos del campo, para apoyar particularmente los proyectos de pequeños y medianos productores"⁽¹²²⁾. Por consiguiente, el apoyo a la investigación es importante para el mejoramiento de la caña de azúcar a través de una caña resistente a enfermedades, y realizar un trabajo en conjunto universidad-industria.

Luis R García señala: "Para modernizar los ingenios se requiere que los nuevos dueños inviertan en la adecuación y reparación de los equipos y la maquinaria

¹²¹ Salinas Callejas, Edmar. "El financiamiento del sector agropecuario en México, 1988-1994". Comercio Exterior. p.41.

¹²² Martínez Medina, Lorenzo. y Martínez Gómez, Francisco. "Evolución y características ...". Comercio Exterior. p. 62.

con que cuentan las fabricas de azúcar⁽¹²³⁾. Por tanto, se recuperará mayor cantidad de azúcar por caña procesada, asimismo, propiciará, en cierto modo, la baja en los costos de elaboración de la materia prima, al reducirse los tiempos perdidos en fábrica, así como el ahorro de energía mediante un adecuado uso de él.

EL sistema de transporte debe renovarse, el apoyo puede provenir de un buen pago al productor o de créditos accesibles otorgados por el ingenio. En México FIRA, Nacional Financiera y Banrural otorgan apoyo financiero a los ingenios principalmente, y éstos a su vez conceder créditos de avío a los productores.

Otro problema es la calidad de la caña, pues muchos productores no entregan la caña en buenas condiciones a la fábrica, o en ocasiones se mezclan cañas en buen y mal estado, y el pago es el mismo. Para ello, en México se lleva en forma experimental una técnica de muestreo, con el fin de pagar lo justo por el rendimiento de la caña, es decir, al que entrega una mejor calidad de caña se le pagará más que aquél que no la da en buen estado. José A Cerro menciona que: "El sistema de pago de caña en base a calidad crea incentivos, tanto al agricultor como al ingenio, al recibir más quien entrega un producto de mejor calidad, permite aumentar la eficiencia del ingenio, pues recibe los beneficios de mayor producción con la misma materia prima"⁽¹²⁴⁾. Por tanto, consideramos que dicho instrumento puede servir de incentivo al cañero, si se pone en práctica el pago individual de caña aumentará la eficiencia del ingenio, reducirá tiempos perdidos y costos de elaboración elevados, evitará residuos y mejorará la materia prima.

Gary Clyde Hufbauer. y Jeffrey J.Shoott, economistas en la División de Agricultura Comercial del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, señalan: "El azúcar mexicano no puede competir con las producciones de Australia, Brasil,

¹²³ García Chávez, Luis R. *La agroindustria cañera de México frente a la apertura comercial*. p.39.

¹²⁴ Cerro, José A. *Política azucarera internacional: actualización y análisis económico*. p.21.

Cuba o República Dominicana, pero sí podría ser competitivo dentro del continente norteamericano, si el comercio del azúcar norteamericano es liberado internamente mientras las barreras para el mercado mundial permanecen intactas¹²⁵. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte permite que al final de la desgravación del arancel sobre el azúcar entre una cantidad indeterminada del producto. Así, los productores mexicanos podrán comercializar su azúcar en el mercado protegido de Estados Unidos, y aprovechar los precios altos del azúcar e incrementar su envío hacia aquel país. Por consiguiente, advertimos que sucederá lo anterior, siempre y cuando el sector agroindustrial azucarero se desarrolle, logre superar sus obstáculos, a través de la inyección de recursos ya sea privados (de los mismos dueños de las fábricas) o con apoyos del Gobierno o la asociación con otras empresas extranjeras, pues de suceder lo contrario la industria se restringiría y perderíamos la oportunidad de colocar el azúcar en el mercado norteamericano.

Asimismo, Gary Clyde Hufbauer. y Jeffrey J.Shoott, mencionan: "Los productores de azúcar estadounidenses reciben cerca de 15 centavos de dólar por libra contenida en remolacha o caña, mientras los productores mexicanos reciben sólo 11.2 centavos de dólar por libra. Además con apropiados incentivos económicos, los productores cañeros mexicanos podrían incrementar el contenido de azúcar de su caña de 10 a 20 por ciento"¹²⁶. Señalamos que la opción es adecuada para incentivar el cultivo de caña en México, por consiguiente, en el Decreto cañero se debe especificar el sistema de pago individual al cañero y pagar más por la entrega de buena calidad de caña, así, el productor podrá pagar deudas, mejorar su equipo de trabajo y la semilla de su materia prima.

El Gobierno de México debe vigilar el precio del azúcar para evitar un desorden en el mercado. Consideramos que el fideicomiso para el Mercado de Azúcar

¹²⁵ Gary Clyde Hufbauer. y Jeffrey J.Shoott. North American Free Trade: issues and recommendations. p.303.
¹²⁶ Idem.

(FORMA) parece ser una alternativa para fijar un precio justo para compradores y vendedores internos, pues su misión principal es ordenar la compraventa del dulce para impedir que los grandes inventarios afecten los precios. La Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica (CNIAA) menciona que: "La liberación del precio del azúcar es positiva para la industria azucarera y un elemento indispensable para su recuperación"¹²⁷.

Por lo tanto comprendemos que el precio necesita permanecer relativamente elevado de manera temporal para permitir el desarrollo de la agroindustria azucarera y se abatan los costos de operación en fábrica y almacenaje, como consecuencia, padecerán lo anterior los industriales de segunda o tercera transformación (como las empresas de bebidas gaseosas, de la panadería, de los dulces y chocolates, entre otras), pues utilizan el insumo (azúcar) para elaborar sus productos.

Asimismo, advertimos que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tiene que supervisar o regular la importación de azúcar y su precio de venta en el mercado interno para proteger la industria nacional del azúcar, a través de aranceles altos a la importación (con los países que no se comparten Acuerdos): medida ya adoptada por el Gobierno de México a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para prevenir prácticas desleales; pero cuando se necesite azúcar para cubrir el mercado local se pueden realizar importaciones temporales a través de tratados establecidos con algunos países de norte y centroamérica.

Los diferentes niveles de producción varían de un año a otro por la reducción en las áreas de cultivo de la caña, por tanto, consideramos que se requiere de un estímulo económico proveniente de dueños de ingenios o de programas de

¹²⁷ Villegas, Claudia. "Insuficiente producción de los ingenios para pagar sus deudas". El Financiero, p.18.

Gobierno en favor del campo, en el que se considere el cultivo de la caña, con el objetivo de ampliar su superficie sembrada. Luis R García advierte: "El aprovechamiento integral de la caña y la agregación de valor vía los subproductos del proceso de extracción de azúcar podrían generar nuevos empleos que captasen la mano de obra excedente que actualmente existe en los ingenios del país"⁽¹²⁸⁾. Así, creemos que conforme a la extensión cosechada o buen rendimiento de caña se pueden aumentar los días efectivos de zafra, con ello se conservará y ocupará el personal de trabajo durante una crisis económica. Además de la caña de azúcar se pueden obtener diversos productos para el consumo humano y animal, combustibles que no contaminan y fibras, renovables año con año, cuya explotación racional no repercute en el deterioro del medio ambiente; un ejemplo es una mezcla de 60 por ciento de etanol, 33 por ciento de metanol y 7 por ciento de gasolina que se está comenzando a utilizar para automóviles de 100 por ciento de alcohol en la región grande de Sao Paulo, Brasil (129).

Luis R García señala: "Se debe establecer un programa de capacitación y de mejoría de los ingresos del personal que labora en los ingenios para estimular su trabajo"⁽¹³⁰⁾. Así, los obreros logran cubrir sus necesidades básicas y, la introducción de nueva tecnología exige la calificación de la mano de obra.

En México los industriales con tecnología eficiente en sus fábricas de azúcar pueden obtener más productos derivados de la caña, por consiguiente, señalamos que los cañeros mexicanos pueden participar de la rentabilidad de los subproductos de la caña. Como es el caso de los procesadores estadounidenses que comparten con los remolacheros en igual proporción los subproductos de la remolacha; o el ejemplo de la Unión Europea, donde los industriales realizan

¹²⁸ García Chavez, Luis R. La agroindustria cañera de México frente a la apertura comercial. p.41.

¹²⁹ Editorial, "Estructura azucarera de países seleccionados: Brasil". Boletín GEPLACEA, p.20.

¹³⁰ García Chávez, Luis R op. cit. p.39.

pagos extras a los remolacheros por concepto de subproductos⁽¹³¹⁾. De hecho, en México sería recomendable que el Gobierno defina los porcentajes correspondientes a los productores y dueños de los ingenios por concepto de venta de los subproductos.

Consideramos que los empresarios azucareros de México obtendrán su dinero invertido en la ampliación o aplicación de tecnología nueva en sus fábricas de azúcar, y en la otorgación de aumento de salarios con: el incremento del precio del azúcar y del consumo interno del mismo, también, el crecimiento de la producción de azúcar y su posterior exportación hacia mercados protegidos, aprovechando la devaluación de la moneda mexicana, les proveerá de recursos. Tan sólo baste observar lo que Luis R García menciona: "Las inversiones requeridas para que los ingenios del país adopten el sistema de pago de caña por calidad a cada productor en lo individual, se pueden recuperar en un plazo no mayor de dos años, simplemente con los ingresos adicionales que representa una mayor producción"⁽¹³²⁾. Así, éste es otro medio para que los dueños de los ingenios obtengan utilidades.

Por lo tanto, creemos que un programa azucarero de corto plazo y temporal con las alternativas antes explicadas podrían permitir el desarrollo y la competitividad del sector. También, Luis R García advierte: "La labor del Gobierno Federal deberá regular las relaciones entre los sectores involucrados directa e indirectamente con el sector azucarero promoviendo la estabilidad del mismo y apoyando con políticas fiscales y financieras su desarrollo, asimismo, los dueños de los ingenios deberán invertir en la modernización de la industria; en suma, el Gobierno Federal, los productores de caña y los dueños de los ingenios deberán conjugar esfuerzos para modernizar la agroindustria azucarera"⁽¹³³⁾. Además, el Gobierno de México, a través de sus secretarías correspondientes, los

¹³¹ Cerro, José A. *Política azucarera internacional: actualización y análisis económico*. pp. 24 y 28.

¹³² García Chávez, Luis R. *La agroindustria cañera de México frente a la apertura comercial*. p.40.

¹³³ *Ibidem*. p.46

industriales azucareros y los cañeros deberán respetar las reglas establecidas en Decretos, Acuerdos o documentos para evitar la suspensión de labores, un mercado desorganizado con precios de azúcar bajos o altos, y una entrada excesiva de productos que afectan la producción nacional del azúcar.

Roberto Corona Guzmán menciona: "Todos los países tienen activos humanos, industriales, naturales y financieros que pueden emplear para producir bienes y servicios para sus mercados internos o para competir en el exterior"⁽¹³⁴⁾

Sin embargo, consideramos que en México son necesarios los recursos para el desarrollo tecnológico de las industrias, destinar recursos para la investigación agrícola y, la capacitación de la mano de obra. José Luis Solleiro y Alma Rocha Lackiz hablan de un escenario alternativo para el sector agropecuario mexicano que se discute en el Congreso de la Unión, y mencionan que: "Los recursos para la industria pequeña y mediana, y el campo pueden provenir de los sectores públicos y privados, a través de programas de largo plazo con grandes grupos de productores y empresas y la articulación de las investigaciones con las necesidades de los agricultores en áreas con importancia económica y social"⁽¹³⁵⁾.

Es importante considerar que mientras el Gobierno de México redujo 58 por ciento de 1981 a 1992 sus apoyos al campo, el Gobierno de Estados Unidos otorga incentivos a la agricultura, lo que la coloca como una de las principales del mundo, así, los apoyos gubernamentales consisten en subsidios productivos y predatorios. Los primeros corresponden a mejoras de tierras, investigación, extensión agrícola, servicios de información, facilidades de transporte, control de plagas y enfermedades, seguros agropecuarios, y pagos por desastre. Los segundos se refieren a los apoyos en precios. Los resultados de los programas

¹³⁴ Corona Guzmán, Roberto. "El entorno económico internacional en un mundo...". Comercio Exterior, p. 913.

¹³⁵ Solleiro, José Luis, y Rocha Lackiz, Alma. "Cambio técnico e innovación en la agricultura...". Comercio Exterior, p.602.

de largo plazo han servido para aumentar los valores de la tierra, mantener la seguridad alimentaria nacional, los bajos precios para los consumidores y productores, el empleo, así como la confianza de los agricultores al estabilizar su ingreso y reducir el riesgo y la incertidumbre en la actividad⁽¹³⁶⁾. Por tanto, advertimos necesario que en México se atienda a los productores con créditos no usureros, innovación y transferencia tecnológica y, destinar recursos al desarrollo humano con educación y capacitación.

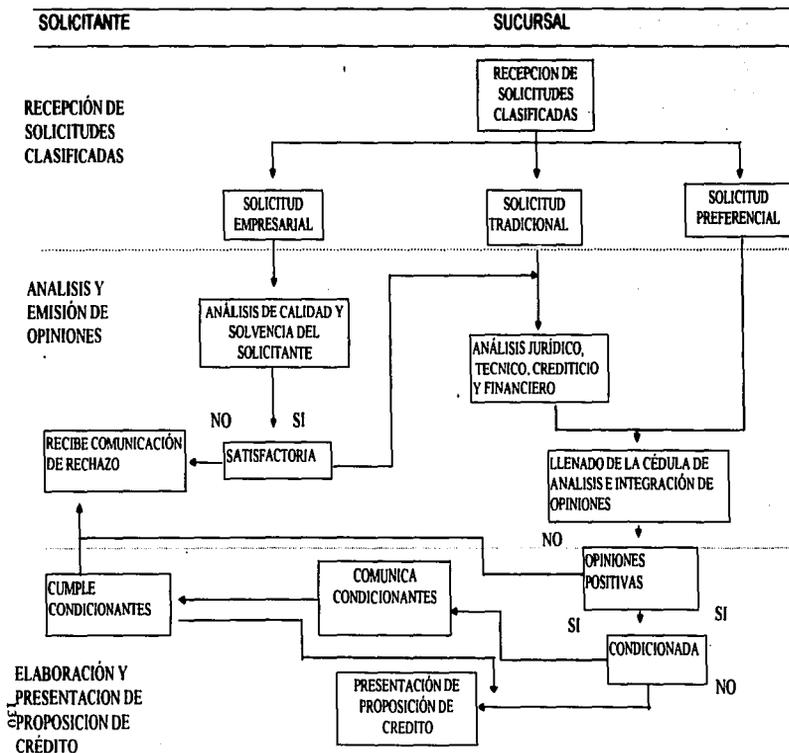
¹³⁶ Martínez Medina, Lozano, y Martínez Gómez, Francisco. "Evolución y características ..." Comercio Exterior p. 622

CUADRO 8 RAMAS PRIORITARIAS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

- | | |
|---|---|
| 1. Industria de la carne | 16 Fabricación y reparación de muebles |
| 2. Elaboración de productos lácteos | 17 Fabricación de sustancias químicas básicas, excluye las petroquímicas básicas |
| 3. Elaboración de conservas alimenticias (excluye las de carne y leche) | 18 Industria de fibras artificiales y/o sintéticas |
| 4. Beneficio y molienda de cereales y otros productos agrícolas | 19 Industria del coque, incluye otros derivados del carbón mineral y del petróleo |
| 5. Elaboración de productos de panadería | 20 Fabricación de juguetes de plástico |
| 6. Industria azucarera | 21 Industria básica del hierro y del acero |
| 7. Fabricación de cocoa, chocolate y artículos de confitería | 22 Industrias básicas de metales no ferrosos |
| 8. Industria de las bebidas | 23 Fabricación y reparación de muebles metálicos |
| 9. Industria textil de fibras duras y cordelería de todo tipo | 24 Fabricación y/o ensamble de maquinaria, equipo y accesorios |
| 10. Hilado, tejido y acabado de fibras blandas, excluye de punto | 25 Fabricación y/o ensamble de aparatos y accesorios de uso doméstico, eléctricos y no eléctricos |
| 11. Confección con materiales textiles. Incluye fabricación de tapices eléctricos y alfombras de fibras blandas | 26 Industria automotriz y autopartes |
| 12. Fabricación de tejidos de punto | 27 Fabricación y/o ensamble de bicicletas |
| 13. Confección de prendas de vestir | 28 Fabricación de juguetes, aparatos y artículos deportivos |
| 14. Industria del cuero, pieles y sus productos | |
| 15. Industria del calzado (excluye de hule y/o plástico) | |

Fuente : Nacional Financiera.

CUADRO 9 ANALISIS DE SOLICITUDES REALIZADO POR BANRURAL



4.2 Alianza entre empresas nacionales y extranjeras comercializadoras de azúcar

En los últimos años, la industria azucarera mexicana pasó de propiedad del Gobierno hacia una privada; asimismo, hay un repunte en los índices de productividad, sin embargo, la crisis económica del país afecta el desarrollo de la industria, pues hay una reducción del poder adquisitivo y una alza del precio de algunos insumos utilizados por la industria.

Por lo tanto, algunos de los medios para el progreso de los ingenios es la unión de empresas azucareras mexicanas con compañías de Estados Unidos, por ejemplo:

- a) La Tate and Lyle adquiere una participación del 49 por ciento en el Grupo Industrial Azucarero de Occidente, S. A. de C. V., el restante 51 por ciento lo retendrá el Grupo Industrial Azucarero conocido como el Grupo Saénz; la inversión de aproximadamente 56 millones de dólares incluye a tres ingenios con refinерías y destilerías. El plan es expandir la producción de 250 000 a 350 000 toneladas para 1998. Los ingenios se encuentran en los Estados de Tamaulipas y Jalisco⁽¹³⁷⁾.
- b) Además, la Tate and Lyle reportó proveer de asistencia tecnológica a el ingenio San Cristóbal del Grupo Azucarero Escorpión localizado en el Estado de Veracruz⁽¹³⁸⁾.

¹³⁷ Buzzanell, Peter. y Lord, Ron. "Mexico: Sugar and Com Sweeteners...". Sugar and Sweetener. p.25.

¹³⁸ idem.

También, Savannah Foods and Industries, Inc. forma una inversión conjunta con el Grupo Azucarero México para mejorar el empaque y la distribución de azúcar al menudeo. Savannah invertirá 50 millones de dólares¹³⁹.

Por consiguiente, la alianza es un camino viable para las empresas del azúcar en México, y posible solución para situaciones como:

- a) Una reducción de apoyo del Gobierno tanto para las fábricas y el campo mexicano.
- b) Los altos costos de producción y almacenaje del azúcar.
- c) Una baja en el consumo del azúcar en México, primero por la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues redujo las tarifas para la importación de productos de comida que contienen azúcar, y segundo, por la disminución del poder de compra en años recientes.
- d) Una competencia probable del azúcar mexicano con: la construcción de algunas plantas de producción del jarabe de maíz en México, o la reducción total de los aranceles al jarabe de maíz rico en fructuosa en el año 2003, mientras la eliminación arancelaria completa para una gran parte de los azúcares será para el año 2008 conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Ahora bien, Peter Buzzanell, y Ron Lord, economistas de la División de Comercio Agrícola del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, mencionan que: "Los ingenios azucareros mexicanos tienen muchos problemas financieros, los dueños de los ingenios encuentran dificultades en la obtención del crédito para

¹³⁹ Buzzanell, Peter, y Lord, Ron. "Mexico: Sugar and Corn Sweeteners...". *Sugar and Sweetener*. p.25.

incrementar el área y mejorar las cosechas. Sin embargo, las inversiones nuevas podrían mejorar la situación para algunos segmentos de la industria azucarera, es decir, las coinversiones entre las empresas extranjeras y nacionales que procuran expandir la producción y comercialización del azúcar⁽¹⁴⁰⁾. Por tanto, la asociación de empresas nacionales con extranjeras es una alternativa para ampliar la capacidad de producción de las plantas fabriles.

Al respecto Luis R García advierte que: "Si se mejoraran las condiciones tecnológicas de los ingenios y la característica de la materia prima que se procesa, se lograría una disminución significativa en los costos totales de operación para producir cada kilogramo de azúcar, y la producción excedentaria sólo podrá lograrse incrementando la capacidad instalada de la industria azucarera nacional"⁽¹⁴¹⁾. Por lo tanto, ya sea que el capital provenga de los mismos dueños de los ingenios o de la asociación con empresas extranjeras, la inversión en el parque obsoleto de las fábricas podría aumentar la producción del azúcar, aminorar los costos de elaboración, y crear un excedente exportable.

Por otra parte, Luis R García también señala: "debe promoverse la conformación de un organismo centralizado, donde participen los productores de caña, industriales, universidades, centros de investigación y el Gobierno Federal, aportando recursos para el sostenimiento de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico que requiere la agroindustria, en el campo, en las fábricas y en el aprovechamiento integral de la caña de azúcar"⁽¹⁴²⁾. Por consiguiente, buscar otra vía de asistencia técnica o de la transmisión de conocimientos en el cultivo o cosecha de la caña, y en el procesamiento para la obtención del azúcar como podría ser la asociación con empresas extranjeras resultaría benéfica.

¹⁴⁰ Buzzanell, Peter. y Lord, Ron. "Mexico: Sugar and Corn Sweeteners...". Sugar and Sweetener. p.25.

¹⁴¹ García Chávez, Luis R. La agricultura cañera de México frente a la apertura comercial, pp. 39 y 44.

¹⁴² Ibidem. p.41

Bancomext fomenta las coinversiones y las alianzas estratégicas, pues así, las empresas mexicanas pueden obtener el posicionamiento de sus productos en otros mercados, o adquirir canales de distribución en otros países⁽¹⁴³⁾. Por lo tanto, si la industria azucarera nacional desea exportar por razones de excedente de producción, o de altos costos de almacenaje del insumo, tendrá asegurada la comercialización de su producto en un mercado extranjero, un ejemplo, es la alianza entre Savannah Foods, empresa refinadora y distribuidora más grande de los Estados Unidos, y la Industria Azucarera México, la cual se beneficiara de la experiencia y avanzada tecnología de Savannah Foods⁽¹⁴⁴⁾.

La inversión extranjera propicia la creación de empleo e incrementa la competitividad al incorporar tecnologías de vanguardia. En 1995, México captó inversión extranjera directa por 6,954 millones de dólares, el 54 por ciento de las inversiones se dirigió a la industria manufacturera, los sectores financiero, y el de comunicaciones y transportes absorbieron el 18 y 14 por ciento de las inversiones respectivamente. El monto restante se dirigió a los sectores agropecuario, extractivo y eléctrico, construcción y comercio, así como hoteles, restaurantes y servicios profesionales⁽¹⁴⁵⁾.

En México, Nacional Financiera, el Banco Nacional de Comercio Exterior y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial principalmente llevan dentro de sus objetivos o programas incrementar la atracción de la inversión extranjera al país, concretar proyectos de alianzas o coinversiones entre empresas extranjeras y nacionales, así como, encontrar mercados para los productos mexicanos en el exterior.

¹⁴³ Bancomext. Informe Anual 1995. p.39

¹⁴⁴ Sugar Journal. "Alianza azucarera entre Savannah Foods y Grupo Azucarero México". Boletín GEPLACEA. p.6.

¹⁴⁵ Bancomext. Informe Anual 1995. p.69.

José-Luis Solleiro y Alma Rocha, autores quienes trabajan en el Centro para la Innovación Tecnológica de la UNAM, mencionan: "Las grandes empresas agropecuarias y agroindustriales establecen alianzas estratégicas con sus pares del exterior, con lo que ganan acceso a las innovaciones"¹⁴⁶. Con ello se puede dar el intercambio de información sobre nuevas variedades de semillas de las plantas, por ejemplo, se consigue un mayor rendimiento de sacarosa de la caña, asimismo, es una canal para la reparación de la maquinaria y equipo, y una mejoría en el procesamiento de la materia prima.

¹⁴⁶ Solleiro, José Luis. y Rocha Lackiz, Alma. "Cambio técnico innovación en la agricultura...". Comercio Exterior. p.802.

Conclusiones

El sector agroindustrial azucarero mexicano tiene las posibilidades para desarrollarse y ser competitivo. Sin embargo, en la actualidad, hay ciertas dificultades concernientes al nivel de producción, a la falta de tecnología, y a los altos costos de producción.

Para poder llegar a sugerir alternativas de solución al problema que aqueja a dicha industria, fue necesario conocer algunos aspectos que obstaculizan su desenvolvimiento, como es el caso del desembolso que deben hacer muchas fábricas con la finalidad de reparar sus equipos y, así, elevar su capacidad de producción, o adquiriendo modernos sistemas para agilizar el recibimiento de la materia prima y su análisis.

En la presente investigación (específicamente en el capítulo tercero) se analizó que se debe incentivar al productor, apoyándolo con los programas de Gobierno o de los créditos otorgados por la misma industria al cañero. Ello permitiría una mayor rapidez del corte de la caña, al contar con equipo modernizado, y la entrega de una mejor calidad de materia prima, pues se tiene el asesoramiento adecuado para sembrar una semilla con buenos rendimientos de sacarosa.

En lo que respecta al sistema de precios y ventas del azúcar para el mercado local, consideramos que el Gobierno necesita vigilar los precios del azúcar al menudeo o mayoreo para crear un clima estable para quienes se dedican a vender el insumo. En cuanto a las ventas de azúcar, señalamos que, a través de Acuerdos, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial debe comprometerse con los empresarios azucareros a evitar las excesivas importaciones de azúcar por medio de los permisos de importación o aranceles-cuota y, así, prevenir una recaída de los precios del azúcar. En respuesta, los industriales tendrían que mantener abastecido el mercado local, una vez superado los altos costos de

producción del azúcar, ellos deberán mantener el precio del endulzante accesible al consumidor.

Para lograr el progreso del sector agroindustrial azucarero de México, llegamos a la conclusión de que se requiere de un plan o programa con voluntad entre las partes (autoridades, industriales y cañeros) para el cumplimiento del mismo. Dicha iniciativa temporal debe abarcar desde la ampliación del área de cultivo (mejoramiento del contenido de sacarosa de la caña, tener un buen sistema de transporte para agilizar el tiempo de entrega de la materia prima y su molienda, ampliar los días laborables) hasta la capacitación del trabajador. Asimismo, mantener por un periodo corto el precio alto del endulzante para abatir los costos de operación en fábrica, y permitir que la industria sea rentable y se logren excedentes.

Asimismo, se propone que el Gobierno vigile el cumplimiento de los pagos de liquidación de la caña, señalados en el Decreto cañero de 1991.

En el mercado internacional del azúcar o en el llamado "mercado libre" los precios son bajos, por consiguiente, desalienta a los productores de azúcar. Lo más conveniente es la preferencia por vender dentro de los mercados protegidos, pues ahí abundan los precios altos del azúcar. Para penetrar en ellos se requiere hacerlo a través de Acuerdos (como la cuota de importación de Estados Unidos, el Acuerdo de Lomé de los países del África, Caribe y Pacífico), o más reciente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual es una ventaja para el azúcar mexicano. Por tanto, observamos que en el mercado mundial del azúcar continúan distintos mecanismos de protección, como los Acuerdos tradicionales, o más reciente las llamadas zonas de libre comercio que, de igual forma, traen una limitación para el resto de los países comercializadores no miembros. La alternativa es la negociación entre los Gobiernos de países interesados en vender sus productos con las autoridades de los miembros del Convenio, para crear una

excepción que les permita participar en esos mercados. Por otra parte, están los Acuerdos directos entre dos países, es decir, un país con producción insuficiente de azúcar importa el insumo, como lo es el caso de China con Brasil, ahí hay un Acuerdo justo entre el comprador y el vendedor. Por lo tanto, los industriales azucareros mexicanos pueden escoger entre colocar su azúcar a través de un Tratado de libre comercio o realizar los contratos directos con los compradores interesados.

Los Acuerdos de alcance global como el GATT (ahora Organización Mundial del Comercio) contemplan temas en cuanto a productos agrícolas. Ahí existen barreras comerciales, las cuales son causa de discusiones y constantes reuniones para llegar a un consenso entre las partes. Asimismo, las conclusiones del GATT en materia del comercio del azúcar no llegaron a una resolución importante, pues el GATT no incluye a la mayoría de los países productores mundiales de azúcar. Por consiguiente, todavía no se consigue por este medio un precio de azúcar atractivo para países importadores y exportadores del producto. Así, lo más adecuado para el Gobierno de México es negociar con cada país sobre la comercialización del azúcar. Además, el azúcar mexicano enfrenta, en el mercado internacional libre, la competencia desleal o el dumping por parte de algunos países (de Europa principalmente), aunque apenas, en las conclusiones del GATT, la Unión Europea se comprometió a aminorar sus apoyos a la exportación de azúcar.

Los organismos internacionales involucrados en el comercio del azúcar, como la Organización Internacional del Azúcar y GEPLACEA, tienen como función principal apoyar las acciones de mejoramiento de cultivo de la caña y de los procesos en fábrica, y cuidar el medio ambiente, entre otros; ello se lleva a cabo a través de proyectos con la participación de países como México, donde, efectivamente, se intercambian experiencias. Un ejemplo es el envío de personal

de la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica hacia dichos organismos.

La competitividad del jarabe de maíz con el azúcar mexicano, como principal sustituto del azúcar en el mercado americano de endulzantes depende de dos factores importantes:

En primer lugar, las principales marcas refresqueras, así como otras industrias que utilizan el azúcar como insumo para elaborar sus productos en el mercado mexicano, ambas empresas tienen su propia red de abastecimiento, pues son dueñas de ingenios nacionales; ello hace difícil el traslado del consumo de azúcar hacia el jarabe de maíz en estas industrias que dominan el mercado nacional.

En segundo lugar, probablemente la producción del jarabe de maíz en México se basará en la importación de maíz, en el que se podrían incluir costos, por ejemplo el de transporte de la materia prima.

La competencia entre los principales países productores de azúcar como: Brasil, República Dominicana, Australia y Filipinas, se debe, en algunos casos, a un consumo bajo que les permite tener un excedente. Comparar a México con ellos resulta poco factible, pues nuestro país presenta un alto consumo de azúcar y su producción apenas alcanza a cubrir la demanda. Pero sí es necesario conocer los programas o sistemas que llevan esos países para mejorar la productividad de la fábrica y el campo mexicano.

El mercado del azúcar estadounidense tiene medidas de protección, es decir, el programa azucarero permite mantener los precios altos en su mercado local. Así, si el exportador mexicano de azúcar desea colocar su producto en ese mercado y beneficiarse con los precios elevados, debe aprovechar las ventajas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues a través de él se abre la

posibilidad de desplazar a terceros países dentro de la cuota americana. En las últimas zafras se muestran señales de recuperación del sector agroindustrial mexicano; parte de ello se debe a la inyección de capital nacional y extranjero en algunos ingenios mexicanos, como se describe en el capítulo cuarto; por tanto, se debe procurar este tipo de asociaciones, pues son otro canal para evitar el envejecimiento tecnológico del parque industrial, e intercambiar experiencias en la producción de nuevas variedades de cañas, y combatir mejor las plagas y enfermedades de las plantaciones.

La relación México-Estados Unidos, en cuanto al comercio del azúcar, es claro. Los productores de azúcar estadounidenses están lejos de cubrir su propio mercado local, al contrario de México, cuya posibilidad de satisfacer el consumo total de azúcar y generar excedentes es más probable: sólo se requiere de una buena organización y voluntad para el progreso del sector agroindustrial. Para desarrollarse, cuenta con un tiempo definido, el cual se especifica en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Es verdad que el papel del Gobierno de México se redujo a partir de la década de los ochenta, cuando se dió un cambio y se estableció una política de apertura; pero ello no debe originar un descuido hacia el sector industrial sino, por el contrario, el Estado necesita actuar como agente regulador de apoyo y vigilancia para las actividades industriales. Es necesario recordar que un grupo de países debe parte de su principal desenvolvimiento o crecimiento de su economía a la acción conjunta entre el Gobierno y el sector privado.

El progreso del sector azucarero se acompaña de un beneficio para los mismos industriales, productores de azúcar y demás agentes involucrados en el negocio, así como una buena parte de la población que labora en el sector.

El Gobierno mexicano debe destinar una buena parte de los préstamos del exterior hacia la creación o ampliación de la capacidad de producción de las industrias, sólo así se generarán empleos, habrá un producto que vender en el mercado nacional y extranjero, se obtendrán divisas, y se reactivará la economía.

Asimismo, consideramos que si bien el programa del Gobierno mexicano instrumentados a través de Bancomext, Nacional Financiera, FIRA y Banrural, sirven en buena medida para auxiliar a las empresas nacionales en cuanto a la obtención de recursos para actividades de comercio exterior, puesta en práctica de proyectos de construcción, remodelación o ampliación de una industria; también, es cierto que en algunos casos la aprobación de proyectos u otorgamiento de ayuda o recursos por algunas instituciones del gobierno se limitan solo a atender a cierto número de empresas con capacidad de responder a los préstamos contraídos mientras que para el resto de pequeños productores no se les acepta su proyecto por considerarlo poco viable en cuanto a la capacidad para pagar el crédito otorgado por la institución crediticia; pues ello repercutiría en forma negativa en la disponibilidad de recursos de la institución crediticia, según una entrevista realizada en Banrural.

Por tanto, señalamos necesaria la actuación del Gobierno de México para canalizar recursos a los pequeños productores, pero en forma temporal, donde se les exija respuesta a la ayuda otorgada, de esta manera el gobierno mexicano deberá vigilar la adecuada canalización de recursos.

La investigación pretendió abarcar una parte del sector industrial relativo al comercio del azúcar. El periodo estudiado fue de 1991 hasta 1996; asimismo, se analizaron posibles soluciones para los próximos años. No fue nuestro propósito cerrar este estudio o investigación, más bien pretendimos estimular a que otros compañeros retomen lo aquí expuesto y se motiven a profundizar más en el tema y a aportar nuevas alternativas de solución.

Bibliografía

- Bancomext. Guía Básica del Exportador. México, D.F., México 1996.
- Bancomext. Informe Anual 1995. México, D.F., México. 1995.
- Calva, José. et al. La agricultura mexicana frente al Tratado de Libre Comercio. Universidad Autónoma de Chapingo. México, D.F., México. 1992.
- Cerro, José A. El mercado internacional del azúcar. Cuadernos del Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar. México, D.F., México. 1984.
- Cerro, José A. Política azucarera internacional: actualización y análisis económico. Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar. México, D.F., México. 1993.
- Crespo, Horacio. et al. Historia del azúcar en México. 2 vols. Azúcar S. A. de C. V. y el Fondo de Cultura Económica. México, D. F., México. 1988.
- García Chávez, Luis R. La agroindustria cañera de México frente a la apertura comercial. Universidad Autónoma de Chapingo. México, D.F., México. 1993.
- Gary Clyde Hufbauer. y Jeffrey J. Shoott. North American Free Trade: issues and recommendations. Institute for International Economics. Washington, D.C., E.U.A. 1992.
- Gary Clyde Hufbauer. y Jeffrey J. Shoott. NAFTA: an assessment Institute for International Economics. Washington, D. C., E.U.A. 1993.

Gutiérrez Pantoja, Gabriel. Metodología de las ciencias sociales - I. Editorial Harla. México, D. F., México. 1984.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Fracciones arancelarias y plazos de desgravación. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Sección México. Porrúa. México, D.F., México. 1994.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Texto oficial. Porrúa. México, D.F., México. 1994.

Hemerografía

- Aguilar, Adrián G. y Graizbord, Boris. "La reestructuración regional en México: cambios de la actividad económica urbana, 1980-1988". Comercio exterior. Febrero de 1995. Volumen. 45. Núm. 2. México, D. F., México. pp. 140-151.
- Bekerman, Martha. et al. "El milagro económico asiático: Corea, Taiwan, Malasia y Tailandia". Comercio Exterior. Abril de 1995. Volumen. 45. Núm. 4. México, D.F., México. pp. 310-318.
- Brick-Turín, Carol. "Efectos de la propuesta Dunkel sobre la política azucarera de Estados Unidos". Boletín GEPLACEA. Julio de 1992. Volumen. IX. Núm. 7. México, D.F., México. pp. 17-24.
- Bureau of Labor Statistics. Table 19-U.S retail refined sugar prices. Sugar and Sweetener. Junio de 1995. Volumen. 20. Núm. 2. Washington, D.C., E.U.A. p. 39.
- Buzzanell, Peter. y Lord, Ron. "México: Sugar and Corn Sweeteners, An Update". Sugar and Sweetener. Junio de 1995. Volumen. 20. Núm. 2. Washington, D.C., E.U.A. pp. 23-32.
- Calva, José L. "El colapso dual del modelo neoliberal". El Financiero. Viernes, 17 de febrero de 1995. Año XIV. Núm. 3615. p. 25. México, D.F., México.
- Cerro, José A. "La situación azucarera en 1994". Boletín GEPLACEA. Mayo-Junio de 1994. Volumen. XI. Núm. 1. México, D.F., México. pp. 10-17.
- Convenio Internacional del Azúcar, 1992. Centro de Información de la Organización de las Naciones Unidas. 20 de enero de 1993. México, D.F., México. pp. 1-20.

- Corona Guzmán, Roberto. "El entorno económico internacional en un mundo más interdependiente". Comercio Exterior. Noviembre de 1996. Volumen. 46. Núm. 11. México, D.F., México. pp. 911-921.
- Dabat, Alejandro. "La coyuntura mundial de los noventa y los capitalismo emergentes". Comercio Exterior. Noviembre de 1994. Volumen. 44. Núm. 11. México, D.F., México. pp. 939-949.
- Danell, Juan. "El azúcar con el amargo sabor de la crisis". Época. 16 de agosto de 1993. Núm. 115. México, D.F., México. pp. 12-24.
- De Faveri, Jorge H. "Política azucarera: relación con los sistemas de pago, investigación y productividad". Boletín GEPLACEA. Julio-Agosto de 1994. Volumen. XI. Núm. 2. México, D.F., México. pp. 21-25.
- Editorial. "Entrevista al Director Ejecutivo de la OIA: Dr. Peter Baron". Boletín GEPLACEA. Julio-Agosto de 1994. Volumen. XI. Núm. 2. México, D.F., México. pp. 11-13.
- Editorial. "Entrevista al Secretario Ejecutivo GEPLACEA, Sr. José A Cerro". Boletín GEPLACEA. Mayo-Junio de 1994. Volumen. XI. Núm. 1. México, D.F., México. pp. 19-21.
- Editorial. "Estructura azucarera de países seleccionados: Brasil". Boletín GEPLACEA. Julio-Agosto de 1994. Volumen. XI. Núm. 2. México, D.F., México. p. 20.
- Editorial. "FORMA: La bolsa azucarera en México". Boletín GEPLACEA. Julio-Agosto de 1994. Volumen. XI. Núm. 2. México, D.F., México. pp. 18-19.

"El TLC y las perspectivas de la producción azucarera". Comercio Exterior. Julio de 1994. Volumen. 44. Núm. 11. México, D.F., México. pp. 640-648.

Foreign Agricultural Service and Economic Research Service, USDA. Table 16- World sugar production, supply and distribution, by selected countries. Sugar and Sweetener. Septiembre de 1996. Volumen. 21. Núm. 3. Washington, D.C., E.U.A. p. 29.

García Chávez, Luis R. "Insuficiente la producción nacional azucarera para cubrir la demanda interna". El Financiero. Martes, 2 de mayo de 1995. Año XIV. Núm. 3685. p. 6A. México, D.F., México.

Gómez Chiñas, Carlos. y Piñeiro Santana, Rubén. "La estrategia comercial de Corea del Sur: una retrospectiva". Comercio Exterior. Diciembre de 1996. Volumen. 46. Núm. 12. México, D.F., México. pp. 1003-1007.

Gutiérrez, Elvia. y Piz, Víctor. "El FMI los candados del Fondo". El Financiero. Domingo, 8 de enero de 1995. Año XIII. Núm. 3575. pp. 12-13. México, D.F., México.

Información Institucional. Boletín GEPLACEA. Mayo-Junio de 1994. Volumen. XI. Núm. 1. México, D.F., México. p. 5.

Levy Oriik, Noemí. "Modelo neoliberal: sí fracasó". El Financiero. Lunes, 9 de enero de 1995. Año XIV. Núm. 3576. p. 3A. México, D.F., México.

Lodos, Jorge. "Proyecto regional de mantenimiento industrial azucarero: opciones para una segunda fase" Boletín GEPLACEA. Mayo-Junio de 1994. Volumen. XI. Núm. 1. México, D. F., México. pp. 22-26.

- Martínez Cortés, José Ignacio. "La política industrial y la competitividad del sector exportador". Relaciones Internacionales. Coordinación de Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Abril-Junio de 1996. Núm. 70. México, D. F., México. pp. 53-83.
- Martínez Medina, Lorenzo. y Martínez Gómez, Francisco. "Evolución y características de la política agrícola de Estados Unidos". Comercio Exterior. Agosto de 1996. Volumen. 46. Núm. 8. México, D.F., México. pp. 618-624.
- Meller, Patricio. "Ajuste y Reformas Económicas en América Latina: Problemas y Experiencias Recientes". Pensamiento Iberoamericano. Edición Especial. Universidad Complutense de Madrid. Julio de 1992-Junio de 1993. Tomo II. Núm. 22-23. Madrid, España. pp. 15-63.
- Milling y Baking News. Table 20-U.S. Wholesale list prices for HFCS-55. Sugar and Sweetener. Junio de 1995. Volumen. 20. Núm. 2. Washington, D.C., E.U.A. p. 39.
- Milling and Baking News. Table 21-U.S. Wholesale list prices for HFCS-42. Sugar and Sweetener. Junio de 1995. Volumen. 20. Núm. 2. Washington, D.C., E.U.A. p. 40.
- Piñón Antillón, Rosa María. "El reto de México: desarrollo y mercados externos". Relaciones Internacionales. Coordinación de Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Abril-Junio de 1996. Núm. 70. México, D.F., México. pp. 11-22.
- Resumen publicado en Focus GATT. Boletín de información, núm. 104, Ginebra, diciembre de 1993. "El acta final de la Ronda de Uruguay". Comercio

- Exterior**, Junio de 1994. Volumen. 44. Núm. 6. México, D.F., México. pp. 538-553.
- Reuter**. "Suspende Rusia el intercambio de petróleo por azúcar". Comercio Exterior. Noviembre de 1994. Volumen. 44. Núm. 11 México, D.F., México. p. 1002.
- Salinas Callejas, Edmar**. "El financiamiento del sector agropecuario en México, 1988-1994". Comercio Exterior. Enero de 1995. Volumen. 45. Núm. 1. México, D.F., México. pp. 34-41.
- Salgado, Alicia**. y **Arroyo, Rosa**. "Superado el colapso financiero". El Financiero. Sábado, 2 de septiembre de 1995. Año XIV. Núm. 3808. p. 7. México, D.F., México.
- Secretaría de Relaciones Exteriores**. "Decreto de promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay y de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio". Diario Oficial de la Federación. Viernes, 30 de diciembre de 1994. p. 28. México, D. F., México.
- Solimano, Andrés**. "Diversidad en la Reforma Económica: Experiencias Recientes en Economías de Mercado y Economías Socialistas". Pensamiento Iberoamericano. Edición Especial. Universidad Complutense de Madrid. Julio de 1992-Junio de 1993. Tomo I. Núm. 22-23. Madrid, España. pp. 59-109.
- Solleiro, José Luis**. y **Rocha Lackiz, Alma**. "Cambio técnico e innovación en la agricultura mexicana". Comercio Exterior. Agosto de 1996. Volumen. 46. Núm. 8. México, D.F., México. pp. 599-602.

- Soto, Luis. "Azúcar, candados". El Financiero. Lunes, 28 de agosto de 1995. Año XIV. Núm. 3803. p. 16. México, D.F., México.
- Sugar Journal. "Alianza azucarera entre Savannah Foods y Grupo Azucarero México". Boletín GEPLACEA. Julio-Agosto de 1994. Volumen. XI. Núm. 2. México, D.F., México. p. 6.
- Sunkel, Osvaldo. "El Marco Histórico de la Reforma Económica Contemporánea". Pensamiento Iberoamericano. Edición Especial. Universidad Complutense de Madrid. Julio de 1992-Junio de 1993. Tomo I. Núm. 22-23. Madrid, España. pp. 15-55.
- Turner Barragán, Ernesto Henry. "El modelo de promoción de las exportaciones en Taiwan". Comercio Exterior. Diciembre de 1996. Volumen. 46. Núm. 12. México, D.F., México. pp. 988-995.
- Villegas, Claudia. "Insuficiente producción de los ingenios para pagar sus deudas". El Financiero. Viernes, 25 de agosto de 1995. Año XIV. Núm. 3800. p. 18. México, D.F., México.

Anexo 1

Actividades de un grupo azucarero de México

El Consorcio Azucarero Escorpión (CAZE) tiene como objetivos mejorar su industria, por ejemplo la ampliación de la capacidad de molienda de su ingenio San Cristóbal, localizado en el Estado de Veracruz. También, busca incentivar el cultivo de la caña de azúcar, para ello existe el Decreto cañero publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1991, en el cual los industriales se comprometen a dar apoyo al cañero para la producción de la caña. De acuerdo a lo anterior, el Consorcio Azucarero Escorpión otorga un crédito al productor que lo solicite, para comprar la semilla de la caña, desinfectar el campo o limpiarlo, y después sembrar y cosechar. El apoyo puede ser técnico, como la compra de equipo, maquinaria o insecticidas.

La empresa realiza un estudio económico a la persona que requiere del crédito.

Por otra parte, la empresa realiza tres pagos durante un año por la producción de azúcar de la caña, y consiste: en una primera liquidación, una pre-liquidación y una liquidación final. Dentro de los pagos se descuenta al productor el préstamo, si es que lo hubo.

El Consorcio Azucarero Escorpión lleva en algunas de sus fábricas un sistema de muestreo de la caña en forma experimental, se analiza el contenido de sacarosa y la cantidad de sedimentos. En una pequeña muestra se obtiene una información completa y rápida de la caña, y se evitan tiempos perdidos en la fábrica. Así, se fija el pago individual al cañero. El objetivo es poner en práctica este sistema en México.

Por último, se comentó sobre el intercambio de experiencias o de información sobre técnicas de producción en el campo o en la fábrica, por ejemplo la recomendación sobre cañas con mejor rendimiento de sacarosa. La información se obtiene a través del envío de personal capacitado de la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica de México a GEPLACEA, o por medio de la participación de México en reuniones internacionales en materia azucarera.

Entrevista realizada el 17 de abril de 1995 al Lic. Roberto Noguera Terrazas, Gerente corporativo de organización y métodos en el Consorcio Azucarero Escorpión, en México, D.F.

Anexo 2

Sistema de muestreo de la caña de azúcar en forma experimental

Para comprender como se lleva a cabo este sistema de muestreo, se realizó una visita al ingenio El Potrero, donde se encontró que el sistema de muestreo de la caña de azúcar se lleva en forma experimental. Una idea más clara sobre el procedimiento del análisis de la materia prima se ve en la figura 6, y consiste en:

- a) El corte de la caña.
- b) Verificación de entrada del carro y del peso total de la caña que transporta.
- c) Una sonda recoge cinco kilogramos de muestra de la caña y la coloca en una desfibradora que prepara la muestra.
- d) Dos kilogramos se llevan a laboratorio, se les analiza el jugo, brix, pol, fibra y humedad de la caña.
- e) Cada productor tiene una clave que incluye: los números del campo a que pertenece, la clave propia del cañero y la asignación del ticket que se le da al analizar la caña.

De la muestra analizada se obtienen dos productos principalmente:

- a) Después de dos minutos de prensado se extrae el jugo y el bagazo. Al jugo se le examina: la cantidad de sedimentos, el porcentaje de pol o sacarosa, y el brix, es decir; el porcentaje de sólidos a salir del jugo de la caña, pues el azúcar es un sólido, pero se encuentra disuelto en el jugo, el cual después de

un proceso se saca el azúcar. Un ejemplo sería manejar 95 por ciento de pureza de jugo y 5 por ciento de desécho o impureza.

b) El bagazo, es una especie de torta, se coloca en una bolsa y se le anota la clave del productor. La muestra se mete en una estufa a cien grados en un tiempo de dos a tres horas, se analiza la humedad y la fibra, al final se muele en la licuadora y se pone a secar.

Todos los datos de las lecturas del porcentaje de sacarosa, fibra, humedad y brix se registran en la computadora, a través de un programa se realiza el cálculo y se obtienen los resultados.

Lo anterior busca conocer los azúcares degradados, el grado de pureza del jugo y la cantidad de sólidos a obtener. Los datos de la muestra de la caña de cada productor se llevan en una nómina. El sistema de muestreo se realiza en forma experimental durante tres zafras consecutivas en tres turnos.

En la actualidad se les paga a los productores por medio del sistema KARBE (Kilogramo de Azúcar Recuperable Base Estándar), es decir, se saca un promedio de cada frente de corte (incluye cerca de veinte productores) y se les paga de manera global. Sin embargo, ahora se busca realizar el pago de forma individual al cañero, de acuerdo a la calidad de su materia prima, se trata de lograr la aceptación de los cañeros para poner en practica el sistema de pago individual. Asimismo, se motiva a la gente a mejorar su caña, por tanto, se beneficia la fábrica.

Además, se pretende de que, si se pone en práctica este sistema, se instalarán sondas cerca del lugar de recolección de la caña, para extraer una muestra de la materia prima, antes de enviarla por góndolas de ferrocarril a la fábrica.

También, el sistema de muestreo en forma experimental se lleva en los ingenios Santa Rosalía, Rosales y Tala.

Investigación realizada el 24 de abril de 1995 en el ingenio El Potrero, en el Estado de Veracruz. Personas que otorgaron información: el Ing. Manuel Morales Tellez y la Ing. Quím. Patricia Ávila.

Anexo 3

La situación cañera y el comercio del azúcar de México

Para entender la elevación del precio de la caña y del azúcar se realizó una entrevista en el Comité de la Agroindustria Azucarera con el Ingeniero. N. Antonio López Leyva, quien explicó el aumento del precio de azúcar. El alza al precio del azúcar fue en forma gradual, durante seis meses, así, en el mes de mayo de 1995 fue de 10 por ciento, en agosto hubo un incremento de 10 por ciento, y a partir de septiembre comienza el alza de 5 por ciento, y en octubre, noviembre, diciembre, enero y febrero de 1996 es de 3 por ciento el precio de kilogramo del azúcar. Los aumentos se justifican por el estado de la economía nacional.

Por otra parte, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial fija el precio del azúcar para el cañero, pero en noviembre de 1995, cuando comenzó la zafra, los cañeros querían saber el precio de venta de la caña; sin embargo, no llegaron a ningún Acuerdo, los cañeros pretendían un aumento del 40 por ciento, pues argumentaban sobre un total de 40 por ciento de incremento al precio del azúcar ocurrido en los meses de mayo y agosto de 1995, para luego continuar en septiembre de 1995 hasta febrero de 1996, otorgado por las autoridades a los industriales. Por consiguiente, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a través del Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1995 anunció un aumento del 37.3 por ciento el precio del azúcar para el cañero.

En cuanto al sistema de muestreo de la caña en forma experimental, el entrevistado señaló que en México hay cerca de ciento treinta mil cañeros, ello dificulta la puesta en práctica del sistema de pago individual al cañero, pues en otros países un cañero posee aproximadamente mil hectáreas, cuando en México un cañero tiene una décima de hectárea, aunque hay algunas excepciones, por ejemplo ciertas fábricas cuentan con su propia hectárea. Otros obstáculos son las

distintas variedades de cañas y el contenido de azúcar que varía durante la zafra. Además, subsiste el problema entre los industriales y cañeros sobre la fórmula para determinar el azúcar recuperable. Sin embargo, con la modificación al Artículo 27 de la Constitución de México, los productores ampliaron su posesión de tierras, ello hará viable la aplicación del sistema de pago individual al cañero.

Por lo referente a la exportación de azúcar de México aparecen dos casos:

- a) Con la devaluación de la moneda nacional, se analiza si es conveniente vender en el mercado libre, o en un mercado protegido con altos precios del azúcar.
- b) Con un excedente de producción, se programa la venta del azúcar en los próximos meses, se guarda y poco a poco se distribuye el producto, por ejemplo las reservas de diciembre de 1995 eran de 300 a 350 mil toneladas de azúcar, así, la producción de la zafra 1995/1996 se utiliza a partir de enero de 1996 y lo que dure la zafra en los meses siguientes, entonces, se deja una reserva estratégica para los meses en que no haya zafra. La zafra de 1993/1994 de 3 millones 500 mil toneladas con la zafra de 1994/1995 de 4 millones 100 mil toneladas dá un inventario cercano a 600 mil toneladas de azúcar, por tanto, se dejaron aproximadamente 300 mil toneladas de reserva y 200 mil se exportaron a Estados Unidos y otros países con el permiso del Gobierno.

Como consecuencia, se presentan, por un lado, los altos costos de almacenamiento, y por otro, el costo financiero, es decir; la deuda con instituciones privadas, si no hay venta del insumo no se podrá pagar lo que se debe, y los créditos se elevan por la situación económica del país. Por consiguiente, se evalúa si es propicio continuar con el pago de los altos costos de almacenaje y con las tasas de interés, o preferir vender el azúcar en el

mercado internacional, aunque sea a precios bajos para obtener dinero y liquidar adeudos.

Por último, se mencionó sobre la importación de azúcar a un precio barato libre de impuestos para utilizarlo en la elaboración del tequila mexicano, es decir; se le dá un valor agregado al azúcar, pues se exporta el producto final en forma de tequila. En estos momentos la adquisición del insumo del exterior no afecta la producción del azúcar nacional, sin embargo, si hubiera un excedente de producción de azúcar mexicano se deben limitar esas importaciones, como sucede con las políticas de Estados Unidos.

Entrevista realizada el 14 de diciembre de 1995 al Ing. N. Antonio López Leyva, Gerente Técnico en el Comité de la Agroindustria Azucarera, en México, D.F.