



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

LICENCIATURA EN:

RELACIONES INTERNACIONALES

TESINA TITULADA:

**IMPORTANCIA DE LA COMPETITIVIDAD PARA LA INDUSTRIA AZUCARERA  
MEXICANA EN EL MARCO DEL INTERCAMBIO COMERCIAL CON ESTADOS  
UNIDOS; CASO FRUCTOSA (1994-2006)**

TESISTA:

EDGAR GUERRERO GARCÍA

ASESOR:

*LIC. RODOLFO VILLAVICENCIO LÓPEZ*



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

**LE AGRADEZCO A MI MADRE QUE  
DIAS Y NOCHES PASO CUIDANDO DE MÍ,  
PARA QUE HOY, YO ESTE LOGRANDO METAS  
DE LAS CUALES ELLA SE PUEDA  
SENTIR ORGULLOSA.**

**GRACIAS MAMA**

## ÍNDICE

### CAPÍTULO **Error! Marcador no definido.**: COMPORTAMIENTO DEL MERCADO MUNDIAL DEL AZÚCAR Y LA FRUCTUOSA

(Gráfica 1) COMERCIO ENTRE MÉXICO, EE.UU. Y CANADA (TLCAN)

#### 1.2. TENDENCIAS RECIENTES EN LA PRODUCCIÓN DE AZÚCAR

(Tabla 2) PROYECCIONES DE PRODUCCIÓN DE AZÚCAR A ESCALA MUNDIAL;

EN MILLONES DE TONELADAS METRICAS, 2006-2015

(TABLA 3) PROYECCIONES DE CONSUMO DEL AZÚCAR A ESCALA MUNDIAL

EN MILLONES DE TONELADAS METRICAS, 2006-2015

#### 1.3. POSICIONAMIENTO DE LA FRUCTUOSA ESTADOUNIDENSE EN LOS MERCADOS INTERNACIONALES

(Gráfica 2) **Error! Marcador no definido.** COMPETENCIA DE PRODUCCIÓN ENTRE LA FRUCTUOSA Y EL AZÚCAR 1970-2005

(Tabla 4) **Error! Marcador no definido.** PRINCIPALES EXPORTADORES E IMPORTADORES DE FRUCTUOSA EN EL MUNDO 1990-2004

(Tabla 5) PRODUCCIÓN DE AZÚCAR MEXICANA E IMPORTACIONES MEXICANAS DE FRUCTUOSA PROVENIENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS, 1997-2005

### CAPÍTULO 2 PROBLEMÁTICA DE LA INDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA FRENTE AL PROCESO DE APERTURA COMERCIAL

#### 2.1. ANTECEDENTES

#### 2.2. IMPLICACIONES DE LA PRIVATIZACIÓN DEL SECTOR AZUCARERO MEXICANO

#### 2.3. ATRASO TECNOLÓGICO Y REQUERIMIENTOS DE INVERSIÓN

(Gráfica 3) IMPACTO DE LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA EN EL MERCADO.

### CAPITULO 3 IMPLICACIONES DE LA CONTROVERSA COMERCIAL ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS EN EL INTERCAMBIO COMERCIAL AZUCAR-FRUCTUOSA

#### 3.1. ACUERDOS INTERNACIONALES Y MARCO LEGAL, Y SU RELACIÓN CON LA CONTROVERSA

#### 3.2. COSTOS ECONÓMICO-SOCIALES EN MÉXICO DE LA FALTA DE COMPETITIVIDAD DE LA INDUSTRIA AZUCARERA NACIONAL

(TABLA 6) MÉXICO. IMPORTACIONES DE FRUCTUOSA ESTADOUNIDENSE: 1995-2006

3.3. IMPORTANCIA DE LA COMPETITIVIDAD PARA LA INDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA EN EL MARCO DEL INTERCAMBIO COMERCIAL CON ESTADOS UNIDOS; CASO FRUCTUOSA (1994-2006)

(Diagrama 1) CADENA PRODUCTIVA DEL ETANOL CARBURANTE

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

MESOGRAFIA

HEMEROGRAFIA

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación nos servirá para determinar cual es la situación de la industria azucarera nacional, en materia de competitividad y que tanto le ha afectado la competencia que implica la fructosa estadounidense.

Mediante el seguimiento de los objetivos planeados, se podrán determinar las causas y consecuencias de las acciones tomadas o no tomadas, desde el actuar de los productores, pasando por las decisiones tomadas por el gobierno mexicano durante el conflicto entre el azúcar y la fructosa estadounidense. Así como la competencia comercial con ella, y a que se determinara la responsabilidad de cada actor involucrado en el estancamiento de la competitividad en la industria.

Como es un tema de competitividad, no hay mejor sustento teórico que *La Ventaja Competitiva de las Naciones*, desarrollada por *Michael Porter* en la década de los ochentas. Sostiene que la competitividad es “la producción de bienes y servicios de mayor calidad y de menor precio que los competidores domésticos e internacionales, que se traduce en crecientes beneficios para los habitantes de una nación al mantener y aumentar los ingresos reales”.

La Teoría de Porter, nos explica que la instauración de la competitividad como un objetivo de desarrollo latinoamericano puede tener alguna idea sobre cómo se promueve y apoya a los países en la elevación sostenida de la productividad de sus diversas actividades, dentro de ésta lógica, Porter nos propone cuatro postulados indispensables para cumplir con el afán de un país de ser competitivo, menciona lo siguiente:

1. La dotación del país, en términos de cantidad y calidad de los factores productivos básicos (fuerza de trabajo, recursos naturales, capital e infraestructura), así como de las habilidades, conocimientos y tecnologías especializados que determinan su capacidad para generar y asimilar innovaciones, que en un contexto cambiante y sumamente agresivo, contar con estos factores, hacen de un país un sitio sumamente competitivo.

2. La naturaleza de la demanda interna en relación con la oferta del aparato productivo nacional; en particular, es relevante la presencia de demandantes exigentes que presionan a los oferentes con sus demandas de artículos innovadores y que se anticipen a sus necesidades.

3. La existencia de una estructura productiva conformada por empresas de distintos tamaños, pero eficientes en escala internacional, relacionadas horizontal y verticalmente, que aliente la competitividad mediante una oferta interna especializada de insumos, tecnologías y habilidades para sustentar un proceso de innovación a lo largo de cadenas productivas.

4. Las condiciones prevalecientes en el país en materia de creación, organización y manejo de las empresas, así como de competencia, principalmente si es alimentada o inhibida por las regulaciones y las actitudes culturales frente a la innovación, la ganancia y el riesgo.

Uno de los puntos más notorios entre la inmensa mayoría de países involucrados en las esferas económica y política mundial, es que en mayor o menor grado, se han empeñado en definir el papel del Estado en la promoción y regulación de la economía, si se equipara a intervenir directamente en la actividad económica o se mantiene al margen, previendo el abasto de materias primas y, el desarrollo de la infraestructura.

Se necesita formular e instrumentar una política industrial que permita "generar las ventajas" competitivas requeridas para una inserción exitosa a la dinámica de la economía mundial. Gran pertinencia al presente, lo que menciona Porter en relación con que conviene asimismo, erradicar el malentendido que identifica fomento con protección.

Cada empresa, es un sistema de actividades que se desempeñan para diseñar, producir, llevar al mercado, entregar y apoyar a sus productos. Las actividades están unidas entre sí por eslabones. En conjunto, conforman el valor creado por la empresa. Para comprender el comportamiento de los costos y las fuentes de diferenciación existente, provenientes de las actividades de valor así como de sus eslabones, es necesario desgregar las sistemáticamente. Las actividades de valor pueden dividirse en dos amplios tipos, actividades primarias y actividades de apoyo.

Actividades primarias.-

Son las actividades implicadas en la creación física del producto, venta, traslado hacia el comprador y asistencia posterior a la venta. Son cinco categorías genéricas existentes en cualquier empresa. Cada una de las categorías puede ser vital para la ventaja competitiva dependiendo del sector industrial y de la estrategia de la empresa.

Actividades de apoyo.-

Sustentan las actividades primarias proporcionando insumos, tecnología, recursos humanos y la propia gestión administrativa de la firma. La particularidad es y relevancia de cada una de tales actividades en la ventaja competitiva dependerán del sector industrial y de la estrategia de la empresa.

A su vez, en cada categoría de actividades primarias y de apoyo existen tres tipos de actividad que desempeñan un papel específico en la creación de valor y que permiten intercambios entre ellas, los cuales afectan el costo y desempeño de las actividades de valor:

Actividades directas.-

Implicadas directamente en la creación del valor para el comprador, como la operación de producción misma, operación de la fuerza de ventas, publicidad, diseño del producto, etc.

Actividades Indirectas.-

Hacen posible la realización de las actividades directas de manera continua, como mantenimiento, programación, operación de instalaciones, administración de la fuerza de ventas, administración de investigación, registro de vendedores etc.

Actividades de seguro de calidad.-

Aseguran la calidad de otras actividades, como monitoreo, inspección, pruebas, revisión y ajuste.

Las actividades de valor se relacionan entre sí por eslabones. Los eslabones son las relaciones entre la manera en que se desempeña una actividad y el costo o desempeño de otra. Así, los eslabones implican intercambios entre actividades para lograr un resultado determinado. Tenemos que la ventaja competitiva es generada por las actividades de valor y por los eslabones entre estas mismas actividades. Es posible mejorar el desempeño de los eslabones mediante su optimización y coordinación tanto interna como externa.

La Teoría de Porter, se aplica a la industria del azúcar en México, porque ha sufrido muchos altibajos en su nivel de competitividad, desde mermas en las ventas del endulzante, expropiaciones de ingenios azucareros, y cierres por falta de liquidez



de los mismos. Todo lo ocurrido, es por no hacer uso de los preceptos básicos que nos menciona Porter en su teoría, así que utilizarla en la investigación nos dará una mejor visión del problema.

Empresas estadounidenses crearon 2 plantas productoras de edulcorante en México, el insumo principal para su producción es el maíz importado de Estados Unidos a precios subsidiados por el gobierno norteamericano, que interviene, pero no en su totalidad en la baja competitividad en materia de precios entre el azúcar mexicana en comparación con la fructosa estadounidense. Sin embargo, en los Paneles de Solución de Controversia no se determinó *dumping*, ya que el precio de la fructosa no va en detrimento del costo de producción, sino más bien el gobierno estadounidense distorsiona el comercio con esos subsidios.

México al sentirse amenazado por la entrada de la fructosa, ya que las refresqueras establecidas en territorio mexicano, comenzaron a utilizar la fructosa al amparo del TLCAN, haciendo de la de azúcar mexicana, por razón de precio principalmente. La respuesta de la industria del azúcar nacional no se hizo esperar y solicitaron a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI, ahora Secretaría de Economía), que analizó la posibilidad de un estudio de *dumping* al producto norteamericano, que finalmente se respondió con un arancel compensatorio (medida *antidumping*), inhibiendo la entrada del producto a territorio nacional.

Estados Unidos amenazó a México con imponer el mismo impuesto al tequila dentro de su país, además de mandar el problema a la OMC, en la cual sus resoluciones fueron que la entrada de la fructosa no afectaba a la industria azucarera, pero que México si violaba lo establecido en las normas firmadas por México en la OMC, como lo menciona de igual forma el número de expediente MEX-USA-98-1904-01 (obtenido de la página de Internet [www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org)) del panel de solución de controversias del TLCAN.

En el Anexo 302.2 del Capítulo 3 del TLCAN (obtenido de la página de Internet [www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org)), se establece el arancel que se aplica a la cantidad que exceda la cuota de las importaciones de México de azúcares y jarabes originarios de Estados Unidos, el cual se reducirá a cero a lo largo de un periodo de 15 años, la reducción será de 15 por ciento en proporciones anuales iguales para el periodo del primero de enero de 1994, hasta el primero de enero de 1999, después el arancel se reducirá en proporciones iguales de tal manera que el arancel sea equivalente a cero en el año 2008. En el caso de la fructosa, ésta quedó libre de arancel a partir de 2003 para los socios del TLCAN (este

dato se obtuvo de la página de Internet [www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx) en el artículo *Impacto de las Importaciones de Fructosa en la Industria Azucarera*).

Mientras que el comercio del azúcar mexicana, dentro del marco del TLCAN, que originalmente estaba ubicado, que durante los primeros seis años de vida del tratado México podría exportar sus excedentes azucareros Estados Unidos, pero antes de su aprobación, se modificó este punto, donde se mencionan dos apartados: a) que se incluía la fructosa en el cálculo del consumo nacional para determinar el excedente exportable, y b) se conservarían los topes máximos de importación aun y cuando México tuviera excedentes por 2 años seguidos.

Existe una gran deficiencia en la negociación del tratado, que pone al azúcar mexicana en un lugar muy complejo y ciertamente muy agresivo comercialmente hablando, pero que en la tendencia que se venía siguiendo de liberalización de mercado en el mundo, pero como se expondrá en la presente, se colocó el tema de la competitividad en segundo plano, que era necesaria para fortalecer a la industria azucarera mexicana. La consecuencia fue que la fructosa comenzó a penetrar dentro del mercado que originalmente era monopolio del azúcar nacional.

El problema tiene historia, tiene un sinnúmero de temas como estadísticas, por lo que es importante mencionar que ocuparemos una metodología de tipo documental, histórica y correlacional.

Se decidió usar la documental, derivado del análisis de información bibliográfica actualizada, revistas especializadas en temas económicos y de negocios internacionales e información pública en Internet. Específicamente en sitios de organismos internacionales, dependencias gubernamentales e instituciones de educación superior en México y el mundo, así como de asociaciones especializadas en estudios económicos o internacionales.

La investigación de corte histórica nos hará entender la problemática actual de la competitividad de la industria azucarera mexicana en el contexto de la apertura comercial y en específico del intercambio comercial con Estados Unidos de Norteamérica, tomando en cuenta lo acontecido en años anteriores, para tener una mejor noción del por qué pasan las cosas.

Finalmente, la investigación correlacional nos mostrará la relación existente entre el proceso de la liberalización comercial y las repercusiones de las medidas de política comercial

adoptadas por el gobierno mexicano en materia de desarrollo de la competitividad de la industria azucarera, ya que es importante para comprender el contexto externo del problema.

Se pretende ubicar dentro del primer capítulo, el proceso actual de la liberalización comercial en el que la mayoría de los países del mundo se encuentran inmersos, y de la que México no es ajeno. Analizar también el papel que juega la fructosa estadounidense en el mundo y, en especial, que tanta injerencia ha tenido en México o el crecimiento de la demanda de éste producto. Además, situar de igual forma el azúcar mexicana en el mismo contexto en el que se desenvuelve la fructosa, para poder hacer una comparación comercial de los productos en comento.

Se identificarán las recientes tendencias mundiales de la producción de azúcar y de la fructosa, que con la ubicación de la demanda y oferta, se descubrirá el alza o baja de la popularidad entre los consumidores de cada uno de éstos productos, el objetivo que se persigue es poder analizar las variables que determinan las tendencias y pronosticar las subsecuentes. Lo anterior servirá de base para ubicar el posicionamiento de la fructosa estadounidense en los mercados internacionales y a que se debe el éxito de sus operaciones. En contraste, se deberá realizar un análisis de los retos en materia de competitividad para el sector azucarero mexicano en el actual proceder del mercado internacional de los endulzantes.

El capítulo 2 se encargará de analizar el reto comercial al que se enfrenta la industria azucarera mexicana, y de ahí poder hablar de lo que ha llevado al sector al lugar que se encuentra en el contexto de competencia con la fructosa estadounidense y de que forma ha salido afectada con los movimientos comerciales.

Además de lo externo, las deficiencias internas han influido para que el sector se encuentre con tantas complicaciones, por lo que un análisis minucioso de los problemas internos, es un buen avance para comenzar a hablar de recomendaciones a la industria del azúcar mexicana, y de las necesidades que se tienen que cubrir para enfrentar los retos venideros, como la desgravación arancelaria en el 2008 de la fructosa proveniente de los Estados Unidos.

Todas las medidas tomadas por el gobierno mexicano, para poder ayudar al sector azucarero, han tenido sus repercusiones tanto positivas como negativas, y en el capítulo 3, nos encargaremos de hacer un recuento de estas medidas, así como

de sus resultados, para poder ver cual es la verdadera ganancia que se tiene, para estar en posibilidades de ubicar que tanto impacto han tenido para el sector, como para la sociedad e incluso en el verdadero problema del sector, que es la competitividad.

Con los resultados obtenidos de la investigación, podremos realizar las conclusiones de una manera sumamente objetiva en relación con la competitividad del sector azucarero mexicano y de que manera le afecta la competencia con la fructosa estadounidense.

## CAPÍTULO 1

### COMPORTAMIENTO DEL MERCADO MUNDIAL DEL AZÚCAR Y LA FRUCTUOSA

El objetivo del presente capítulo es exponer el comportamiento comercial del azúcar y la fructuosa a escala mundial, haciendo uso de los pronósticos de organizaciones internacionales, además de valorar las ventas realizadas en años anteriores; así como revisar los tratados comerciales y acuerdos suscritos entre los dos países en materia agropecuaria. En síntesis, analizar si el marco que regula el comercio internacional entre México y Estados Unidos es justo para ambos.

La apertura comercial entre las naciones debe tener un marco regulatorio, que pueda favorecer su desarrollo y expansión. El mayor obstáculo para las exportaciones es la imposición de barreras al comercio en los países en los que tienen interés, por lo cual los tratados internacionales desempeñan un papel muy importante en la actividad internacional.

Considerando que por mucho tiempo han figurado en el mercado internacional las ventas de edulcorantes, es interesante conocer qué tanto espacio han captado, tomando en cuenta sus ventas y los pronósticos de las mismas, haciendo una comparación con el azúcar, quien es su principal competidor.

Una de las principales variables en la búsqueda del desarrollo comercial y económico de cualquier empresa o país es la competitividad, que en el intento de desarrollarla, se invierten fuertes sumas de dinero en tecnología, así como en otro tipo de innovaciones que le serán vitales.

#### 1.1. EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN EL MUNDO

Después de la Segunda Guerra Mundial, el comercio internacional ha experimentado un rápido crecimiento, uno de los factores que lo propició fue la necesidad de reactivar las economías de los países que estuvieron

involucrados en el conflicto, y de todo el mundo en general. <sup>1</sup> El plan era estimular las inversiones relacionadas con el comercio, aumentar la eficiencia económica, crear puestos de trabajo o mejor remunerados y beneficiar a los consumidores mediante la reducción de los precios. Lo anterior se lograría mediante la cooperación entre las naciones, dejando de lado los acuerdos locales o regionales, para dar paso al multilateralismo, esto para beneficiar todos los países y no sólo a algunos bloques económicos.<sup>2</sup>

Se crearon mecanismos para su aplicación y se creó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo fue crear un mayor mercado para los miembros, del que todos saldrían beneficiados por la apertura comercial, puesto que la idea era aumentar la competencia; en consecuencia, se motivaría la mejora continua de procesos productivos, así como la innovación constante de maquinaria e insumos por parte de las empresas y los Estados. El objetivo se alcanzaría con la reducción de barreras al comercio internacional, mediante la vigilancia de los compromisos aceptados por los países interesados en el nuevo gran mercado.<sup>3</sup>

Algunas de las naciones en desarrollo han abierto sus economías para aprovechar al máximo las oportunidades económicas que ofrece el comercio internacional. La incursión de los países en el sistema comercial actual se ha dado de una manera desigual, y a que muchos de estos países no consideraron los requerimientos básicos de competitividad para poder tener una interacción comercial equitativa con los países desarrollados.

Los países en desarrollo no tienen el nivel de competitividad de la que gozan los desarrollados, el cual se obtuvo por acciones que realizaron por mucho tiempo y que los llevaron a ser competitivos. En consecuencia, los países en desarrollo no podían competir con los más desarrollados, y han retrocedido en el proceso de apertura comercial en algunos sectores, como es el caso del sector agrícola, al tomar medidas proteccionistas para frenar la entrada de productos extranjeros con precios notablemente bajos.

---

<sup>1</sup> Gaytán Kuri, Armando, "La Globalización en Perspectiva Histórica", *Comercio Exterior*, Bancomext, vol. 53, núm. 1, enero de 2003, p.9.

<sup>2</sup> Fondo Monetario Internacional, "La Liberalización del Comercio Mundial y los Países en Desarrollo", noviembre, 2001" [www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/esl/110801s.htm](http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/esl/110801s.htm), revisada el 13 de agosto de 2006.

<sup>3</sup> Idem.

Existen visibles presiones por parte de los productores nacionales hacia sus gobiernos para impedir la importación de productos de las otras naciones, lo que resulta en medidas aplicadas por los gobernantes no óptimas para la liberalización del mercado.

Ante lo anterior se han dado una serie de encuentros entre los países miembros del GATT, ahora Organización Mundial de Comercio (OMC), con el objetivo de hacer más ágil el comercio internacional. Durante la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC realizada en Doha, Qatar, del 9 al 14 de noviembre de 2001, se adoptó la Declaración Ministerial, en la que se establece el inicio de nuevas negociaciones para continuar liberalizando el comercio mundial entre los 149 miembros de esta organización.

Se estableció enero de 2005 como fecha para concluir las negociaciones, aunque no se han mostrado avances en el tema, debido a las trabas que los países dan a la apertura comercial.<sup>4</sup>

Las negociaciones buscan mejorar sustancialmente el acceso a mercados para los productos agrícolas, así como reducir todas las formas de subsidios a la exportación y prácticas que en general pudiesen distorsionar el mercado, o que inhiban el comercio internacional, con miras a su eliminación progresiva.

Las rondas de negociaciones que celebra la OMC permiten que los miembros de esta organización discutan los puntos pendientes de atender respecto a las metas y objetivos aceptados por los países al aceptar las reglas de este ente internacional.<sup>5</sup> Aunado a lo anterior, se encuentran dentro de la misma lógica de la apertura comercial las acciones unilaterales tomadas por los países, para tener la posibilidad de contar con mayores beneficios de la liberalización comercial.

En el caso de México, según el Índice de Libertad Económica (ILE),<sup>6</sup> elaborado por Heritage Foundation (consultora estadounidense de gran prestigio), avanzó tres lugares en un registro de 161 países, donde los primeros lugares son ocupados por Hong Kong, Irlanda y Luxemburgo. Uno de los factores que

---

<sup>4</sup>Saldaña, Ivette, "En Riesgo, el Sistema Multilateral de Comercio: Fernando de Mateo", *El Financiero*, Economía, miércoles 26 de abril de 2006, p.13.

<sup>5</sup> [www.wto.org](http://www.wto.org), revisada el 13 de octubre de 2006.

<sup>6</sup>Notimex, "Avanza México Tres Lugares en Libertad Económica", *El Universal*, Finanzas, lunes 13 de marzo de 2006, p. B3.

propició el avance, fue el hecho de que el gobierno mexicano no interviene más de la cuenta en el mercado, permitiendo la inversión extranjera, el desarrollo de Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES), y los programas y descuentos fiscales a personas físicas y morales, que sin lugar a dudas permite que el comercio internacional en México se desarrolle de forma óptima.

Al no ser cubiertas en su totalidad las necesidades de los países por acuerdos o tratados multilaterales,<sup>7</sup> son orillados a firmar acuerdos bilaterales o regionales, puesto que es menos complicado negociar con 2 individuos que con 10, ya que mientras mayor número de individuos se encuentran buscando sus intereses en un mismo plano, crece la posibilidad de conflicto.

Para ejemplificar lo anterior, desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México ha ido restando importancia a muchos otros acuerdos multilaterales, como el firmado con la OMC, y aumentado el comercio a través del tratado comercial. (Ver Tabla 1).

---

<sup>7</sup> “Última Llamada para la OMC; buscan Destruir Negociaciones”, *El Financiero*, Economía, miércoles 28 de junio de 2006.



**(Tabla 1)**  
**Comercio México- EE.UU. y Canadá (TLCAN)**

(Miles e millones de dólares)

EXPORTACIONES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	2000	2001	2002	2003
EE. UU.	30.2	31.2	35.2	39.9	49.5	61.7	73.0	135.9	131.4	134.7	138.1
Canadá	1.5	2.0	2.3	2.9	3.0	3.9	4.4	8.1	7.8	8.1	8.7
Total	31.7	33.4	37.5	42.8	52.8	65.6	77.4	144.0	139.2	142.8	146.8

IMPORTACIONES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	2000	2001	2002	2003
EE. UU.	29.3	36.5	45.6	45.3	54.8	55.8	67.5	127.5	113.8	16.6	105.7
Canadá	0.4	0.8	1.1	1.2	1.6	1.4	1.7	4.0	4.2	4.5	4.1
Total	29.7	37.3	46.7	46.5	56.4	55.2	69.3	131.0	118.0	111.0	109.8

Fuente: <http://www.economia.gob.mx>, revisada el 13 de julio del 2006

Es evidente que, de 1990 a 2003, el comercio exterior mexicano hacia los Estados Unidos y Canadá ha crecido en cuestión de exportaciones hacia el primer país en un 246%, así como de 203% a Canadá.<sup>8</sup> El 77% de las importaciones realizadas por México en 2003, vino de los países con los que tiene acuerdos o tratados,<sup>9</sup> y del total de importaciones el 64.2% son adquiridas mediante el marco del TLCAN.<sup>10</sup> En realidad, la mayor parte del comercio internacional mexicano no se enfoca a acuerdos multilaterales sino regionales, al igual que muchos otros países del mundo. (Véase Gráfica 1)

<sup>8</sup> <http://www.economia.gob.mx>, revisada el 11 de julio del 2006

<sup>9</sup> Ídem.

<sup>10</sup> Ídem.

(Gráfica 1)



Fuente: <http://www.economia.gob.mx>, revisada el 11 de julio de 2006

La gráfica contrasta con los datos proporcionados por la OMC, en cuanto a la regulación del comercio mundial, ya que según datos del organismo internacional, mediante sus normas y reglas se han regido 23 países desde la creación del GATT en 1947, y 149 países en 2006; además el comercio cubierto por las reglas y disciplinas multilaterales pasó de 60% en 1948 a 98.6% en 2006.<sup>11</sup>

La labor de la OMC ha conducido la liberación del comercio mundial, sin embargo, aún existen muchas deficiencias en la regulación del comercio, una de éstas y que no es precisamente un error del organismo internacional, es la idea del interés nacional que se ve claramente violentado en las negociaciones llevadas a cabo por los países miembros, ya que como se explicó en párrafos anteriores, conlleva a poner en riesgo el proceso de apertura comercial mundial,<sup>12</sup> pero que no es un tema sencillo de tratar, económicamente hablando.

## 1.2. TENDENCIAS RECIENTES EN LA PRODUCCIÓN DE AZÚCAR

La posición en la que se encuentra el azúcar a escala mundial, es de amplias expectativas, tanto de producción como de consumo. Se ubica en franca amenaza por la competencia que enfrenta con nuevos endulzantes, que no son

<sup>11</sup> [www.wto.org](http://www.wto.org), revisada el 15 de octubre de 2006.

<sup>12</sup> Saldaña, Ivette, "En Riesgo, el Proceso de Apertura Comercial", *El Financiero*, Economía, jueves 29 de junio de 2006.

muy usados, pero el precio y el suministro constante los convertirá en productos demandados por la industria y por los hogares en general.

La expansión del comercio internacional del azúcar mexicana depende en gran medida de los resultados que surjan de las negociaciones en el marco de las rondas de la OMC, en materia de comercio agrícola, pero que hasta agosto de 2006 no se llegó a nada claro, puesto que los países en desarrollo exigen que la Unión Europea y los Estados Unidos reduzcan los subsidios a su campo, mientras que estos últimos exigen a los primeros, en casos específicos como Brasil y la India, que permitan mayor competencia extranjera en los sectores de la industria y de los servicios,<sup>13</sup> siendo que estas actividades son sensibles para los países respectivos.

Es poco probable que en un lapso de 3 a 4 años, desde el 2006, que el comercio agrícola internacional alcance el crecimiento necesario para los países en desarrollo, y de igual forma se rá para el azúcar. Sin embargo, según proyecciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la mayoría de los países que producen azúcar aumentarán sus inventarios, hasta llegar su máximo de producción en 2015, esto es, una tendencia constante de la producción, incluida la de México (Ver Tabla 2).

---

<sup>13</sup> <http://www.elfinanciero.com.mx>, revisada el 31 de julio de 2006.

**(Tabla 2)**  
**PROYECCIONES DE PRODUCCIÓN DE AZÚCAR A ESCALA MUNDIAL**  
**EN MILLONES DE TONELADAS METRICAS, 2006-2015**

PAÍS	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15
BRASIL	30,821	31,560	32,002	33,241	33,683	35,321	36,331	37,990	39,376
RESTO DEL MUNDO	27,476	27,449	27,536	33,379	33,404	32,774	32,194	35,804	35,124
UNIÓN EURO.	20,796	20,603	20,457	18,561	18,371	18,162	17,942	17,670	17,350
INDIA	20,012	20,356	22,106	21,611	23,236	23,675	24,187	24,475	24,883
CHINA	11,600	11,774	11,951	12,130	12,312	12,497	12,684	12,875	13,068
ESTADOS U.	7,889	7,704	7,721	7,793	8,018	8,062	8,202	8,253	8,316
TAILANDIA	6,021	6,215	6,255	6,190	6,340	6,461	6,723	6,872	7,037
MÉXICO	5,583	*	5,770	5,857	5,944	6,032	6,119	6,205	6,228
SUDÁFRICA	2,482	2,420	2,544	2,495	2,475	2,554	2,632	2,684	2,736
RUSIA	2,211	2,233	2,242	2,266	2,298	2,328	2,357	2,387	2,421
INDONESIA	2,089	2,098	2,110	2,147	2,197	2,256	2,301	2,358	2,346
ARGENTINA	1,904	1,951	1,997	2,041	2,080	2,117	2,155	2,194	2,233
CUBA	1,777	1,802	1,823	1,842	1,860	1,877	1,894	1,911	1,902
TOTAL	140,661	136,165	144,514	149,553	152,218	154,116	155,721	161,678	163,020

\*Sin dato.

Fuente: <http://www.oecd.org>, revisada el 31 de julio de 2006.

El azúcar ha mantenido un volumen de producción constante y en continuo crecimiento a lo largo de la historia, la principal razón es la costumbre del consumo en todo el mundo. Los datos mostrados indican claramente una tendencia al alza en la producción de la mayor parte de los países productores, con excepción de la Unión Europea, que al paso del tiempo irá reduciendo su producción y en consecuencia se dará una baja en el consumo, lo que repercutirá en las exportaciones de los demás países.

Por lo anterior, la producción es un buen índice de competitividad de algún producto, puesto que está condicionada a la demanda, que a su vez responde a varios factores: primero, que cumpla el fin deseado por el consumidor (como

endulzar alimentos o bebidas), el precio, y por último, la disponibilidad; por eso, de igual forma el consumo se vuelve importante para determinar el futuro de algún producto y no sobreproducirlo (Ver Tabla 3).

(Tabla 3)  
**PROYECCIONES DE CONSUMO DEL AZÚCAR A ESCALA MUNDIAL**  
**EN MILLONES DE TONELADAS METRICAS, 2006-2015**

PAÍS	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15
<b>RESTO DEL MUNDO</b>	43,834	44,648	46,371	46,659	47,281	48,359	48,690	50,967	52,150
<b>INDIA</b>	20,729	21,468	21,774	22,299	22,824	23,250	23,876	24,402	24,927
<b>UNION EUROPEA (25)</b>	17,932	17,948	17,975	17,955	17,948	17,948	17,950	17,952	17,940
<b>CHINA</b>	13,795	14,396	14,955	15,537	16,161	16,742	17,362	17,819	18,328
<b>BRASIL</b>	10,926	11,196	11,469	11,743	12,021	12,300	12,581	12,956	13,268
<b>ESTADOS UNIDOS</b>	9,048	9,107	9,173	9,246	9,319	9,393	9,467	9,541	9,615
<b>RUSIA</b>	7,372	7,563	7,616	7,820	7,872	7,996	8,131	8,242	8,373
<b>MÉXICO</b>	5,766	5,833	5,900	5,966	6,033	6,099	6,166	6,231	6,233
<b>INDONESIA</b>	4,042	4,158	4,252	4,381	4,509	4,630	4,762	4,880	5,007
<b>TAILANDIA</b>	2,361	2,401	2,441	2,480	2,520	2,559	2,599	2,638	2,678
<b>SUDÁFRICA</b>	1,704	1,736	1,770	1,804	1,838	1,874	1,909	1,946	1,983
<b>ARGENTINA</b>	1,652	1,673	1,695	1,717	1,740	1,762	1,785	1,809	1,832
<b>CUBA</b>	729	742	756	781	794	815	835	850	868
<b>TOTAL</b>	139,889	142,869	146,147	148,388	150,861	153,728	156,113	160,232	163,203

Fuente: <http://www.oecd.org>, revisada el 19 de octubre de 2006.

Comparando la producción y el consumo del azúcar, se puede afirmar que existe un equilibrio, por lo que la estabilidad del azúcar está asegurada según datos de la OCDE y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) hasta 2015.

La Unión Europea, Argentina, Brasil, Cuba, Sudáfrica y Tailandia producirán más de lo que consumen, porque parte de la producción se destina a la exportación;<sup>14</sup> y en el caso de Brasil, la diferencia de 20,000,000 de toneladas

<sup>14</sup> [www.oecd.org](http://www.oecd.org), revisada el 19 de octubre de 2006.

entre la producción y el consumo, por que dedica gran parte del azúcar a la creación de etanol,<sup>15</sup> un combustible que está siendo utilizado como aditivo de la gasolina que usan los vehículos, y para consumo industrial.

En el caso de México, el problema no es el consumo del azúcar ya que existe demanda del producto, sino más bien en la producción y en algunos casos, con vicios que tiene la industria azucarera nacional, tales como mantener en bodegas el endulzante para que se cree una expectativa de desabasto, con el fin de aumentar los precios, y de ésta manera obtener mayores ingresos, por lo que el gobierno mexicano se ve en la necesidad de tomar medidas, como eliminar restricciones a la importación de azúcar de otros países, con el fin de presionar a la industria nacional del azúcar a sacar el dulcificante de las bodegas para reducir los precios.<sup>16</sup>

Existe un grave problema en relación con la competencia entre el azúcar mexicana y la fructuosa proveniente de Estados Unidos. Antes de la firma en 1994 del TLCAN, existían barreras arancelarias que inhibían la entrada de la fructuosa a territorio nacional, pero al firmar el tratado se acordó desgravar gradualmente la importación de sus productos agrícolas, sin tomar en cuenta que México no subsidiaba a su campo como lo hacían los otros países miembros, lo que traería consecuencias al enfrentar productos similares.

Como expone Joseph A. Schumpeter en su "Teoría del Desarrollo Económico",<sup>17</sup> la "destrucción creadora", se refiere a que se deja de lado lo rezagado para dar paso a lo innovador, y tiene que desaparecer un objeto obsoleto por uno mejor.

Lo anterior lleva a la pregunta: ¿porqué rescatar la industria azucarera, si es un ciclo normal?. Existen muchos factores que podemos abordar, en primera instancia, el azúcar es un producto vigente, sólo con algunos rezagos que pueden ser corregidos, si tomamos en cuenta los puntos para la competitividad de Michael Porter, que lleva a la innovación, el mejoramiento de calidad y la

---

<sup>15</sup> Es un alcohol que resulta de la fermentación de azúcar, y de otros almidones.

<sup>16</sup> Becerril, Isabel, "Autoriza SE importación de 100 mil ton azúcar", *El Financiero*, Economía, viernes 1º de septiembre de 2006, p.43.

<sup>17</sup> A. Schumpeter, Joseph, "Análisis del cambio económico", <http://www.eumed.net/cursecon/textos/schump-cambio.pdf>, p.20, revisada el 20 de octubre de 2006.

reducción de costos, que son precisamente las áreas en las que está fallando actualmente la industria del azúcar en México.

### 1.3. POSICIONAMIENTO DE LA FRUCTUOSA ESTADOUNIDENSE EN LOS MERCADOS INTERNACIONALES

Los sustitutos del azúcar se están volviendo famosos en todo el mundo, tanto por su bajo costo, su disponibilidad y su gran parecido con el azúcar en el hecho de dulcificar alimentos. La dextrosa es un tipo de azúcar sintética derivada del almidón, y la fructuosa es un azúcar muy dulce derivada de la dextrosa. El jarabe de maíz de alto grado de fructuosa (HFCS) es producido por la conversión enzimática de una porción de la dextrosa<sup>18</sup> en jarabe de maíz a la fructuosa,<sup>19</sup> que se utiliza como un sustituto del azúcar en bebidas tales como el refresco, además de productos comestibles.

El hecho de que los azúcares idénticos o casi idénticos se pueden producir de diversas cosechas, provee a los consumidores de un abastecimiento constante y sin graves fluctuaciones del precio. En especial la fructuosa, es la competencia más directa que tiene el azúcar, por lo que distintos países productores de azúcar han optado por políticas comerciales proteccionistas, lo que inhibe la entrada de nuevos dulcificantes, y México es uno de ellos.

Podemos decir que el mercado mundial del HFCS ha ido en aumento, a raíz de que se comprobó que es rentable su utilización en la industria de bebidas y de alimentos que necesitan un dulcificante para sus productos, es más barata la tonelada y a que en 1995 el precio de una tonelada métrica de fructuosa exportada por Estados Unidos se vendía en \$418 dólares,<sup>20</sup> mientras que la tonelada de azúcar mexicana en 1995 se vendía en \$308 dólares, pero para 2006 una tonelada de azúcar se encontraba en \$500 dólares;<sup>21</sup> la fructuosa estadounidense ya se encontraba en \$72 dólares<sup>22</sup>, lo que significa un importante descenso del precio.

---

<sup>18</sup> Se obtiene de cereales con alto contenido de almidón, tales como el maíz.

<sup>19</sup> <http://siteresources.worldbank.org>, revisada el 27 de julio de 2006.

<sup>20</sup> <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/SSS//1990s/1995/SSS-12-22-1995.txt>, revisada el 15 de febrero de 2006.

<sup>21</sup> <http://www.ers.usda.gov/Briefing/Sugar/Data/Table54.xls>, revisada el 16 de febrero de 2006.

<sup>22</sup> <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/SSS//2000s/2006/SSS-09-28-2006.pdf>, revisada el 16 de febrero de 2006.

En 2002, el gobierno norteamericano estableció un compromiso para 10 años de la agroindustria de ese país, en el cual le otorgaría un presupuesto de \$248 mil 600 millones de dólares para ser ocupados en subsidios,<sup>23</sup> y que en términos simples eleva su competitividad y reduce la de la competencia de los demás países, ya que con exportaciones de maíz a un precio de 20%<sup>24</sup> por debajo del costo de producción, y que de estos apoyos se benefician los grandes productores de granos y de fructuosa, tales como Archer Daniels Midland, Cargill y Corn Products Internacional.<sup>25</sup>

El crecimiento comercial de la fructuosa en el mundo se debe, en gran medida, a la seguridad que necesitan tener los consumidores del abasto constante y barato del dulcificante, por tal motivo, ha estado en constante competencia con el azúcar en el mundo, ya que este último en la mayor parte del mundo sufre de inestabilidad de precios y de abasto, así que es de esperarse una mayor fricción entre el azúcar y la fructuosa en el ámbito mundial (Ver Gráfica 2).

---

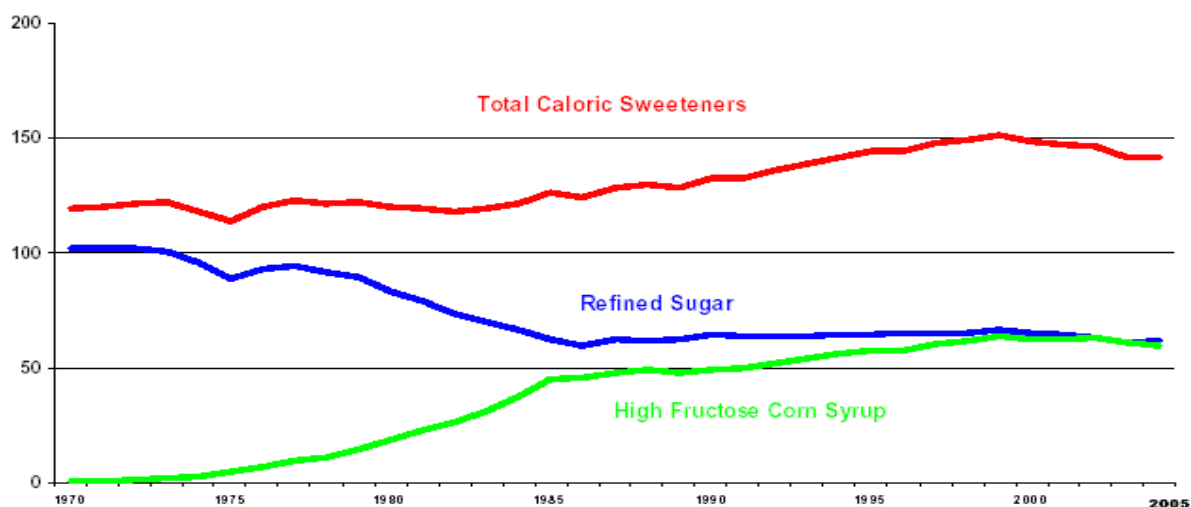
<sup>23</sup>Zúñiga, Juan Antonio, "El campo ante el TLCAN", *La Jornada*, <http://www.foodfirst.org/archive/media/news/2003/campoanteelclan.html>, revisada el 13 de febrero de 2007.

<sup>24</sup>Ídem.

<sup>25</sup>Ídem.



(Gráfica 2)  
Competencia de Producción entre la Fructuosa y el Azúcar  
Millones de Toneladas Anuales, 1970-2005



Fuente: <http://www.ers.usda.gov>, revisada el 07 de agosto del 2006

De forma más específica, a nivel mundial, el máximo productor de fructuosa es Estados Unidos, por tal motivo, no es tan difícil entender el agresivo comportamiento comercial del producto en territorio mexicano. De la misma forma, los consumidores como Japón, Alemania, algunos países de Europa, y en algunos años México, <sup>26</sup> figuran como los mayores consumidores de fructuosa (Ver Tabla 4).

<sup>26</sup> Se redujo el consumo de este edulcorante porque el gobierno mexicano estableció impuestos especiales a la importación de fructuosa.

(Tabla 4)  
Principales Exportadores e Importadores de Fructuosa en el Mundo  
1990-2004

<b>PRINCIPALES EXPORTADORES DE FRUCTUOSA 1990-2004</b>		
<b>1990</b>		
País	Cantidad <sup>TM</sup>	Valor *
Finlandia	10,461	\$13,787,000
EE. UU.	7,652	\$10,392,000
Israel	2,084	\$2,781,000
Alemania	1,770	\$2,885,000
Japón	962	\$886,000
Holanda	56	\$122,000
Reino Unido	46	\$192,000
Italia	24	\$54,000
Canadá	21	\$23,000
<b>TOTAL</b>	<b>23,076</b>	<b>\$31,122,000</b>
<b>2004</b>		
País	Cantidad <sup>TM</sup>	Valor*
EE. UU.	58,727	\$44,968,000
Israel	49,403	\$62,026,000
Turquía	38,823	\$18,123,000
Alemania	3,740	\$6,384,000
Bélgica	2,613	\$3,277,000
Holanda	2,186	\$3,344,000
China	605	\$226,000
Italia	557	\$766,000
Malasia	304	\$89,000
<b>TOTAL</b>	<b>156,958</b>	<b>\$139,203,000</b>

<b>PRINCIPALES IMPORTADORES DE FRUCTUOSA 1990-2004</b>		
<b>1990</b>		
País	Cantidad <sup>TM</sup>	Valor*
Japón	6,922	\$7,180,000
Alemania	5,317	\$7,306,000
Italia	3,579	\$5,740,000
España	2,529	\$2,972,000
Suiza	1,980	\$2,389,000
Francia	1,749	\$2,783,000
Reino Unido	1,399	\$2,111,000
Holanda	1,156	\$1,220,000
Grecia	534	\$1,132,000
<b>TOTAL</b>	<b>25,165</b>	<b>\$32,833,000</b>
<b>2004</b>		
País	Cantidad <sup>TM</sup>	Valor*
Japón	31,670	\$29,946,000
Bélgica	22,297	\$13,326,000
España	20,801	\$20,498,000
Alemania	19,691	\$26,363,000
Reino Unido	16,942	\$14,604,000
Italia	13,731	\$17,822,000
Canadá	7,106	\$4,686,000
México	6,525	\$5,005,000
Holanda	5,081	\$7,498,000
<b>TOTAL</b>	<b>143,844</b>	<b>\$139,748,000</b>

TM: Toneladas métricas = 1000 kg.

\* En dólares estadounidenses.

Elaboración propia con datos de <http://www.fao.org/es/ess/toptrade/trade.asp?lang= ES&dir=exp&country=231>, revisada el 23 de octubre del 2006

El crecimiento comercial de la fructuosa a nivel mundial del periodo de 1994 a 2004 muestra un incremento de 447.28%, y la estadounidense en el mismo

periodo representó un incremento de 561.38%, lo que responde a los acuerdos comerciales que Estados Unidos ha firmado con otros países en los últimos años, en los cuales ha logrado obtener beneficios de corte arancelario para su producto, al tiempo que se acercan las fechas de una total eliminación de barreras al comercio, lo que facilitará el aumento en el consumo de la fructuosa.

México culminará la eliminación de aranceles para este producto estadounidense en el 2008, por lo que el Departamento de Agricultura de Estados Unidos ya realizó pronósticos de un aumento de 20% a 25% de ventas en México para los años posteriores a la liberalización<sup>27</sup>. El Departamento de Agricultura Norteamericano (USDA), dice que para 2008, cuando se eliminen los aranceles que tiene la fructuosa, entrarán a México 300,000 toneladas, por lo que es muy posible que aumenten las ventas de fructuosa estadounidense en México,<sup>28</sup> aún en contra de los productores mexicanos de azúcar.

Existe un enérgico intento de la industria de la fructuosa estadounidense por entrar a nuestro país, pero las medidas tomadas por el gobierno mexicano han inhibido la entrada del producto por algún tiempo, como lo muestra la Tabla 5, donde se muestra que en 2005 la fructuosa volvió a su tendencia de importaciones anteriores, debido a que la Secretaría de Economía permitió la entrada de 250,000 toneladas de este producto, después de que se le ha estado aplicando un impuesto especial a las importaciones de fructuosa, pero con el fin de cumplir lo dispuesto en el TLCAN, y se permitió la entrada de las toneladas de fructuosa mencionadas (Ver Tabla 5).

---

<sup>27</sup> USDA Agricultural Baseline Projections to 2009, <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/94005/2000/waob001.pdf>, revisada el 20 de febrero de 2007.

<sup>28</sup> ídem.

(Tabla 5)

**Producción de Azúcar Mexicana e Importaciones Mexicanas de Fructuosa Proveniente de los Estados Unidos, 1997-2005**

Periodos	Toneladas de azúcar Producida	Toneladas de fructuosa importada
1997	5,174,027	Sin dato
1998	4,698,919	284,898
1999	4,695,827	334,787
2000	4,923,631	277,239
2001	4,872,388	250,000
2002	4,927,574	9,800
2003	5,024,078	4,795
2004	5,623,024	4,694
2005	5,547,203	250,000

Fuentes: "El impacto de las importaciones de fructuosa en la industria azucarera",

<http://www.cefp.gob.mx>, revisada el 26 de octubre de 2006; y

<http://www.caneros.org.mx/estadisticas.htm>, revisada el 11 de diciembre de 2006.

## CAPÍTULO 2

### PROBLEMÁTICA DE LA INDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA FRENTE AL PROCESO DE APERTURA COMERCIAL

La problemática que atraviesa la industria azucarera nacional no debe observarse desde un solo aspecto, ya que esta situación abarca los ámbitos social, económico y gubernamental. En lo social, nos referimos a la situación de los productores de caña que solicitan al gobierno mayores oportunidades de desarrollo, mejoras en las legislaciones y programas referentes a la industria,<sup>1</sup> Mientras que los trabajadores de los ingenios solicitan seguridad laboral, que los pagos sean oportunos y que los contratos sean justos. Estos reclamos se han materializado en huelgas, paros y movilizaciones populares.

Lo anterior es inherente a la cuestión económica, ya que afecta de igual forma la producción de azúcar, y obliga a los ingenios a elevar el precio del azúcar para poder subsanar las pérdidas económicas mediante el recorte de la distribución del endulzante.

En marzo de 2006, el azúcar se cotizó en \$351.72 pesos por un costal de 50 kilogramos, y para agosto del mismo año se valuó en \$500.00 pesos,<sup>2</sup> un aumento de \$148.28 pesos en tan sólo 4 meses, es decir \$10,000.00 pesos por una tonelada de azúcar, por lo que el gobierno mexicano tomó medidas al respecto, como la eliminación de cupos de azúcar provenientes de países centroamericanos equivalentes a 190 mil toneladas, de un estimado de 300 mil toneladas producidas mensualmente en México,<sup>3</sup> con la finalidad de hacer reducir los precios del azúcar.

Lo hecho por el gobierno mexicano afecta a los actores involucrados en la cadena de producción azucarera nacional, sin embargo, se le recrimina por sus acciones,<sup>4</sup> lo cual significa que las medidas tomadas por ambas partes no son las correctas para atacar el problema real, que es la falta de competitividad de la industria azucarera mexicana.

Los altos precios repercuten tanto a la población general como a las empresas, estas últimas conocen y pueden utilizar nuevas materias primas, tal es el caso de la fructuosa, que en e

---

<sup>1</sup> Rudiño, Lourdes Edith, "Vacíos jurídicos amargan a la industria azucarera", *El Financiero*, Economía, viernes 2 de junio de 2006.

<sup>2</sup> Rudiño, Lourdes Edith, "Luz verde a cupos de importación de azúcar", *El Financiero*, Economía, miércoles 30 de agosto de 2006.

<sup>3</sup> López, Alma, "En riesgo, rentabilidad del mercado azucarero: Machado", *El Financiero*, Economía, lunes 18 de septiembre de 2006, p.18.

<sup>4</sup> Cadena, Guadalupe, "Exigen cañeros una política eficiente de apoyo", *El Financiero*, Economía, viernes 15 de septiembre del 2006, p.17.

marco del TLCAN, a partir del 1° de enero del 2008, le será eliminado el arancel de 210 *ad valorem*,<sup>5</sup> de igual forma, si se elimina el impuesto de 20% a refrescos que sean elaborados con un endulzante diferente del azúcar, esto podría desplazar hasta en 1.8 millones de toneladas al azúcar mexicana, ya que una tonelada se comercializa en promedio en \$475 dólares, mientras que la de fructuosa se oferta en \$230 dólares,<sup>6</sup> lo cual es suficiente para que las empresas comiencen a tomarla en cuenta para la producción.

## 2.1. ANTECEDENTES

La industria azucarera mexicana ha pasado por etapas complicadas durante y después de la Revolución Mexicana. En el periodo que comprende de 1922 a 1950, el sector necesitaba recuperarse y estabilizarse después de las pérdidas que dejó el paso de la Revolución, periodo que se conoce como la “recuperación y estabilización”.<sup>7</sup>

En el año de 1912, el Estado de Morelos era el principal productor de la República Mexicana, ya que representaba el 36% de la producción total de la nación, pero en 1921 se encontraban inactivos sus 26 ingenios. En las mismas condiciones se encontraban los demás ingenios nacionales, los ingenios ubicados en el Valle de Atlixco, en el sur de Puebla; sólo 4 ingenios operaban en 1922, aún cuando en 1913 operaban en esta zona 8 ingenios,<sup>8</sup> en términos generales, la industria azucarera nacional se encontraba en ruinas y necesitaba una reconstrucción urgente.

Durante este período el gobierno se interesó en la reconstrucción de la industria azucarera nacional, por medio de gestiones hechas por Aaron Sáenz (Director de la Unión Nacional de Productores de Azúcar), Gonzalo Robles y Daniel Cosío Villegas.<sup>9</sup>

Se crearon planes con el objetivo de iniciar un desarrollo estabilizador.<sup>10</sup> El Banco de México autorizó el financiamiento para la elaboración de un estudio general de la situación de la industria, con sus límites, capacidades y demás necesidades de información. Para 1948, el gobierno promovió la creación de una Oficina

<sup>5</sup>CEFP, “El impacto de las importaciones de fructuosa en la industria azucarera” <http://www.cefp.gob.mx>, revisada el 27 de diciembre de 2006.

<sup>6</sup>CEFP, “La agroindustria azucarera en México”, [www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx), revisada el 12 de septiembre de 2006.

<sup>7</sup> Crespo, Horacio, Historia del Azúcar en México I, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p.149.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp.150 y 151.

<sup>9</sup> Director del Departamento de Estudios Económicos del Banco de México (1941).

<sup>10</sup> *Ibidem*. p. 560.

de Campos Experimentales, con el fin de encontrar y desarrollar nuevos y mejores mecanismos para la producción de caña. En 1949 inició operaciones el campo experimental San Cristóbal, donde se experimentaría:

- a) Ensayos de variedades comerciales
- b) conservación de materia orgánica
- c) densidad de siembra
- d) distancia entre surcos y fertilizantes.<sup>11</sup>

No se cubrieron las expectativas del gobierno, por lo que se eliminó y se crearon nuevas instituciones, dentro de las que se encuentran el IMPA (Instituto para el Mejoramiento de la Producción de Azúcar), aunque no se pudo operar, que después pasó a manos del Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias (CNIA),<sup>12</sup> que desde su creación hasta septiembre del 2006, no ha demostrado avances.

Después de todos los hechos anteriores, se dio paso al segundo periodo de la industria azucarera, conocido como "crecimiento acelerado", que fue de 1950 a 1967, debido a que la producción de azúcar tuvo un crecimiento promedio de 8.2% anual.<sup>13</sup>

Lo anterior fue permitido por dos sexenios libres de inflación<sup>14</sup> y la demanda que creó el fin de la Segunda Guerra Mundial, así como la estabilidad del precio del azúcar, formulado por el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas.<sup>15</sup> Por el hecho de mantener un precio estandarizado, y por las grandes deudas que mantenían los ingenios a raíz del desarrollo que se requería, el Estado Mexicano tuvo que efectuar la primera expropiación de una serie de expropiaciones y privatizaciones en lo subsecuente<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Crespo Horacio, op. cit. p. 562.

<sup>12</sup> Ibídem. p. 562.

<sup>13</sup> ibídem. p. 154.

<sup>14</sup> Es el aumento sostenido y generalizado del nivel de precios de bienes y servicios. Se define también como la caída en el valor de mercado o del poder adquisitivo de una moneda en una economía en particular, lo que se diferencia de la devaluación, dado que esta última se refiere a la caída en el valor de la moneda de un país en relación con otra moneda cotizada en los mercados internacionales, como el dólar estadounidense o el euro.

<sup>15</sup> Crespo, Horacio, op.cit. pp. 206,207,208.

<sup>16</sup> ibídem. p. 208.

La industria azucarera entró al siguiente periodo, denominado “estancamiento y crisis”, que de 1967 a 1982. La inflación fue mucho mayor que la etapa pasada, ya que durante el periodo de “crecimiento acelerado” la inflación se situó en 38.5%, pero en este período se mantuvo en 108.0%, lo que para el Estado era imposible manipular los precios para estabilizar el problema financiero de los ingenios; no se podían bajar los precios porque se tenían que pagar deudas, la maquinaria y el equipo era obsoleto, por lo cual era necesario modernizarse, además de que había una productividad deficiente, lo que desembocó en otra expropiación de ingenios en 1970 y la segunda gran expropiación en 1977.<sup>17</sup>

La Operadora Nacional de Ingenios (ONISA), que operaba 52 ingenios, de igual forma que con la administración privada, continúan los mismos vicios negativos de endeudarse y no promover el desarrollo tecnológico,<sup>18</sup> lo que propició un gran cúmulo de deudas, desorganización y retraso en muchos aspectos, aun con la incorporación a las filas gubernamentales de los ingenios en problemas.

La industria entró en un periodo conocido como “reordenamiento y autosuficiencia” (1982<sup>19</sup>-1990<sup>20</sup>), ya que después de las expropiaciones hechas por el gobierno mexicano se comenzó a hablar de un orden económico de los ingenios, administrados por Azúcar, S.A., para después dar paso a la reprivatización de los ingenios a partir de 1988 y terminar el proceso en 1990.<sup>21</sup>

Se comenzaron con los mismos errores en los ingenios de administraciones pasadas, ya que se endeudaban de una manera irresponsable, aun cuando hacían falta renovaciones en la maquinaria y procesos productivos que no se habían hecho durante mucho tiempo.

El endeudamiento fue para pagar los intereses de las deudas anteriores, y como era casi imposible pagar las deudas de los ingenios, por su casi nula rentabilidad y porque algunas de las nuevas administraciones contaban con poca o nula experiencia dentro del sector,<sup>22</sup> además de que Azúcar, S.A., comenzó a importar azúcar de otros

---

<sup>17</sup> Crespo Horacio, op. Cit. p.208.

<sup>18</sup> Sacristán Roy, Emilio, “La Privatización en México”, [www.ejournal.unam.mx](http://www.ejournal.unam.mx), revisada el 26 de septiembre de 2006.

<sup>19</sup> Crespo Horacio, op.cit. p.149.

<sup>20</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, “La Agroindustria Azucarera en México”, <http://www.cefp.gob.mx>, documento en versión pdf, revisada el 26 de septiembre de 2006.

<sup>21</sup> ídem.

<sup>22</sup> Fernando Félix Clímaco, “La Paradoja de Kaldor y el Comercio de Azúcar entre los EE. UU. y México”, <http://www2.uah.es/docecon/T15.pdf>, revisada el 26 de septiembre de 2006.



países con precios más bajos, provocando que se eliminaran los permisos previos<sup>23</sup> de importación de azúcares y se exentó de pago de arancel a la empresa paraestatal, por lo que hubo una sobreoferta del producto en la nación, lo que ocasionó agravar más la cuestión financiera de los ingenios.<sup>24</sup>

A partir de la entrada en vigor del TLCAN, la industria azucarera nacional tuvo una oportunidad de aumentar sus ventas, puesto que se acordó que México podría exportar a Estados Unidos 125 mil toneladas de excedente azucarero; sin embargo, en 2000, el país anglosajón anunció que sólo permitiría la entrada de 116 mil toneladas de excedentes.

A raíz de que la competencia directa entre la fructuosa y el azúcar mexicano se agravó, porque producir una tonelada de azúcar costaba más en comparación con la fructuosa, esta última se volvió famosa entre la industria alimentaria internacional, por ser un buen sustituto del azúcar y tan barato. Paulatinamente fue desplazando al endulzante derivado de caña, por lo que en 2001 el gobierno mexicano reexpropió 27 ingenios que se encontraban en crisis financiera.<sup>25</sup>

Sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en 2006 que no procedía la expropiación de los ingenios, puesto que el Ejecutivo Federal “no probó que las empresas dueñas de los ingenios azucareros eran insolventes ni tampoco explicó las razones para expropiar sólo 27 de los 59 ingenios del país”.<sup>26</sup>

Después de la expropiación, el gobierno creó un Fondo Especial, con el objetivo de pagar diversos compromisos de operación del sector azucarero, con un presupuesto de 105.2 millones de dólares, el cual sería administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).<sup>27</sup>

## 2.2. IMPLICACIONES DE LA PRIVATIZACIÓN DEL SECTOR AZUCARERO MEXICANO

En tres ocasiones el gobierno expropió los ingenios, en el periodo de los años 70, se dieron dos expropiaciones de los ingenios azucareros, debido, en parte,

---

<sup>23</sup> Son medidas tomadas por un gobierno, con el fin de regular el flujo comercial dentro del mercado interno, y se enfocan en determinar cuánto porcentaje de determinado producto entra al país.

<sup>24</sup> Centro de Estudios de las Finanzas...Op. cit. revisada el 26 de septiembre del 2006

<sup>25</sup> Ídem.

<sup>26</sup> Sánchez, José Alejandro, “La Corte Pone Candado a las Expropiaciones”, [www.cronica.com.mx](http://www.cronica.com.mx), revisada el 26 de septiembre de 2006.

<sup>27</sup> Ídem.

a las políticas de precios que el gobierno impuso al azúcar, ya que el precio no coincidía con el precio que demandaban los consumidores.

En el periodo de 1958 a 1970, la inflación se encontraba en 38.5%, y de 1970 a 1976 se situó en 108%,<sup>28</sup> sobre todo porque se cambió de modelo económico en México, el llamado “desarrollo compartido”, que produjo un gasto mayor de los recursos nacionales, sin una gran recaudación, lo que hizo posible que el pueblo gastara más, porque se percibía una abundancia nacional, provocando el aumento de precios; el Banco de México no podía actuar retirando dinero para evitar la inflación, puesto que la gente no sentía que hiciera falta dinero en sus bolsillos<sup>29</sup> y seguía gastando.

Todos los contratiempos, provocaron que la industria azucarera nacional entrara en crisis, por lo que en 1977 el gobierno tuvo la necesidad de expropiar la mayoría de los ingenios nacionales.<sup>30</sup>

El gobierno tenía 49 de los 66 ingenios con los que contaba el país, administrados mediante dos organizaciones la CNIA y Unión Nacional de Productores de Azúcar (UNPASA) que después se convertiría en Azúcar, S.A.; en general, se encargarían de administrar y controlar las finanzas y todo tipo de acción relacionada con la producción del azúcar, así como su comercialización.<sup>31</sup>

Los ingenios expropiados se encontraban realmente endeudados con los bancos y con el gobierno; éste, al hacer suyos los ingenios, también adquirió las deudas, convirtiendo en pública la deuda que tenían los ingenios cuando eran privados. Es importante mencionar el historial de endeudamiento del sector, que fue la principal causa de la expropiación y de la crisis de los ingenios.

En 1984, la industria azucarera tenía una deuda de \$968 millones de pesos, pero dos años después la deuda subió a \$1,670 millones de pesos, debido al saneamiento que el gobierno dio a la industria, con subsidios y soportes a la baja venta del azúcar; para 1988,

---

<sup>28</sup> Crespo, Horacio, Op. Cit. p.208.

<sup>29</sup> Martín Carlos Romales Osorio, “La política económica del “Desarrollo Compartido” (1971-1976), ineficiencias estructurales y patrón de acumulación”, <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/mcro-compart.pdf#search=%22desarrollo%20compartido%22>, revisada el 29 de septiembre de 2006.

<sup>30</sup> Crespo Horacio, Op. Cit. p.208.

<sup>31</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, “La Agroindustria Azucarera en México”, <http://www.cefp.gob.mx>, versión pdf, revisada el 03 de octubre de 2006.

la deuda bajó considerablemente a 689 millones de pesos,<sup>32</sup> por lo que el gobierno consideró prudente la privatización de los ingenios.

El gobierno pretendía privatizar el total de 49 ingenios que tenía en sus manos, en una serie de licitaciones con diversas variantes de adquisición, por ser tan complicada su administración y su ya conocida vulnerabilidad en el mercado internacional.

En 1990 se lograron vender los ingenios; sin embargo, se vendieron a personas inexpertas, quienes incurrieron en nuevas formas de financiamiento, en las cuales aún no se había comprobado su repercusión en la industria; además de que se emplearon nuevos métodos de comercialización del producto,<sup>33</sup> aunado a la eliminación de permisos previos para la importación de azúcar. Azúcar S.A. (empresa del Estado). Con la exención de aranceles para importación del endulzante, dispuso la importación del mencionado dulce de otros países a costos mucho menores, lo que desfavoreció radicalmente a la industria azucarera nacional.

Para el año 2000, los productores nacionales incurrieron en medidas de comercialización, que no tuvieron la visión del beneficio a los consumidores, sino más bien sacar mayores ganancias a costa de la propia estabilidad del sector azucarero; y es que para aumentar los precios del azúcar, los productores mantenían en bodegas una cantidad considerable de toneladas del producto, con el fin de crear una sensación de desabasto y, en consecuencia, con la finalidad de aumentar los precios del endulzante, por lo que el gobierno se vio en la necesidad de eliminar cuotas de importación,<sup>34</sup> para estimular que los productores liberasen las reservas y bajar los precios del azúcar.<sup>35</sup>

La privatización de los ingenios azucareros se encontró inmersa en grandes errores de tipo administrativo, tanto de los recursos monetarios como del mismo producto, ya que había un desconocimiento total de las repercusiones que tendrían

---

<sup>32</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "Estadísticas Históricas de la Deuda Pública en México", <http://www.cefp.gob.mx>, versión pdf, revisada el 03 de octubre de 2006.

<sup>33</sup> En términos simples, es investigación de mercados, para conocer las necesidades de los individuos, sus hábitos de consumo y la posible aceptación de nuevos productos; publicidad, para difundir y estimular las ventas, en conclusión los procesos necesarios para llevar los bienes del productor al consumidor.

<sup>34</sup> Es una medida que adopta el gobierno en materia de comercio exterior, para controlar el acceso de productos a territorio nacional, que pongan en riesgo al mismo producto, pero hecho en el país importador.

<sup>35</sup> Rudiño Edith Lourdes, "Especulan Transnacionales con el Azúcar en México", *El Financiero*, Economía, miércoles 6 de septiembre de 2006, p.22.

los cambios en la comercialización del producto, derivado de la pretensión del enriquecimiento a costa de jugar con la necesidad del sector, que se encontraba en una batalla por el mercado, tras el surgimiento de nuevos dulcificantes con menor precio y con una semejanza al azúcar, como en este caso sería la fructuosa.

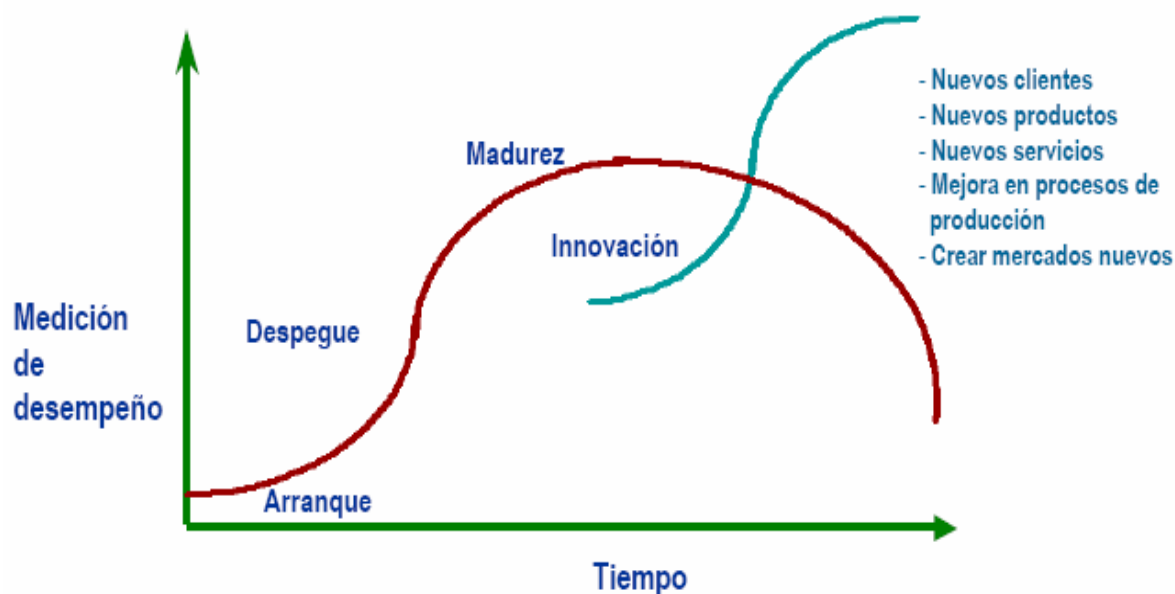
### 2.3. ATRASO TECNOLÓGICO Y REQUERIMIENTOS DE INVERSIÓN

En la actualidad, es importante que las empresas y el gobierno reconozcan la importancia que tiene la innovación tecnológica, como también en los procesos productivos del azúcar, ya que después el beneficio será la reducción del costo para su elaboración, lo cual permitirá que se puedan bajar los precios al consumidor y con una mayor calidad.

En un entorno tan competitivo como el que se ha desarrollado el mercado mundial, y con relaciones comerciales tan estrechas, la innovación tecnológica, se ha vuelto una forma de supervivencia para cualquier producto, de cualquier sector industrial, incluso de la economía entera de una nación (Ver Gráfica 3)

(Gráfica 3)

#### Impacto de la Innovación Tecnológica en el Mercado.



Fuente: [http://www.ai.org.mx/IIcongreso\\_ai/memorias/1significa.PDF](http://www.ai.org.mx/IIcongreso_ai/memorias/1significa.PDF), revisada el 1° de noviembre de 2006.

La gráfica anterior nos muestra un hecho totalmente natural en la vida de cualquier producto, ya que cada uno tiene un nacimiento, una madurez, y una muerte o desarrollo, todo depende de la importancia que se dio a las prioridades, como la innovación, que es una variable que si se usa adecuadamente, puede llevarlo a la permanencia o a la desaparición del mercado en el cual se ubicaba.

La industria azucarera mexicana ha pasado por muchos problemas en el funcionamiento en sus ingenios, repercutiendo en la producción y calidad del producto. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares de la República Mexicana (SNTIASRM), reconoció que los ingenios que cuentan con tecnología de punta son muy pocos: Tres Valles, López Mateos, Potrero y José María Martínez, entre otros. La mayoría todavía opera con maquinaria cuya antigüedad es de más de 40 años de existencia.<sup>36</sup>

Lo anterior contrasta con la opulencia en la que viven los líderes sindicales, ya que en 1979 se inauguró un centro vacacional de lujo para los trabajadores del sector azucarero, que en la actualidad está concesionado y las ganancias van a parar a los bolsillos de estos líderes;<sup>37</sup> además, un centro de salud que se vendió al Hospital Ángeles, que era para atender a estos trabajadores, pero que en la actualidad se encuentra inactivo.<sup>38</sup> Estos inmuebles representan un gasto importante, que bien pueden ser ocupado para alimentar la competitividad del sector y no desperdiciarse o quedarse en manos de particulares.

Los ingenios en su conjunto producen el 80% de azúcar nacional, y lo demás es importado, ya que según la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica (CNIAA), de los 58 ingenios que existen en México, sólo 34 generan el 81% del azúcar, y únicamente 29 son rentables, ya que cada uno produce más de 70 mil toneladas, mientras que el resto no genera margen de utilidad y pueden presentar problemas de pago, porque sólo producen 18% del total de azúcar que se genera en México.<sup>39</sup> En consecuencia, lo anterior se atribuye parcialmente a que los empresarios propietarios de los ingenios, no invierten en innovación

---

<sup>36</sup> Finsat/Edgar Amigón, "Prevé Sector Azucarero Exportar 450 Mil Toneladas", *El Financiero*, Economía, lunes 7 de agosto de 2006.

<sup>37</sup> López Esaú, "Les da su hotel tarifa amarga", *El Reforma\_Negocios*, miércoles 3 de octubre de 2007.

<sup>38</sup> Pensamiento Daniel, "Acumula Propiedades el Sindicato Azucarero", *El Reforma*, Nacional, miércoles 4 de octubre de 2007.

<sup>39</sup> Finsat/Edgar Amigón, *op.cit.*

por falta de solvencia económica, principalmente se concentran en el pago de sus trabajadores y en las necesidades básicas de los ingenios.

En 2005 el gobierno federal otorgó créditos por 3 mil millones de 7 82 mil pesos a los productores cañeros del país, mientras que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), en el periodo de 2002 a 2005, entregó 275 millones de 832 mil pesos en apoyo para el Fondo de Garantía Líquida, que es un programa de apoyo a los productores cañeros que en el 2005 facilitó la adquisición de 316 tractores, 145 alzas-cargadoras de caña de azúcar, 65 equipos de riego, 33 cosechadoras de caña de azúcar y 25 unidades de fertilizantes.<sup>40</sup>

Entre los cultivos de caña de azúcar y cítricos, se han tecnificado sistemas de riego en 2,795 hectáreas, por lo que los cultivos utilizarían menores cantidades de agua, y reducirían su consumo de energía. El objetivo de los pasados programas fue la reducción del costo de la caña, puesto que el precio al que vendían a los ingenios es muy alto, y no se deja mucha posibilidad de hacerse de una ganancia considerable que permita tener capital suficiente para invertir en tecnología.<sup>41</sup>

El gobierno siempre ha invertido en investigaciones, en maquinaria y en apoyos para el sector azucarero, sin embargo, no se han utilizado óptimamente, ya que desde 1995 se han efectuado huelgas en 48 ingenios azucareros, las cuales involucraron a más de 45 mil personas;<sup>42</sup> y para darnos una idea general, hay 30 mil empleados en las fábricas azucareras y 160 mil productores de caña, lo que el grupo que participó en huelgas equivale al 23.68% del total de los trabajadores del azúcar.<sup>43</sup> Este tipo de problemas sociales repercute en la utilización de la maquinaria, ya que son bienes que están perdiendo productividad y mantenimiento durante el tiempo en que no están en funciones, además trae consigo pérdidas de tiempo en el proceso de producción del azúcar.

---

<sup>40</sup> [www.sagarpa.gob.mx/cgcs](http://www.sagarpa.gob.mx/cgcs), revisada el 11 de septiembre de 2006.

<sup>41</sup> Rudiño Lourdes Edith, "Enfrentan ingenios azucareros problemas de liquidez: Mayorga", *El Financiero*, Economía, 03 de noviembre de 2006, p.12.

<sup>42</sup> Elizabeth Velasco C., "Casi una Huelga Diaria Durante el Sexenio Zedillista", [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), revisada el 11 de septiembre de 2006.

<sup>43</sup> "Avanza la Industria Azucarera Hacia la Competitividad con EU, Revela Sagarpa", [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), revisada el 11 de septiembre de 2006.

En relación con el tiempo, de 1998 a 2004, se ha perdido 21.43 % del total de tiempo que se debía ocupar para la producción de azúcar, entre días festivos, desastres naturales y tiempo perdido de los empleados en las fabricas.<sup>44</sup>

En gran parte de los ingenios, la maquinaria no se ha modernizado desde hace más de 40 años. En 1930, se contrató a la consultora Ford Bacon and Davis con especialistas de reconocimiento mundial, donde se descubrió que existían problemas en materia de fertilizantes, el sistema de distribución del azúcar y fenómenos de la naturaleza, a lo que el gobierno no respondió con financiamiento y con centros de experimentación, que se establecerían dentro de los mismos ingenios, pero no tuvieron grandes éxitos por falta de inversión, a lo que el gobierno, junto con el Instituto Tecnológico Azucarero Veracruzano, comenzaron a experimentar con nuevas variedades de cañas, con el fin de buscar la más resistente a plagas y a complicaciones naturales, y se dio paso a mejores plantaciones, pero fuera de esta medida no se alcanzaron grandes cambios en materia de innovación.<sup>45</sup>

Tanto los recursos tecnológicos como los humanos, son condicionantes muy importantes para el desarrollo de la competitividad de una industria, por lo que su adaptación y uso estratégico son cuestiones fundamentales para tal fin.

En 2001 salieron a la luz muchos de los factores negativos de la industria del azúcar, tales como la volatilidad de precios del azúcar, que se da por razones de tipo financiero, altos niveles de deuda de varios ingenios, financiamiento escaso y costoso para el sector, además de la venta de azúcar por debajo de lo necesario para obtener liquidez, y bajas inversiones con crisis recurrentes; aunado a lo anterior, otro elemento fue la insolvencia ante las instituciones financieras por haber alcanzado el límite del endeudamiento.<sup>46</sup>

Si bien es cierto que los cañeros ahorcan a los ingenios del país con los precios tan altos de oferta de la caña, en gran medida también la situación desfavorable que presenta la producción se da por sus procesos obsoletos de cosecha, ya que aún se sigue cortando la caña con las manos,<sup>47</sup> lo que eleva el costo, además de

---

<sup>44</sup> Desarrollo Agroindustrial Azucarero 1998-2004, [www.procazucar.com.mx](http://www.procazucar.com.mx), revisada el 01 de noviembre de 2006.

<sup>45</sup> Crespo, Horacio ..., pp. 559-593.

<sup>46</sup> Lira Saade, Carmen, "Avanza la industria azucarera hacia la competitividad con EU, revela Sagarpa", Política, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), revisada el 03 de noviembre de 2006.

<sup>47</sup> Martens Leonard, Wild Roberto, "Apertura Organizacional Y Competencia Laboral: La Experiencia de un Grupo de Ingenios Azucareros en México", [http://www.oit.org.mx/simapro/pdf/analisis/SIMAPRO\\_ING\\_MEX.PDF](http://www.oit.org.mx/simapro/pdf/analisis/SIMAPRO_ING_MEX.PDF), revisada el 7 de noviembre de 2006.

que si un ingenio no cuenta con la solvencia para pagar la deuda, inmediatamente se recurre al gobierno solicitando su expropiación,<sup>48</sup> por lo cual se reincide en el vicio que ha rezagado el desarrollo de la industria con las expropiaciones, para privatizar los ingenios y luego volverlos a expropiar. Nunca se podrá alcanzar la competitividad necesaria para poder enfrentar productos que en la actualidad se encuentran en una postura agresiva, comercialmente hablando, como el caso de la fructuosa estadounidense.

En general, la innovación en tecnología y en procesos productivos en la industria azucarera nacional, se encuentra detenida por motivos de índole social, puesto que los trabajadores involucrados en los procesos de producción del azúcar han logrado muchos avances en beneficios directos, ya que su SNTIASRM pertenece al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Mientras que este partido estuvo en el poder, se lograron muchos incrementos salariales, puesto que, desde sus curules, trabajadores provenientes de dicho Sindicato apoyaron el movimiento dentro de los Congresos locales o en la misma Cámara de Diputados.<sup>49</sup>

Con el apoyo mencionado, se logró sacar adelante la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar (Ley Cañera). Para poner un ejemplo, en el artículo 61 de la ley se especifican las formas de pago de la caña de azúcar, que sin duda alguna, dejan con muy pocas oportunidades de recuperación financiera a los ingenios pues se les exige el pago del 80% de la caña, aun cuando no todos los ingenios tienen la posibilidad del pago, sin embargo, el hecho de estar legislado no da mucho espacio a la negociación.

Por lo anterior, es fundamental reformar leyes, procedimientos y de igual forma la productividad de los trabajadores, porque sin ninguno de estos cambios cualquier gasto en tecnología sería inútil, y no permitiría la disponibilidad para dar un uso óptimo a esos desarrollos, y sería dinero perdido; por ello, antes de hablar de tecnología, debemos comenzar por hablar de reformas sociales y legales.

---

<sup>48</sup> Op. Cit. Rudiño Lourdes Edith, "Enfrentan ingenios azucareros problemas..."

<sup>49</sup> Op. Cit. Martens Leonard...



### **CAPITULO 3**

## **IMPLICACIONES DE LA CONTROVERSIA COMERCIAL ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS EN EL INTERCAMBIO COMERCIAL AZUCAR-FRUCTUOSA**

Analizar las implicaciones de la controversia comercial entre México y Estados Unidos, por el asunto de las importaciones de fructuosa en territorio mexicano.

Es importante retomar el marco legal que se utilizó en el proceso de la solución de la controversia, ya que de ahí se desprenderán las razones por las que fueron tomadas decisiones en ambas naciones, además de que se podrá valorar la eficiencia de éstas decisiones, mediante la validación de los resultados obtenidos tras una serie de acciones implementadas, así como determinar si se alcanzaron los objetivos planteados por los actores involucrados.

Es importante tomar en cuenta los costos político-sociales de la controversia, ya que las decisiones no fueron tomadas sin una investigación previa, y dentro de ésta investigación se encontraron las solicitudes y necesidades de los productores de caña así también de los trabajadores de los ingenios, por supuesto de los dueños de los ingenios. Saber que pasó durante y después de las medidas tomadas por el gobierno para inhibir la entrada de fructuosa a México, adquiere importancia en el ámbito social y político en lo nacional, por el hecho de saber cual fue el impacto que tuvieron en la industria del azúcar y en la sociedad en lo general.

El azúcar es uno de los productos agrícolas que más ha defendido el gobierno mexicano, el cual ha invertido mucho dinero del erario en el sector; ha involucrado esfuerzos en la solución de controversias, en paneles de la OMC, así como del panel binacional del TLCAN. Como se observa, dichas medidas son correctivas y no preventivas, como podría ser el hecho de invertir en competitividad, para que sea auto-sustentable, pues los gastos mencionados son inútiles, sólo sirven para seguir manteniendo vicios de la industria.

### 3.1. ACUERDOS INTERNACIONALES Y MARCO LEGAL, Y SU RELACIÓN CON LA CONTROVERSIA

Las naciones han establecido mecanismos mediante los cuales se pueden realizar actividades comerciales en un marco de legalidad, que sea coercitivo o consensuado para y por cada uno de los Estados involucrados en esta dinámica.

Se han firmado tratados y acuerdos, y se han creado organizaciones para ejercer reglas comerciales, pero en la lógica de dar una mejor explicación del presente punto, se tomarán en cuenta el TLCAN, en su capítulo VII, “Sector Agropecuario y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias”, que fue utilizado por el gobierno norteamericano para dar cauce a la demanda hacia México.<sup>1</sup> También ubicaremos en el presente apartado el “Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994” (en adelante Acuerdo Antidumping) de la OMC, ya que este texto jurídico fue el que usó la OMC para solucionar la controversia que provocó el impuesto a la importación de fructuosa estadounidense por parte de México.<sup>2</sup>

La demanda interpuesta en el panel por Estados Unidos, relativa al hecho de que México realizó acciones no previstas por el Acuerdo Antidumping, como el inicio de investigaciones por un supuesto *dumping*<sup>3</sup> a la fructuosa proveniente de Estados Unidos, sin contar con las disposiciones legales para realizarlo, además de imponer un arancel al mismo producto para resarcir el daño a la industria azucarera nacional.

Todo lo anterior se hizo con la justificación de que existía *dumping* por parte de la fructuosa, por lo que se le aplicaría un *antidumping*.<sup>4</sup> Tanto los granjeros norteamericanos como las empresas exportadoras no estuvieron de acuerdo con la medida, ya que afectaba su producción y en consecuencia sus ventas, por lo que el gobierno norteamericano interpuso la inconformidad en el marco de la OMC.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.sice.oas.org>, revisada el 6 de octubre de 2006.

<sup>2</sup> <http://www.wto.org>, revisada el 06 de octubre de 2006.

<sup>3</sup> Es el término técnico usado en el comercio internacional para calificar la venta de un producto en moneda extranjera, a precios más bajos que el mismo costo de producción, o por lo menos inferior al que es vendido dentro del mercado interno del país de origen.

<sup>4</sup> Es la acción legal destinada a proteger los mercados internos de la competencia desleal proveniente de productos extranjeros, que será determinada por una autoridad en comercio internacional, mediante disposiciones previamente determinadas.

<sup>5</sup> *idem*, revisada el 6 de octubre de 2006.

En 1997, ante el panel de la OMC, el gobierno norteamericano denunció el inicio de una investigación ilegal de *dumping* y la imposición de cuotas compensatorias por parte del gobierno mexicano, sustentando su acusación en violaciones al artículo 5, fracción 5, y del artículo 6, fracciones 1.3, 2, 4 y 5 del Acuerdo Antidumping.<sup>6</sup>

En primera instancia, se analizara la denuncia interpuesta por el gobierno norteamericano, en el Panel de Solución de Controversias (OSC) de la OMC, por el inicio de investigaciones del gobierno mexicano.

El gobierno de Estados Unidos solicitó al panel el inicio de consultas con el gobierno mexicano, a fin de dar solución al problema, por lo que se tomarán en cuenta los fundamentos legales en que apoyó su solicitud. El artículo 5, fracción 5, menciona lo siguiente:

“5.5: A menos que se haya adoptado la decisión de iniciar una investigación, las autoridades evitarán toda publicidad acerca de la solicitud de iniciación de una investigación. No obstante, después de recibir una solicitud debidamente documentada y antes de proceder a iniciar la investigación, las autoridades lo notificarán al gobierno del Miembro exportador interesado.”<sup>7</sup>

En enero de 1997 la CNIAA solicitó a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI, ahora Secretaría de Economía), el inicio de una investigación a las importaciones de fructuosa estadounidense.

México alegaba que la industria azucarera nacional era víctima de *dumping*, y la SECOFI dio inicio a las investigaciones solicitadas mediante la publicación en febrero del mismo año, de la resolución en el Diario Oficial de la Federación (DOF); después, en junio del mismo año se publicaron en el DOF las cuotas compensatorias, ya que se determinó que existía *dumping*, por lo que se reafirmó esta decisión para enero de 1998.<sup>8</sup>

El Gobierno de los Estados Unidos fue informado el 27 de febrero de 1997 por telefax de la decisión del inicio de dicha investigación; la publicación se dio el 17 de

<sup>6</sup> <http://www.wto.org> , revisada el 6 de octubre de 2006.

<sup>7</sup> ídem, revisada el 6 de octubre de 2006.

<sup>8</sup> <http://www.sice.oas.org/DISPUTE/nafta/spanish/MU98191d.asp#Antecedentes> , revisada el 6 de octubre de 2006.

febrero, pero que no se recibió copia de la solicitud hasta el 10 de marzo del mismo año.<sup>9</sup>

Lo anterior nos demuestra que efectivamente el gobierno mexicano incurrió en una falta al Acuerdo Antidumping, en lo relativo al artículo 5, fracción 5, ya que menciona que no se debe publicar ninguna iniciativa de investigación, sin antes hacer del conocimiento del país sometido a esa disposición. La SECOFI hizo exactamente lo contrario, por lo que se dio pauta al gobierno estadounidense a sospechar de la aplicación de dicha medida.

También incurrió en irregularidades, según lo dispuesto en el artículo 6, fracción 1.3, que menciona:

“6.1.3: Tan pronto como se haya iniciado la investigación, las autoridades facilitarán a los exportadores que conozcan y a las autoridades del país exportador el texto completo de la solicitud escrita presentada de conformidad con el párrafo 1 del artículo 5 y lo pondrán a disposición de las otras partes interesadas intervinientes que lo soliciten. Se tendrá debidamente en cuenta lo prescrito en cuanto a la protección de la información confidencial, de conformidad con las disposiciones del párrafo 5.”<sup>10</sup>

Lo anterior se sustentó mediante lo expuesto por el gobierno estadounidense, según lo cual ellos no fueron informados del hecho hasta 10 días después de que se dio inicio a la investigación, y el documento donde se exponen las causas y las acciones a realizar, se les envió hasta el 10 de marzo, por lo que en efecto el gobierno mexicano incurrió en una falta al artículo invocado.

En cuanto a la fracción 2 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping, se menciona lo siguiente:

“6.2: Durante toda la investigación antidumping, todas las partes interesadas tendrán plena oportunidad de defender sus intereses. A este fin, las autoridades darán a todas las partes interesadas, previa solicitud, la oportunidad de reunirse con aquellas partes que tengan intereses contrarios para que puedan exponer tesis opuestas y argumentos refutatorios.

<sup>9</sup> [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds101\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds101_s.htm) , revisada el 6 de octubre de 2006.

<sup>10</sup> <http://www.wto.org> , revisada el 6 de octubre de 2006.

Al proporcionar esa oportunidad, se habrán de tener en cuenta la necesidad de salvaguardar el carácter confidencial de la información y la conveniencia de las partes. Ninguna parte estará obligada a asistir a una reunión, y su ausencia no irá en detrimento de su causa. Las partes interesadas tendrán también derecho, previa justificación, a presentar otras informaciones oralmente.”<sup>11</sup>

El gobierno norteamericano expuso que en el transcurso de la investigación *antidumping*, el gobierno mexicano procedió con gran lentitud por lo que respecta a la presentación de la información pertinente; así, por ejemplo, han tardado mucho tiempo en incluir los documentos del solicitante en el archivo público.

El gobierno mexicano argumentó ante el panel, que en ningún momento se festejó reunión alguna para tratar de resolver el problema, ya que Estados Unidos jamás la promovió, sino solamente actuó unilateralmente al llevar el caso ante la OMC. El recurso utilizado por Estados Unidos, es incompatible hasta con su propio argumento, por lo que no debió haberse considerado en el Panel.<sup>12</sup>

En lo referente al artículo 6, fracción 4, del Acuerdo Antidumping, utilizado por el gobierno estadounidense para probar que el gobierno mexicano incurrió en una falta al Acuerdo, se señala lo siguiente:

“6.4. Las autoridades, siempre que sea factible, darán a su debido tiempo a todas las partes interesadas la oportunidad de examinar toda la información pertinente para la presentación de sus argumentos que no sea confidencial conforme a los términos del párrafo 5 y que dichas autoridades utilicen en la investigación antidumping, y de preparar su alegato sobre la base de esa información.”<sup>13</sup>

La SECOFI mantuvo toda la información en su poder, y no hizo mención alguna del proceso en que se encontraba la controversia, por lo cual, en cierta forma, las empresas afectadas por la imposición de la cuota compensatoria se encontraban en desventaja, al no tener en cuenta la información que ellos consideraban vital para el pleno desarrollo del proceso, pero la SECOFI se amparaba con el artículo 6, fracción 5, del Acuerdo Antidumping, que menciona lo siguiente:

<sup>11</sup> ídem, revisada el 6 de octubre de 2006.

<sup>12</sup> <http://www.sice.oas.org/DISPUTE/nafta/spanish/MU98191d.asp#Antecedentes> , revisada el 9 de octubre de 2006.

<sup>13</sup> <http://www.wto.org> , revisada el 9 de octubre de 2006.

“6.5. Toda información que, por su naturaleza, sea confidencial (por ejemplo, porque su divulgación implicaría una ventaja significativa para un competidor o tendría un efecto significativamente desfavorable para la persona que proporcione la información o para un tercero del que la haya recibido) o que las partes en una investigación antidumping facilitada en carácter confidencial será, previa justificación suficiente al respecto, tratada como tal por las autoridades. Dicha información no será revelada sin autorización expresa de la parte que la haya facilitado.”<sup>14</sup>

Después de analizar todos los acontecimientos, el grupo especial que examinó el caso "México-Investigación Antidumping sobre el Jarabe de Maíz con Alta Concentración de Fructuosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos" (WT/DS132/R)<sup>15</sup>, dictaminó en 2000 a favor de Estados Unidos, ya que no se consideró que los precios de la fructuosa estadounidense pudieran poner en riesgo a la industria azucarera nacional, por lo que se solicitaron a México 30 días para apelar la resolución<sup>16</sup>

Relativa a la denuncia por el inicio de investigaciones de *dumping* y la imposición de aranceles a la importación del dulcificante norteamericano, por parte del gobierno de México, pero la controversia continúa su cauce.

El panel dio instrucciones a México para que eliminara cualquier barrera al comercio de fructuosa proveniente de los Estados Unidos, pero no lo hizo, porque alegaba que verdaderamente existía una amenaza a la industria azucarera nacional por la importación de la fructuosa a precios discriminatorios; sin embargo, las empresas estadounidenses que exportaban la fructuosa, solicitaron que se diera continuidad a la recomendación hecha por el panel, y solicitaron que el mismo grupo especial que atendió el caso lo hiciera de nuevo, y fundamentaron esta petición con el artículo 21, fracción 5<sup>17</sup> del “Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias”, el cual describe lo siguiente:

“5. En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones o a la compatibilidad de dichas medidas con

<sup>14</sup> Ídem, revisada el 9 de octubre de 2006.

<sup>15</sup> <http://www.sice.oas.org/DISPUTE/nafta/spanish/MU98191d.asp#Antecedentes>, revisada el 9 de octubre de 2006.

<sup>16</sup> Instituto de Investigaciones Económicas, Visión Internacional, <http://www.iiiec.unam.mx>, revisada el 9 de octubre de 2006.

<sup>17</sup> <http://www.wto.org>, revisada el 13 de octubre de 2006.

un acuerdo abarcado, esta diferencia se resolverá conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias, con intervención, siempre que sea posible, del grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto. El grupo especial distribuirá su informe dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que se le haya sometido el asunto. Si el grupo especial considera que no le es posible presentar su informe en ese plazo, comunicará por escrito al OSC los motivos del retraso, indicando el plazo en que estima podrá presentarlo.”<sup>18</sup>

En función de lo solicitado por Estados Unidos, el 13 de noviembre del 2000 se abrió el caso WT/DS132/AB/RW, encargado al mismo grupo especial que tenía a su cargo la investigación desde el inicio. En su informe final, presentado el 22 de junio del 2001, el grupo especial, determinó que efectivamente el gobierno de México no estaba acatando las recomendaciones previstas, por lo que le solicitaba llevar a cabo las disposiciones del Acuerdo Antidumping.

El grupo concluyó que México violaba las disposiciones del artículo 3, párrafos 1, 4, 7 y 7, inciso i, del Acuerdo Antidumping. El grupo especial se basó en un supuesto acuerdo entre la CNIAA y las refresqueras establecidas en el país, con el fin de no usar como insumo la fructuosa, y que afectaba directamente la fracción 7, inciso i, del artículo 3,<sup>19</sup> que no dicen lo siguiente:

“3.7. La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causar ía un daño deberá ser claramente prevista e inminente. Al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño importante, las autoridades deberán considerar, entre otros, los siguientes factores”:

i) “una tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping en el mercado interno que indique la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones.”<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> ídem, revisada el 13 de octubre del 2006.

<sup>19</sup> ídem, revisada el 13 de octubre del 2006.

<sup>20</sup> ídem, revisada el 13 de octubre de 2006.

En el informe presentado por el grupo especial en lo referente al caso WT/DS132/AB/RW, ratificó la conclusión de la primera sentencia del panel, ya que efectivamente presentó pruebas empíricas y no hechos consumados, ya que durante la presentación de los países en controversia, el gobierno mexicano se refirió a que el supuesto acuerdo entre la CNIAA y las refresqueras no eliminaba la posibilidad de que consumidores diferentes de las refresqueras pudiesen adquirir el producto, por lo que en verdad afectaba los artículos invocados por el grupo especial.

Pero México apeló la resolución del grupo especial y solicitó al Órgano de Apelación, que se examinara y después se pasara a la revocación del dictamen, pero se concluyó lo mismo que en las dos primeras consultas.<sup>21</sup>

Al respecto, el TLCAN forma parte fundamental de la relación comercial en materia de agricultura entre México y Estados Unidos, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1994 y pretendía aumentar el intercambio comercial entre México, Estados Unidos y Canadá, con una integración cada vez más estrecha del comercio.

Hasta 1993, México mantenía un promedio de exportaciones hacia Estados Unidos de 30 mil millones de dólares y después de la entrada en vigor del TLCAN, en 2003, México alcanzó un total de 138 mil millones de dólares, provenientes de las exportaciones realizadas hacia Estados Unidos,<sup>22</sup> por lo que de igual forma era importante la existencia de un marco legal para la solución de controversias entre las dos naciones.

La SECOFI emitió en 1998 la resolución final de una investigación de *dumping* que se realizó a las importaciones de fructuosa provenientes de Estados Unidos, en la que se concluía que las importaciones de fructuosa se dieron en condiciones de discriminación de precios a la industria azucarera nacional y representaban una amenaza de daño.

Las empresas afectadas por fueron Archer Daniels Midland Company (ADM), Almex, Cargill México, Cargill Inc., Cerestar USA Inc. (Cerestar), Corn Products Internacional (CPI), la Corn Refiners Association (CRA) y Staley, quienes con el apoyo

---

<sup>21</sup> idem, revisada el 15 de octubre de 2006.

<sup>22</sup> Comercio antes y después del TLCAN, <http://www.economia.gob.mx>, revisada el 5 de octubre de 2006.



del gobierno norteamericano, solicitaron a la Sección Mexicana del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio, la instalación de un panel, en el marco del TLCAN, mediante el artículo 1904, “*Revisión de Resoluciones Definitivas sobre Cuotas Antidumping y Compensatorias*”, en su fracción 2, menciona lo siguiente:

“2. Una parte implicada podrá solicitar que el panel revise, con base al expediente administrativo, una resolución definitiva sobre cuotas antidumping y compensatorias emitida por una autoridad investigadora competente de una parte importadora, para dictaminar si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias de la parte importadora...”<sup>23</sup>

No fue sino hasta el 22 y 23 de agosto de 2000 que se celebraron las consultas públicas entre los sujetos involucrados en el conflicto, entre otras cosas denunciaban el hecho de que la CNI AA, pudiese solicitar el inicio de una investigación de *dumping* a la entonces SECOFI, pero el panel determinó que era improcedente, ya que sí podían solicitar el inicio de investigaciones.

En general, la mayoría de las denuncias realizadas fueron rechazadas por el panel, sólo una quedó por investigar, que la SECOFI no dio oportunidad a la CRA de presentar pruebas sobre el supuesto convenio de restricción a la fructuosa realizado entre la industria azucarera mexicana y los embotelladores de refrescos, sin embargo, este punto fue aclarado por el grupo especial formado en el marco de la OMC, basados en el artículo 3, fracción 7, inciso i, del Acuerdo Antidumping, en el que no permite la especulación sino hechos concretos.<sup>24</sup>

Pero el hecho es que la SECOFI no pudo explicar ante el panel, cómo afectaría el aumento de importaciones de fructuosa estadounidense, así que el panel determinó que el gobierno mexicano debía retirar inmediatamente las cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de fructuosa de los Estados Unidos y devolver los derechos aplicados retroactivamente desde la aplicación de la medida *antidumping*.

El 23 de noviembre de 2000, la SECOFI dictaminó una nueva resolución en la cual reafirma que la fructuosa afecta con sus precios discriminatorios a la industria azucarera nacional,

<sup>23</sup> <http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/tlcan/pdfs/tlcan1.pdf> , revisada el 15 de octubre de 2006.

<sup>24</sup> <http://www.sice.oas.org/DISPUTE/nafta/spanish/MU98191m.asp#VIII.5.3.1> , revisada el 15 de octubre de 2006.

pero de igual forma que la anterior resolución del panel, se dispuso que se eliminaran las barreras arancelarias que mantuvo al producto norteamericano.

Las medidas tomadas por el gobierno mexicano en su afán de proteger a la industria azucarera nacional no fueron en su totalidad apegadas a la ley, tampoco a datos comprobables, ya que el precio final de la fructuosa no va en detrimento del costo de su producción, por lo cual no se podía alegar un dumping, y el gobierno mexicano no pudo establecer los argumentos necesarios para su defensa ante las investigaciones realizadas por la OMC y el Panel Binacional, y en todas las recomendaciones México no fue el país beneficiado.

La fructuosa afecta fuertemente las ventas de la azúcar mexicana dentro del territorio nacional, pero no es un problema que se deba atacar jurídicamente ni en paneles, sino en la productividad y eficiencia de l sector azucarero nacional, para volverlo competitivo, que es la mejor arma con que se cuenta para competir con la fructosa, ya que no se va a poder impedir la entrada de este producto.

### 3.2. COSTOS ECONÓMICO-SOCIALES EN MÉXICO DE LA FALTA DE COMPETITIVIDAD DE LA INDUSTRIA AZUCARERA NACIONAL

La falta de un nivel adecuado en la competitividad de la industria azucarera en México ha provocado que todos los actores mexicanos involucrados en el tema, tomen decisiones que puedan ayudar a soportar la entrada al mercado nacional de la fructuosa estadounidense, que sin solucionar el problema de fondo, el mayor logro ha sido postergar los perjuicios que provocará la falta de competitividad de la industria azucarera y la entrada del edulcorante estadounidense.

Para el gobierno, el rescate de esta industria siempre fue una prioridad, ya que se llevaron a cabo expropiaciones cuando los ingenios se encontraban en total bancarrota, para después darles un saneamiento, mediante la creación de instituciones encargadas de todas las actividades de producción y distribución del azúcar,<sup>25</sup> así como volver en deuda pública la quiebra del sector.

---

<sup>25</sup> CEFP, "La Agroindustria Azucarera en México", <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0392001.pdf>, revisada el 29 de enero de 2007.

Como se ha explicado, no sólo en una ocasión el gobierno mexicano ha tenido que expropiar los ingenios azucareros, la razón es que todo el sector se ha definido por utilizar soluciones correctivas y no preventivas a los contratiempos, ya que prefieren expropiar, dar dinero o maquinaria, en lugar de realizar una reforma estructural a la industria.

En el periodo de 1984 a 1991, el gobierno volvió a endeudarse con la deuda pública la bancarrota adquirida al expropiar los ingenios, y desembolsó del erario \$ 4,908 millones de pesos,<sup>26</sup> y en la expropiación de ingenios que realizó en 2001, el gobierno federal provocó que se usaran del erario público \$6,500 millones de pesos;<sup>27</sup> como se explicó en capítulos anteriores, lo cual significó un gasto innecesario, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictaminó que la expropiación no tenía una justificación sólida,<sup>28</sup> además, según lo el Auditor Superior de la Federación, Javier González de Aragón, con base en los resultados del Informe Final de Auditoría a la Cuenta Pública de 2002,<sup>29</sup> aun cuando el gobierno dice que para septiembre de 2006 recuperó el 16.5% de la deuda,<sup>30</sup> lo cual significó una reducción muy importante en el porcentaje del rescate.

Otras de las medidas tomadas por el gobierno no, fueron inhibir las importaciones de fructuosa, mediante la aplicación en 2001 de aranceles cupo de 250 mil toneladas de fructuosa,<sup>31</sup> que realmente benefició y de igual forma afectó a la fructuosa estadounidense (ver Tabla 6).

---

<sup>26</sup> CEFP, "Estadísticas Históricas de la Deuda Pública en México 1980-2001", <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0292002.pdf>, revisada el 1° de febrero de 2007.

<sup>27</sup> Méndez González José, "La expropiación de la bancarrota", [www.jornada.unam.mx/2004/08/30/antiores.html](http://www.jornada.unam.mx/2004/08/30/antiores.html), revisada el 1° de febrero de 2007.

<sup>28</sup> Aranda Jesús, "Ordena la Corte devolver mas ingenios", <http://www.jornada.unam.mx/2006/01/18/012n1pol.php>, revisado el 02 de febrero de 2006.

<sup>29</sup> <http://www.asf.gob.mx/trans/Informes/IR2002i/indice/sectoriales.htm>, revisada el 2 de febrero de 2007.

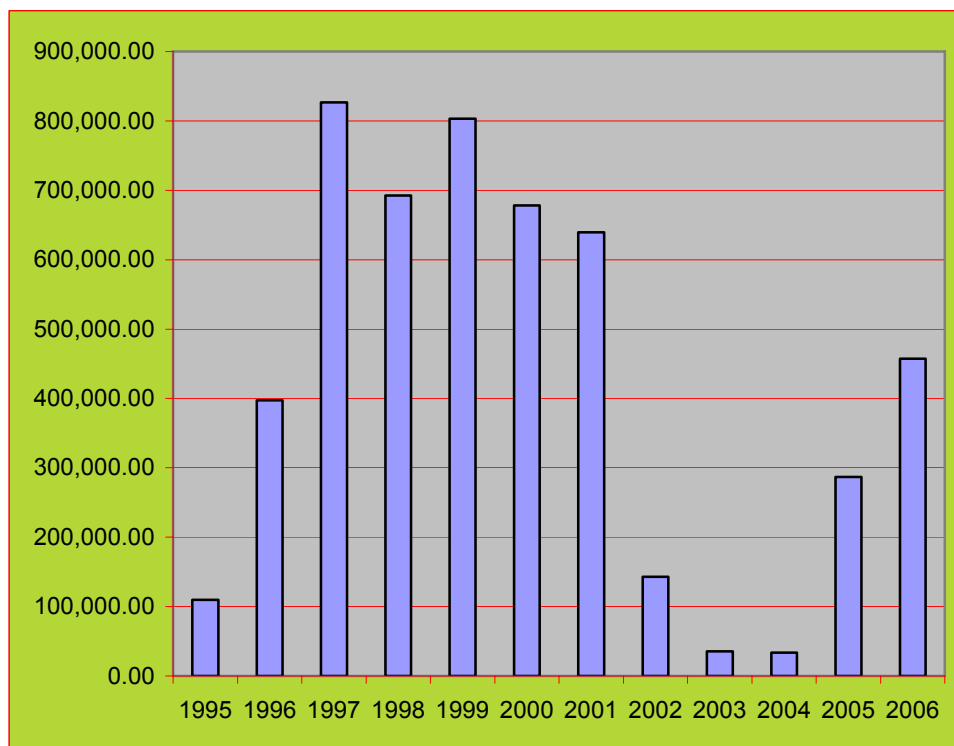
<sup>30</sup> "Presenta Sagarpa resultados del sector azucarero nacional 2000-2006", <http://www.sagarpa.gob.mx/dlg/veracruz/informacion/BOLETIN%20-97-RESULTADOS%20SECTOR%20AZUCARERO.doc>, revisado el 2 de febrero de 2007.

<sup>31</sup> CEFP, "El impacto de las importaciones de fructuosa en la Industria Azucarera", <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0222005.pdf>, revisada el 2 de febrero de 2007.

(TABLA 6)

**MÉXICO. IMPORTACIONES DE FRUCTUOSA ESTADOUNIDENSE: 1995-2006**

1995	109,717.76
1996	397,453.18
1997	826,801.16
1998	692,384.47
1999	803,144.94
2000	678,190.09
2001	639,528.46
2002	143,126.23
2003	35,563.65
2004	33,660.05
2005	286,913.19
2006	457,455.34



Fuente: <http://www.ers.usda.gov/Briefing/Sugar/Data.htm>, tabla 3 5a, revisada el 15 febrero de 2007.

La tendencia después de entrada en vigor de la restricción fue considerablemente hacia la baja, ya que antes de 2001 las importaciones de fructuosa eran de 800,000 toneladas, pero después de las restricciones de 2004 llegaron a ser de 33,660 toneladas.

La industria del azúcar nacional se vio notablemente beneficiada debido a la aplicación de la restricción, no obstante, también se aplicó un impuesto del 20% directo al refresco elaborado con fructuosa,<sup>32</sup> pero todo se volvió a salir del control del gobierno mexicano tras las resoluciones de los órganos de solución de controversia de la OMC y del TLCAN en 2004, por lo cual aumentaron las importaciones en 2005.<sup>33</sup>

La industria azucarera ha podido recuperar su lugar en el mercado nacional, sin embargo, son factores internos los que están mermando la competitividad de la industria. Conflictos sociales resultantes de la desorganización del sector azucarero

<sup>32</sup> idem.

<sup>33</sup> Idem.

lo que lo propicia, desde huelgas, acaparamiento del azúcar, incluso las constantes privatizaciones y expropiaciones, le hacen perder tiempo valioso a su desarrollo.

Llevar a los ingenios azucareros de la privatización a la expropiación, y a la inversa, ha creado una gran incertidumbre en el mercado del azúcar, al ver elevados los precios de este producto por los constantes rumores de escasez.

En gran medida, también los trabajadores de los ingenios se ven afectados, ya que no tienen seguridad en su empleo, por eso las constantes huelgas en las que se ve involucrada la industria, ya que el tema predominante son las jubilaciones y pensiones,<sup>34</sup> en las que exigen a los dueños de los ingenios se les gratifique con el pago de todos los años de servicio al sector azucarero; sin embargo la industria se encuentra en las mismas condiciones de inseguridad de los trabajadores.

Además de que los especuladores resguardan en sus bodegas el azúcar para crear un ambiente de desabasto y poder subir los precios, lo anterior ha orillado al gobierno a eliminar los límites de importación de azúcar de otros países, lo que no conviene a los productores nacionales; en consecuencia, caen las ventas del producto nacional, disminuyendo la posibilidad de elevar la competitividad del sector.

No sólo depende de que se le apoye financieramente o con maquinaria, ni mucho menos expropiando cuando se encuentre en condiciones precarias, sino evitando que los actores involucrados entren en vicios como criminales, así como asegurar el bienestar laboral y el constante desarrollo tecnológico de los ingenios y de la maquinaria de los cañeros.

---

<sup>34</sup> Cadena Guadalupe, "Deja Huelga Azucarera Pérdidas por 10 mdp Diarios", *El Financiero*, Economía, viernes 24 de noviembre de 2006, p. 19.

### 3.3. IMPORTANCIA DE LA COMPETITIVIDAD PARA LA INDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA EN EL MARCO DEL INTERCAMBIO COMERCIAL CON ESTADOS UNIDOS; CASO FRUCTUOSA (1994-2006)

El problema de la industria azucarera nacional no es sólo el hecho de que Estados Unidos esté empeñado en introducir la fructuosa al mercado nacional, y que el gobierno mexicano utilice medidas provisionales para inhibir momentáneamente el acceso al producto; más bien, es el hecho de que los responsables del sector no respeten la disponibilidad y el precio del azúcar.

Por tal motivo, es necesario desarrollar los puntos sensibles de la industria, tales como la modernización del método de la cosecha de caña. El tiempo que lleva a los cañeros recolectar la caña se puede observar de 1998, que era de 181 días; en 2004, que fue de 168 días, que realmente no es mucha la diferencia de tiempo, sólo 13 días de avance en 7 años. Además, el tiempo perdido en el campo es de 6% en total.<sup>35</sup>

Invertir en el sector desde ahora, nos evitará controversias comerciales con Estados Unidos u otros países en un futuro, incluso impedirá hacer uso de la deuda pública para sacar de la bancarrota a los ingenios. En el caso de las fábricas azucareras, evitar que su comercialización tenga vicios de acaparamiento del azúcar para evitar distorsiones innecesarias en el precio, así como desplegar una campaña en todos los ingenios para el mejoramiento de los procesos de producción del endulzante, con el fin de reducir costos de producción y bajar el precio del azúcar. En 2004, se perdió cerca del 22.62% de tiempo en la fábrica, por tantos conflictos sociales resultantes de la desorganización de la industria azucarera, fallas en la maquinaria, además del personal ocioso.<sup>36</sup>

El azúcar es uno de los productos agrícolas que más ha defendido el gobierno mexicano, ha invertido mucho dinero de la deuda pública en el sector, ha involucrado esfuerzos en la solución de controversias, en paneles de la OMC así como del panel binacional del TLCAN, pero como se observa, son medidas correctivas y no preventivas, como podría ser el hecho de invertir en competitividad, para que sea auto-sustentable, ya que los

---

<sup>35</sup> <http://www.procazucar.com.mx/CNIAA%202004/INDICE/INDICE%20DESA04.htm> , revisada el 8 de febrero de 2007.

<sup>36</sup> ídem.

gastos mencionados no sirven para nada, sólo para seguir manteniendo vicios en la industria.

La producción de azúcar a nivel mundial está en buena posición, con proyecciones optimistas realizadas por organismos internacionales, por lo que en estos momentos y en un lapso de 20 años no es útil hablar de desabasto, así es que la comercialización no debe ser entorpecida por dichas excusas.

De igual forma, el consumo del azúcar, tanto los productores como los consumidores se encontrarán en equilibrio por muchos años, sin embargo, a algunos países les afectará de forma más directa la apertura comercial, ya que al entrar en competencia con los nuevos endulzantes, los países que no cuentan con una industria azucarera competitiva, seguramente verá mermas en las ventas de azúcar de su país, puesto que el nivel de competitividad tiene que ver directamente con el precio al que se ofrece el producto, entonces si no se encuentran en óptimas condiciones de oferta, serán desplazados en proporción a su deficiencia en el mercado.

El creciente consumo nacional y las proyecciones optimistas del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, en lo referente a la fructuosa producida en Norteamérica y la producida en territorio nacional, hacen que la industria azucarera mexicana se encuentre desubicada por la apertura comercial, que se dará de manera total y definitiva en 2008,<sup>37</sup> y no se encuentren totalmente seguros por el hecho de que el precio y el abasto de su producto sean suficientemente favorables para mantener la fidelidad de los consumidores que han mantenido durante mucho tiempo, como las industrias del refresco y las de alimentos, que necesitan dulcificar sus productos, pero no necesariamente le son fieles al azúcar, sino más bien a la reducción de costos.

En 2008, se eliminarán todos los aranceles a la importación de fructuosa, al igual que en Estados Unidos se eliminarán los aranceles a la importación de azúcar, sin embargo, la situación que se enfrenta del lado mexicano es mucho más delicada, como se expuso a lo largo de la presente, por lo que actuar en las reformas estructurales en la industria azucarera se convierte en un hecho vital.

---

<sup>37</sup> [www.economia.gob.mx/pics/pp2/acuerdo-fruct.pdf](http://www.economia.gob.mx/pics/pp2/acuerdo-fruct.pdf), revisada el 8 de febrero de 2007.

Las reformas de las cuales se hablan son de corte legal, ya que nadie regula el acaparamiento del azúcar, las comercializadoras juegan con los precios del endulzante, no se regula la relación laboral entre los trabajadores de los ingenios y las autoridades, no se ha llegado a un acuerdo en materia de pensiones y pagos, no se ha asegurado que los ingenios azucareros no abusen de los préstamos, endeudándose indiscriminadamente, préstamos que no podrán pagar, por lo que de nuevo tendrá que interceder el gobierno en forma de expropiación, y entrar en el círculo vicioso de dejar caer al sector en la misma incertidumbre de siempre, además de que se sigue cargando al erario público las deudas de los empresarios del azúcar.

Ahora bien, el sector azucarero puede diversificar el uso de la caña de azúcar, tal como se ha hecho en otros países del mundo, como en el caso de Brasil, que ha ocupado gran parte de la producción de azúcar en la elaboración de etanol, que se utiliza como aditivo para la gasolina, con el fin de reducir el consumo de productos derivados del petróleo, puesto que los precios van en aumento y hasta el momento no existía ningún combustible capaz de sustituir al combustible fósil, pero en el caso de la gasolina, se está desarrollando la posibilidad de ir desplazando por el etanol en todo el país sudamericano.

El etanol es producto de la fermentación del azúcar, o bien de almidones derivados del maíz, la uva y otros productos orgánicos. Se le adiciona al alcohol, metanol o gasolina de alto octanaje, con el fin de que no sea consumible por los humanos.<sup>38</sup> (Ver Diagrama 1)

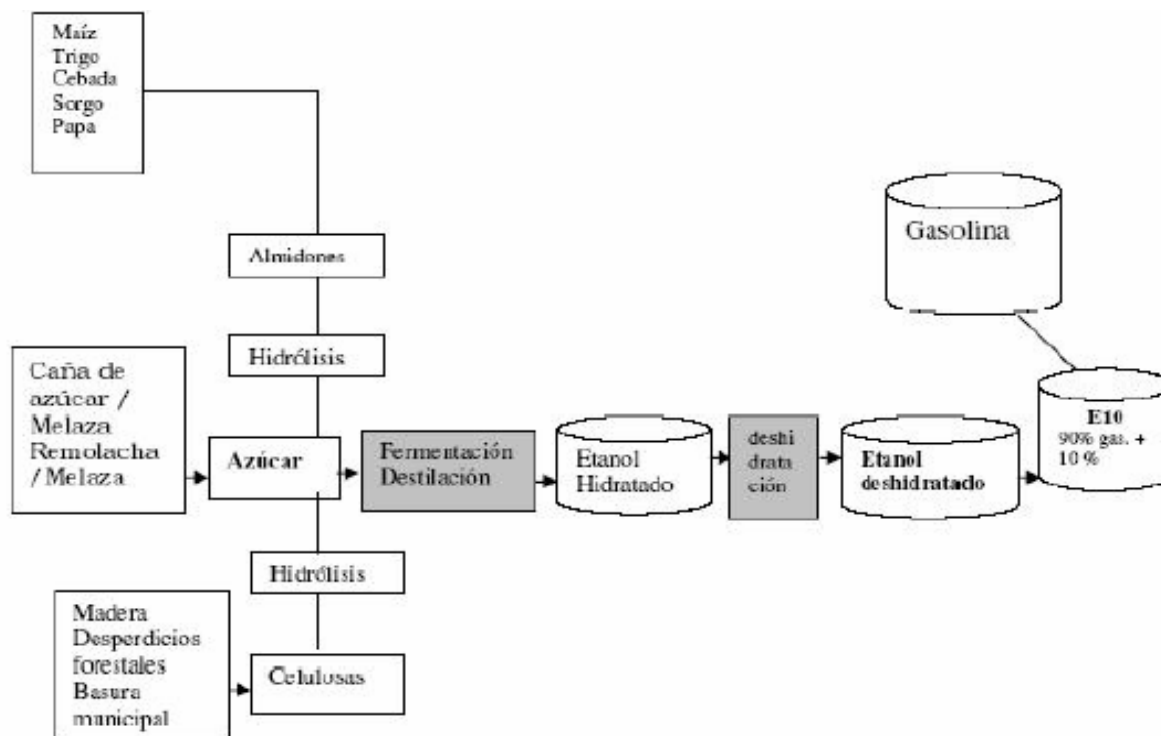
---

<sup>38</sup> Análisis de Estudios de Cadena: Etanol, [http://www.iica.int/ni/Estudios\\_PDF/Cadena\\_Etanol.pdf](http://www.iica.int/ni/Estudios_PDF/Cadena_Etanol.pdf), revisada el 5 de marzo de 2007.



(Diagrama 1)

### CADENA PRODUCTIVA DEL ETANOL CARBURANTE



Fuente: [http://www.iica.int.ni/Estudios\\_PDF/Cadena\\_Etanol.pdf](http://www.iica.int.ni/Estudios_PDF/Cadena_Etanol.pdf) , revisada el 05 de marzo de 2007.

La combinación del etanol con la gasolina depende de la legislación de cada país, y varía de 5% a 25% de etanol por cada litro de gasolina.<sup>39</sup> En Brasil, la producción de etanol en 2005 fue de 1 billón de litros,<sup>40</sup> que en su mayoría se destina a la mezcla con la gasolina, puesto que desvía a la dependencia que se tiene del petróleo, además de que minimiza costos en la gasolina y reduce partículas nocivas al ambiente.

En México no existe legislación alguna en dicho tema, por lo que será un avance comenzar a trabajar en este punto, mediante la aprobación de leyes y la modificación de las que ya existen, por ejemplo, continúan detenidas las iniciativas de ley conocidas como la “Ley de Bioenergía” y la “Ley de Energías Renovables”, que para determinar su importancia, diremos que el primer paso importante que dio Brasil para hacer uso de l etanol como combustible, apoyada por la Cámara de

<sup>39</sup> Ídem.

<sup>40</sup> <http://www.ers.usda.gov/Data/feedgrains/StandardReports/YBtable33.htm> , revisada el 5 de marzo de 2007.

Diputados de dicho país, con el decreto D-3546-2000<sup>41</sup> y la ley No 8723, que indican lo siguiente:

“Decreto D-3546-2000.- Crea el Consejo Interministerial del Azúcar y del Alcohol–CIMA: El CIMA tiene como objetivo deliberar sobre las políticas relacionadas con las actividades del sector del azúcar y el alcohol, considerando especialmente la adecuada participación de los productos de la caña de azúcar en la matriz energética nacional; los mecanismos económicos necesarios para la autosustentación del sector y el desarrollo científico y tecnológico. Además, el CIMA tiene competencia para aprobar los programas de producción y uso de alcohol etílico combustible.”

El decreto considera a los cañeros una parte importante del desarrollo energético nacional, con lo que se da solución a muchos problemas en materia de suministro de energía, disminuyen los problemas sociales derivados del olvido del sector azucarero del país sudamericano, y se mantiene una perspectiva de empleo en dicho sector por mucho tiempo. Además de que el gobierno mantiene incentivos fiscales para los productores de automóviles que introduzcan en sus modelos, autos que puedan usar etanol para su funcionamiento.<sup>43</sup> Dicho decreto dispone lo siguiente:

“Ley No 8723. Dispone sobre la Reducción de Emisiones de Gases Contaminantes por Vehículos Automotores y da otras providencias: Establece la obligación de los fabricantes de vehículos automotores y de los fabricantes de combustibles, de tomar las medidas necesarias para reducir los niveles de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, y otros elementos contaminantes, en aplicación de la política de Medio Ambiente. Fija los límites de emisiones y los plazos en que deben lograrse; fija un porcentaje obligatorio de adición de alcohol anhidro a gasolinas en todo el territorio nacional. Especialmente establece un porcentaje obligatorio de adición de alcohol etílico hidratado combustible o gasolina.”

En el afán de reducir niveles de contaminación en su país, los diputados brasileños convirtieron en ley el uso de un producto barato y limpio, por lo que los productores de

<sup>41</sup> <http://www.olade.org.ec/php/index.php?arb=ARB0000693> , revisada el 6 de marzo de 2007.

<sup>42</sup> *idem*.

<sup>43</sup> <http://www.olade.org.ec/php/index.php?arb=ARB0000687> , revisada el 6 de marzo de 2007.

caña de ese país, así como los productores de azúcar, quienes ya no dependen de la producción de un solo producto para mantener su fuente de ingresos, sino también de un producto que tiene grandes posibilidades de desarrollo, como es el caso del etanol.

El costo por la utilización de la tecnología que produce etanol en México, sería de 75 millones de dólares por cada industria productora de etanol creada,<sup>44</sup> para después de dos años de instalada la planta, producir 850 mil litros de etanol, además de brindar 600 empleos por cada una de estas plantas.<sup>45</sup>

La falta de competitividad en la industria azucarera mexicana es la principal causa de que la fructuosa estadounidense tenga muchas posibilidades de crecimiento como insumo para la industria del refresco y la de pan, entre otras, radicadas en territorio mexicano, en tanto no se tomen las medidas necesarias para poder dar mayores ventajas competitivas a la producción de azúcar como baja en precio, así como el abasto constante del producto, sin distorsiones en su comercialización. Un control en los gastos del sindicato azucarero tendrá problemas para competir directamente con la fructuosa, así como también las acciones emprendidas por el gobierno, que deben tener un enfoque preventivo y no correctivo, porque de nada sirven a largo plazo.

Por tal motivo, es indispensable desarrollar nuevos productos derivados de la caña de azúcar, como se demostró con el etanol, un producto con amplia demanda internacional por su bajo costo y sus beneficios en la reducción de contaminantes, necesario para desarrollar la industria y volverla rentable.

En 2005, Estados Unidos importó de Brasil 1, 235,965 litros de etanol,<sup>46</sup> ya que en 1999 adquirió del mismo país 36,236 litros,<sup>47</sup> lo que significa un crecimiento considerable de la demanda en la que México no figura en los primeros 15 lugares de producción de este líquido; sin embargo, en 2005 estaba en el 5° lugar de importaciones provenientes de los Estados Unidos, con 11,360 litros,<sup>48</sup> pues somos un país con grandes oportunidades de desarrollar dicho producto.

---

<sup>44</sup> Finsat, "Envía el gobierno de Veracruz Carta de Intención Uny System do Brasil", *El Financiero*, Economía, lunes 8 de agosto de 2006.

<sup>45</sup> Ídem.

<sup>46</sup> <http://www.ers.usda.gov/Data/feedgrains/StandardReports/YBtable33.htm>, revisada el 6 de marzo de 2007.

<sup>47</sup> Ídem.

<sup>48</sup> <http://www.ers.usda.gov/Data/feedgrains/StandardReports/YBtable32.htm>, revisada el 6 de marzo de 2007.

## Conclusiones

Los problemas fundamentales es de que la Industria del azúcar en México se encuentran en áreas financieras, comercialización y de tipos sociales, además de ser escaso el interés que se le da al tema de la competitividad.

En la evaluación de una variable interna como es la competitividad, y una variable externa (la fructosa) en el caso específico de poner en riesgo la estabilidad del azúcar mexicana, determinó que existe una franca competencia entre estos 2 endulzantes, donde las mayores posibilidades de desarrollo en territorio mexicano apuntan hacia la fructosa.

El bajo nivel de competitividad de la industria azucarera mexicana ha sido el factor decisivo para favorecer el avance de la fructosa estadounidense en territorio mexicano, a pesar de los tratados de apertura que se tienen firmados por estos países, es sabido que la demanda define la oferta, en este sentido, la fructosa ya comienza a verse como un buen sustituto del azúcar pero más barato y estable en su suministro.

La industria del azúcar mexicana, tiene vicios de comercialización. Se esconden en bodegas toneladas de azúcar, así crean una sensación de escasez del producto, lo que eleva el precio. Los comercializadores se hacen de dinero extra a costa de la competitividad del azúcar. No existe un marco legal que regule la comercialización del endulzante y la solución de gobierno a este tipo de juego especulativo, es quitar los aranceles cupo para permitir la importación de azúcar; sin embargo, en la actualidad se cuentan con excedentes azucareros en México, por lo que permitirlo crearía una sobre oferta, haciendo que baje el precio, pero que afecta de igual forma a la industria del azúcar mexicana.

Michael Porter en su "Teoría de la Competitividad de las Naciones", define que el gobierno funge como un catalizador de innovación y cambio, pero México en lugar de aplicarlo se dedica a la utilización de medidas correctivas, ha gastado demasiado dinero en el saneamiento de las finanzas de la industria azucarera mexicana por medio de la deuda pública, cuando el gobierno se hace de las empresas por medio de las expropiaciones, este dinero sumado puede financiar con muchas facilidades maquinaria apta para la cosecha de la caña de azúcar a los cañeros, para poder bajar los precios y

aumentar la producción, ya que en la actualidad muchos de estos cañeros aun colectan la caña con machetes.

Otro punto es que si el azúcar mexicana sigue manteniendo estas costumbres, no tendrá oportunidad de competir con la fructosa en un futuro. Es oportuno comenzar a pensar en la diversificación de la caña de azúcar. La fabricación de etanol, en el caso de Brasil, le ha sido benéfico comenzar a sustituir porcentajes de gasolina para ser utilizados por etanol, que es mucho mas barato, y mantiene el sector cañero con estabilidad.

El etanol es producto de la fermentación del azúcar, o de almidones derivados del maíz, la uva y otros productos orgánicos. Se le adiciona metanol o gasolina de alto octanaje, con el fin de que no sea consumible por los humanos. La combinación del etanol con la gasolina depende de la legislación de cada país, y varía de 5 a 25% de etanol por cada litro de gasolina. En Brasil la producción de etanol en el año 2005 fue de 1 billón de litros (este dato se obtuvo de la página de Internet <http://www.ers.usda.gov/Data/feedgrains/StandardReports/YBtable33.htm> el 15 de julio de 2006), que en su mayoría se destina a la mezcla con gasolina, puesto inhibe la dependencia que se tiene del petróleo, además de que minimiza costos en la gasolina y reduce partículas nocivas al ambiente.

En México, no existe aun legislación en dicho tema, por lo que sería un buen avance comenzar a trabajar en éste punto, mediante la aprobación de leyes y modificación de otras tantas, por ejemplo, siguen paradas las iniciativas de ley conocidas como la Ley de Bioenergía y la Ley de Energías Renovables. Brasil para hacer uso del etanol como combustible, utilizó la Cámara de Diputados para desarrollar el decreto D-3546-2000 así como la ley No 8723 (estos datos se obtuvieron de la página de internet <http://www.olade.org.ec/php/index.php?arb=ARB0000693> el 20 de septiembre de 2006) :

**“Decreto D-3546-2000.- Crea el Consejo Interministerial del Azúcar y del Alcohol – CIMA:** El CIMA tiene como objetivo deliberar sobre las políticas relacionadas con las actividades del sector del azúcar y el alcohol, considerando especialmente la adecuada participación de los productos de la caña de azúcar en la matriz energética nacional; los mecanismos económicos necesarios para la autosustentación del sector y el desarrollo

científico y tecnológico. Además, el CIMA tiene competencia para aprobar los programas de producción y uso de alcohol etílico combustible.”

El decreto considera a los cañeros parte importante del desarrollo energético nacional, con lo que se le da solución a muchos problemas, en materia de suministro de energía, problemas sociales derivados del olvido del sector azucarero del país sudamericano, y mantiene una perspectiva de empleo en dicho sector por mucho tiempo. Además que el gobierno mantiene incentivos fiscales para los productores de automóviles que introduzcan dentro de sus modelos, autos que puedan usar etanol para su funcionamiento.

**“Ley No 8723.- Dispone sobre la Reducción de Emisiones de Gases Contaminantes por Vehículos Automotores y da otras providencias:** Establece la obligación de los fabricantes de vehículos automotores y de los fabricantes de combustibles, de tomar las medidas necesarias para reducir los niveles de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, y otros elementos contaminantes, en aplicación de la política de Medio Ambiente. Fija los límites de emisiones y los plazos en que deben lograrse; fija un porcentaje obligatorio de adición de alcohol anhidro a gasolinas en todo el territorio nacional. Especialmente establece un porcentaje obligatorio de adición de alcohol etílico hidratado combustible a gasolina.”

En el afán de reducir niveles de contaminación en su país, los diputados brasileños convirtieron en ley el uso de un producto barato y limpio, por lo que los productores de caña de ese país, ya no dependen solo de la producción de un producto para mantener su fuente de ingresos, sino también de un producto que tiene grandes posibilidades de desarrollo, como es el caso del etanol.

El costo por la utilización de la tecnología que produce etanol en México, sería de 75 millones de dólares por cada industria productora de etanol creada, para después de dos años de instalada la planta, se producirían 850 mil litros de etanol, además de brindar 600 empleos por cada una de estas plantas.

La falta de competitividad en la industria azucarera mexicana, es el principal factor por el que la fructosa estadounidense tiene muchas posibilidades de crecimiento como insumo para la industria del refresco, la de pan, entre otras, radicadas en territorio mexicano.

La hipótesis formulada, fue valorada durante toda la investigación, se determinó que en tanto no se tomen las medidas necesarias para poder brindar de mayores ventajas competitivas a la producción de azúcar, tales como baja en precio, así como el abasto constante del producto sin distorsiones en su comercialización, ciertamente tendrá problemas para competir directamente con la fructosa, así como también las acciones emprendidas por el gobierno deben de tener un enfoque preventivo y no correctivo.

Por tal motivo, poder desarrollar nuevos productos derivados de la caña de azúcar, como se demostró con el etanol, un producto con amplia demanda internacional, por su bajo costo y sus beneficios a la reducción de contaminantes, haría rentable el sector cañero en México.

Estados Unidos en 2005 importó de Brasil 1,235,965 litros( este dato se obtuvo de la página e internet <http://www.ers.usda.gov/Data/feedgrains/StandardReports/YBtable32.htm>, el 3 de marzo de 2007) de etanol, siendo que en el año de 1999 adquirió del mismo país 36,236 litros( este dato se obtuvo de la página e internet <http://www.ers.usda.gov/Data/feedgrains/StandardReports/YBtable33.htm>, el 3 de marzo de 2007), entonces es un crecimiento considerable de la demanda, en la que México no figura ni dentro de los primeros 15 lugares de producción de este líquido, sin embargo si se encuentra dentro del 5 lugar en 2005 de importaciones provenientes de los Estados Unidos, con 11,360 litros, siendo que somos un país con grandes oportunidades de desarrollar dicho producto.

## BIBLIOGRAFIA

Aguilar Javier, *Azúcar: el conflicto comercial entre cañeros e ingenios*, F E-UNAM, México 2001

Barrera Pineda Oscar, *Proceso legislativo, el caso de la aprobación de la ley de desarrollo sustentable de la caña de azúcar*, México 2007

Crespo Horacio, *Historia del Azúcar en México*, Fondo de Cultura Económica, México 1988

Eco Humberto, *Como se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*, Gedisa, Barcelona, 2001

García Chávez Luis Ramiro, *La agroindustria azucarera de México frente a la apertura comercial*, UACH-CYTCANA, Chapingo México 1998

García Chávez Luis Ramiro, *Industria de la fructosa: su impacto en la agroindustria azucarera mexicana*, UACH-CYTCANA, Chapingo México 1997

Miranda Sánchez, Carlos Javier, *La sustitución de azúcar por fructosa de maíz en México*, tesis-UNAM, México 2000

Porter Michael, *La Ventaja Competitiva de las Naciones*, Ed. CECOSA, México 1990

Pérez Zamorano, Abel, *Tenencia de la tierra e industria azucarera*, Editorial Porrúa, México 2007

Puyana Alicia, Romero José, *Diez años con el TLCAN experiencias del sector agropecuario*, Colegio de México, México 2006

Reza Ger man de la A A., *México mas allá del TLCAN competitividad y diversificación*, Plaza y Valdes Editores, México 2004

Vargas Menchaca J osé Manuel, Tema s de Derec ho Internacional Priv ado, *Los procedimientos de solución de diferencias en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Secretaria e Gobernación, primera edición octubre del 2006, p.86.

## MESOGRAFIA



[www.wto.org](http://www.wto.org) (Organización Mundial de Comercio)

<http://www.economia.gob.mx> (Secretaría de Economía)

<http://www.elfinanciero.com.mx> (Periódico El Financiero)

[www.ocde.org](http://www.ocde.org) (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico de las Naciones Unidas)

<http://www.concursoeducared.org> (Página de consulta)

<http://www.eumed.net> (Enciclopedia online de Ciencias Sociales, económicas y sociales)

<http://siteresources.worldbank.org> (Banco Mundial)

<http://usda.mannlib.cornell.edu> (Secretaría de Agricultura estadounidense)

<http://www.ers.usda.gov> (Base de datos económicos de Estados Unidos)

<http://www.foodfirst.org> (Organización norteamericana de alimentación)

<http://www.cefp.gob.mx> (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados)

[www.ejournal.unam.mx](http://www.ejournal.unam.mx) (Diario electrónico de la UNAM)

<http://www2.uah.es>

[www.cronica.com.mx](http://www.cronica.com.mx) (Periódico La Crónica)

[www.sagarpa.gob.mx/cgcs](http://www.sagarpa.gob.mx/cgcs) (Secretaría de Agricultura de México)

[www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx) (Periódico La Jornada)

[www.procazucar.com.mx](http://www.procazucar.com.mx) (Consultora de la Industria del Azúcar)

<http://www.oit.org.mx> (Organización Internacional del Trabajo)

<http://www.sice.oas.org>

<http://www.iiec.unam.mx>

<http://www.asf.gob.mx> (Auditoría Superior de la Federación)

<http://www.olade.org.ec>

<http://www.iica.int.ni>

#### HEMEROGRAFIA

- 1.-Mella José María y Mercado Alfonso, *La economía agropecuaria mexicana y el TLCAN, Comercio Exterior*, Bancomext, marzo de 2006, Vol.56, núm.3, pp. 181-182
- 2.-Saldaña Ivette, *En riesgo, el sistema multilateral de comercio: Fernando de Mateo*, El Financiero, Economía, miércoles 26 de abril de 2006, p.13.
- 3.-Notimex, *Avanza México tres lugares en libertad económica*, El Universal, Finanzas, Lunes 13 de marzo de 2006, p. B3.
- 4.-Notimex, *Ultima llamada para la OMC; buscan destrabar negociaciones*, El Financiero, Economía, miércoles 28 de junio.
- 5.-Saldaña Ivette, *En riesgo, el proceso de apertura comercial*, El Financiero, Economía, jueves 29 de junio.
- 6.-Becerril Isabel, *Autoriza SE importación de 100 mil ton azúcar*, El Financiero, Economía, viernes 1 de septiembre de 2006, p.43.
- 7.-Rudiño, Lourdes Edith, *De 5 millones 750 mil ton, la producción mexicana de azúcar*, El Financiero, Economía, viernes 20 de octubre de 2006, p.14.
- 8.-Rudiño, Lourdes Edith, *Vacíos jurídicos amargan a la industria azucarera*, El Financiero, Economía, Viernes 2 de junio de 2006.
- 9.-Rudiño, Lourdes Edith, *Luz verde a cupos de importación de azúcar*, El Financiero, Economía, miércoles 30 de agosto.
- 10.-López Alma, *En riesgo, rentabilidad del mercado azucarero: Machado*, El Financiero, Economía, lunes 18 de septiembre de 2006, p.18.
- 11.-Cadena Guadalupe, *Exigen cañeros una política eficiente de apoyo*, El Financiero, Economía, viernes 15 de septiembre de 2006, p.17.
- 12.-Rudiño Edith Lourdes, *Especulan transnacionales con el azúcar en México*, El Financiero, Economía, miércoles 6 de septiembre de 2006, p.22.
- 13.-Cervantes Herrera Esther, *Grupo FEMSA analiza compras en Brasil*, El Financiero, Negocios, lunes 18 de septiembre de 2006, p.35.
- 14.-Finsat/Amigón Edgar, *Prevé sector azucarero exportar 450 mil toneladas*, El Financiero, Economía, Lunes 7 de agosto de 2006.
- 15.-Rudiño Lourdes Edith, *Enfrentan ingenios azucareros problemas de liquidez: Mayorga*, El Financiero, Economía, 3 de noviembre de 2006, p.12.
- 16.-Cadena Guadalupe, *Deja huelga azucarera pérdidas por 10 mdp diarios*, El Financiero, Economía, viernes 24 de noviembre de 2006, p19.