



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN

PERSPECTIVAS DE LA DISPUTA COMERCIAL
ENTRE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y
MÉXICO EN EL MARCO DEL T.L.C.A.N., EN
MATERIA DE AZÚCAR Y EDULCOLORANTES
DE 1994 A 2008.

T E S I S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A:
JOSÉ FRANCISCO RODRÍGUEZ BRITO



ASESOR: MTRO. LUIS MANUEL LÓPEZ ROJAS

MÉXICO, D.F.

2009



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.

DEDICATORIAS

A Dios:

Por darme la fuerza y voluntad necesarias en este sendero que me ha permitido recorrer, mediante la realización de mis sueños; sobre todo por haberme permitido vivir en ésta época y en éste lugar donde continuo escribiendo mi historia personal.

A mis padres (Francisco Rodríguez Hernández y Alicia Brito Altamirano):

Por ser aquellos ángeles que me dieron la vida y me condujeron por el camino de la rectitud y el trabajo sin dejar de ofrecerme la dulzura de su cariño y la nobleza de su perdón.

A mis hermanas (Eréndira Rodríguez Brito y Alicia Rodríguez Brito):

Por ser mis compañeras de juego en mi niñez y mi bastón de apoyo durante estos años de dificultades y dudas, sobre todo por estar conmigo en las buenas y en las malas.

A mis abuelitos

(Higinia Hernández y Nicolás Rodríguez; Francisco Brito (+) y Mariana Altamirano: Por ese cariño incondicional que me ofrecen y darme la satisfacción de hacerlos feliz a través de mis logros.... y errores también. Para mi abuelito Francisco, perdóname por no mostrarte a tiempo la culminación de ésta meta, aunque dondequiera que estés, sabes que te la brindo con el corazón.

Agradecimiento especial al Sr. José Luís González Mondragón:

Por darme la oportunidad de laborar con él y con ello rectificar el rumbo que llevaba; así como todo el apoyo que me brindo durante mi etapa de estudiante, mostrándome siempre el valor de una amistad sincera y el amor a la vida cualquiera que fuera su rostro. Gracias por ser como es.

A mis amigos y compañeros:

Los que estuvieron junto a mi en las aulas de la UNAM, donde pasé los mejores años de mi vida; estudiando y madurando, a su vez, sufriendo y disfrutando. Recordándome siempre, que se puede alcanzar la felicidad en cada momento de la existencia.

A los profesores de la FES Aragón:

Que con su ejemplo y dedicación a la enseñanza me mostraron además de conocimiento, la razón por la cuál el alcanzar una meta es sólo el principio de un largo caminar. Agradezco especialmente a Luís Manuel López Rojas, David García Contreras, Rosalba García Aguirre, Marevna García Arreola e Isamely Yerania Gaytán Velázquez por tenerme paciencia y dedicarme el tiempo necesario para ayudarme a terminar éste trabajo y concluir este ciclo de mi vida.

ÍNDICE	Página
Introducción.....	1
Capítulo I. Antecedentes del comercio internacional de azúcar.....	10
1.1 La situación del comercio mundial agrícola.....	10
1.1.1 La OMC y los principales acuerdos internacionales que regulan el comercio internacional agrícola.....	12
1.1.1.1 El Acuerdo sobre Agricultura.....	16
1.1.1.2 Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.....	20
1.1.2 Problemáticas relativas al comercio agrícola internacional.....	22
1.1.2.1 Autosuficiencia alimentaria.....	22
1.1.2.2. Proteccionismo agrícola.....	26
1.1.2.3. Subsidios agrícolas.....	29
1.2. El Estado y la importancia de la compraventa internacional de azúcar.....	32
1.2.1. Esbozo histórico sobre la producción de azúcar.....	32
1.2.2. Situación del comercio internacional del azúcar.....	36
1.3. La agroindustria azucarera mexicana, su historia y situación.....	39
Capítulo II. El comercio de fructosa y otros sustitutos del azúcar en el marco del T.L.C.A.N.	45
2.1. Azúcar y sustitutos del azúcar.....	45
2.2. Condición del mercado de edulcorantes.....	50
2.3. Azúcar y fructosa.....	55
2.4. Textos del T.L.C.A.N que regulan la compraventa de azúcar y fructuosa.....	60
2.4.1. Azúcar, fructuosa y el proceso de desgravación.....	61
2.4.2. Textos jurídicos que versan sobre el comercio exterior en Estados Unidos.....	67
2.4.3. Cartas Paralelas al T.L.C.A.N.	70

Capítulo III. Perspectivas de la disputa comercial entre Estados Unidos de América y México en el marco del T.L.C.A.N. en materia de azúcar y edulcorantes.....	75
3.1. Inicio y desarrollo del conflicto comercial.....	75
3.2. Situación actual del conflicto	91
3.3. Planteamiento de una solución al conflicto.....	94
Conclusiones.....	98
Anexos.....	103
Anexo 1: T.L.C.A.N Anexo 703.2 Acceso a mercado México- Estados Unidos de América.....	103
Anexo 2: Acuerdo que establece los criterios para otorgar permisos previos por parte de la SE a las importaciones definitivas de fructosa originarias de los Estados Unidos de América.....	111
Fuentes de consulta.....	103

INTRODUCCIÓN

A través de los años, el hombre como ente racional ha buscado vivir en armonía con sus semejantes y su entorno para poder realizar de forma adecuada sus actividades sociales con respecto a los demás. El desarrollo cultural y científico que se ha dado ha permitido facilitar en gran parte las actividades de éstos grupos humanos que han aprendido a relacionarse entre sí para poder superar sus obstáculos y conseguir una sociedad más avanzada y ordenada. Sin duda estos adelantos han permitido también que las actividades de índole económica se beneficien con éste desarrollo por lo que muchas sociedades han buscado apropiarse de métodos que les permitan ser más eficientes en dichas actividades y lograr obtener los mejores beneficios. Pero en el afán de lograr la supremacía en el ámbito económico se ha dado una competencia entre distintos actores para lograr acaparar los mercados y en el proceso han surgido conflictos entre ellos.

Una de las variantes de las relaciones internacionales ha sido el comercio internacional que a su vez se ha profundizado a raíz de la globalización. Éste ha generado más acercamiento entre las naciones, pero también desencuentros, en la búsqueda de nuevas oportunidades de diversificación de mercados. Dicha actividad se ha incrementado tanto en países desarrollados, en vías de desarrollo y en los de reciente industrialización (antiguos países socialistas), por lo que el intercambio de bienes y servicios se ha intensificado.

El comercio internacional agrícola, como actividad económica, ha crecido de manera preponderante alrededor del globo ya que se ha demostrado que es una importante fuente de ingresos y divisas para los países participantes, por lo que los actores han ido creciendo, generando así una competencia comercial entre ellos.

Esta situación ha causado entre los diversos participantes del comercio mundial, distintas visiones sobre el comercio internacional agrícola. Para los países en vías de desarrollo que han liberalizado de manera acelerada su sector agrícola, es prioridad cumplir con los compromisos contraídos en la Ronda de Uruguay (ésta fue una convención internacional donde se logró regular entre otras cosas el comercio agrícola internacional, comercio de servicios y crear la Organización Mundial de Comercio respecto a la apertura comercial de este sector ya que sus principales productos de exportación son los insumos primarios. En contraste, los países más industrializados exigen la liberación acelerada de la agricultura interna pero ellos mismos en los hechos mantienen fuertes controles proteccionistas para sus industrias.

Para nuestro país, el intercambio comercial, se realiza en gran parte con Estados Unidos siendo, el principal socio comercial de nuestro país ya que la mayoría de nuestros productos son comercializados ahí, haciendo de esta relación la más importante económicamente hablando. Tan importante es dicha relación que no sólo ha incluido el ámbito comercial sino también el político ya que han sido diversas las ocasiones en que se han suscitado desacuerdos en los que los órganos de gobierno han tenido que intervenir para dar una solución satisfactoria a estos problemas.

Bajo éste esquema se dió la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (T.L.C.A.N), que según sus simpatizantes, sería el estandarte de la unión y la prosperidad entre Estados Unidos, Canadá y México. Este tratado entraría en vigor el primero enero de 1994, iniciando con ello una nueva etapa en la relación de México con Estados Unidos y Canadá, acentuándose la relación de negocios, cooperación bilateral, transferencia de tecnología, y a su vez los conflictos comerciales.

Uno de estos conflictos es el referente al comercio de azúcar, que dentro del comercio bilateral ha sufrido cambios a raíz de la firma del tratado y a su vez ha originado diferencias en la interpretación de dicho convenio. Dentro de los

arreglos conforme a lo negociado, el plazo de desgravación del TLCAN para poder exportar azúcar a los Estados Unidos es de 15 años (1994-2008), partiendo de aranceles entre 343 y 364 dólares por tonelada, hasta alcanzar el arancel cero en el año 2008.

Pero dentro del acuerdo comercial se estipulan ciertas condiciones entre las que se pueden mencionar que para cada periodo anual de los primeros 14 años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor del TLCAN (1994), habrá trato libre de impuestos a una determinada cantidad de azúcar. Para poder hacer uso de éste cupo, los países deberán demostrar que son productores superavitarios netos; es decir, al resultado de calcular la diferencia entre su producción y consumo de azúcar, deberá haber un resultado positivo para el año corriente (año en el cual se realiza el cálculo).

Pero, previo a la aprobación del TLCAN por parte del Congreso estadounidense, el secretario de comercio mexicano y el representante comercial norteamericano acordaron modificar mediante las cartas paralelas al Tratado la versión original del capítulo azucarero. Estas cartas no fueron más que arreglos informales entre los funcionarios de economía y comercio, tanto Estados Unidos como de México, referentes al capítulo azucarero del tratado.

En ellas se establece que la cuota de exportación libre de arancel será de 250,000 toneladas a partir del séptimo año del Tratado, sin aumentar hasta el año 2008. Además de lo mencionado anteriormente sobre el comercio de azúcar, en dichas cartas se incluye también a los jarabes de fructosa, conocidos como edulcolorantes y han sido un fuerte producto competidor del azúcar a nivel internacional. Dentro de estos últimos destaca el Jarabe de Maíz de Alta Fructosa (JMAF) o simplemente fructosa; éste es el azúcar de las frutas y la miel y esta hecho a base de la fécula del maíz amarillo y se presupone que es 1.5 veces más dulce que el azúcar. Esto cambia de forma sustancial el sentido del tratado referente al capítulo azucarero y ésta sería la principal causa de la disputa comercial.

Hasta antes de la firma del tratado, éste producto no era un problema para la industria azucarera mexicana, pero no fue hasta 1994, que pudo penetrar en el mercado mexicano, incrementando con esto las compras mexicanas de fructosa ya que con la entrada en vigor del TLCAN se dió la eliminación de permisos previos de importación de azúcares y maíz amarillo, su principal insumo, aunado a la reducción de barreras arancelarias.

Dentro de éste contexto, el intercambio comercial de azúcar entre Estados Unidos y México bajo el marco del TLCAN, ha tenido distintas percepciones, ya que al ser un producto primario compite con un bien con mayor desarrollo tecnológico como lo es la fructosa, generando desavenencias entre ambos países. Dicho edulcorante ha desplazado de su función, como único endulzante en el país, al azúcar, lo que ha traído cambios en las preferencias de los consumidores por dicho dulcificante, lo que ha afectado a la industria azucarera mexicana por la caída en las ventas de azúcar.

Las importaciones fueron creciendo paulatinamente llegando a cubrir la demanda interna de fructosa que en su mayoría fueron destinadas a la industria de bebidas endulzadas y refrescos. Ante tal situación, los cañeros pidieron al gobierno mexicano que emitiera una solución a la entrada de fructosa al país, por lo que la Secretaría de Economía y el Senado Mexicano, establecieron diversas medidas, como lo fueron la implementación de permisos previos de importación, cuotas, incluso la prohibición total de compras al extranjero de dicho endulzante. Pero lo que llegó a ser un freno momentáneo a la entrada de éste producto fue la aplicación de cuotas compensatorias definitivas y temporales, a lo que los productores norteamericanos de maíz y alta fructosa respondieron con amenazas y quejas ante diversas instancias internacionales como la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el panel bilateral de solución de controversias del T.L.C.A.N. Finalmente y como elemento de negociación para poder lograr un arreglo a éste problema, el Congreso mexicano instrumentó la aplicación de un impuesto

especial sobre producción y servicios (IEPS) del 20 por ciento a las bebidas y productos que utilizarán fructosa como endulzante principal.

Con estos hechos se ha dado a la tarea de llevarse el caso ante instancias internacionales y llegar a posibles arreglos, pero las negociaciones siguen estancadas y las movilizaciones han hecho acto de presencia, en un conflicto que no ha encontrado solución satisfactoria.

La importancia de este tema radica en la necesidad imperativa de dar solución a uno de los problemas comerciales de nuestro país, en el que ha transcurrido más de una década y que en la actualidad no ha encontrado una solución satisfactoria; además de que un sector tan importante para el país como lo es el azucarero, no debe dejarse a la deriva, sino poder idear los medios para su rescate, su efectivo funcionamiento y su transformación para ser uno de los más competitivos contribuyendo al desarrollo económico de nuestro país. Pero también está la de aprovechar al máximo los beneficios del TLCAN y de mejorar la relación bilateral México- Estados Unidos.

La hipótesis central sobre la situación de éste diferendo, es que la fuerte competencia entre productores de azúcar mexicana y productores norteamericanos de JMAF generada por la demanda excesiva de éste último en el mercado nacional, así como el no cumplimiento contractual de la colocación en el mercado estadounidense de los excedentes de azúcar mexicano han generado el conflicto comercial en materia de endulzantes entre México y Estados Unidos en el contexto del TLCAN y este se resolverá cuando se de cumplimiento a lo estipulado en el capítulo azucarero del tratado o en su defecto se llegue a un acuerdo que permita la entrada de los excedentes de azúcar mexicana hacia Estados Unidos y se regule de forma efectiva la entrada de fructosa a territorio nacional.

Para tener una base teórica acerca del desarrollo y posible solución a éste problema, me he basado en la Teoría de Sistemas, la cual tiene como fin el

análisis de las relaciones que se establecen entre sus partes y toma como centro al sistema, entendido como el universo de relaciones dadas entre cierto número de funciones realizadas por los actores participantes. En relación con el tema de investigación propuesto, habría que extraer los elementos teóricos del concepto sistema para interpretarlos a la realidad del problema cañero.

Estos elementos serían las relaciones, la función y los actores, aplicados al problema en cuestión quedarían de la siguiente manera: Las Relaciones son las Relaciones Económicas Internacionales entre ambos países; la Función se refiere al intercambio comercial de productos agroalimentarios en este caso el azúcar y la fructosa. En la parte de los actores se tiene al gobierno mexicano (en especial la Secretaría de Economía) y al gobierno de Estados Unidos (referidos a los departamentos de Agricultura y Comercio); y finalmente a los productores de caña y fructosa tanto en México como Estados Unidos.

Si estos elementos los tradujéramos en una concepción sistémica de la realidad, podría quedar como sigue: nuestro objeto de estudio el cual sería el análisis de las relaciones económicas internacionales enfocados al comercio internacional agrícola de azúcar y fructosa que se realiza entre México y Estados Unidos.

Éste sería nuestro sistema (la relación Estados Unidos- México en materia comercial), donde, utilizaremos para su análisis el modelo de Easton en el que podemos considerar de acuerdo a sus elementos lo siguiente: El Input entendido como las peticiones de ayuda por parte de productores y comercializadores de azúcar en México al gobierno mexicano para dar solución a los problemas que enfrenta esta industria derivada de las importaciones de alta fructosa a nuestro país.

El mecanismo de Output, sería la reacción de los funcionarios mexicanos de las Secretarías de Economía (SE) y de la Reforma Agraria (SRA) que acuerdan imponer un Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a las

bebidas elaboradas con un endulzante distinto al azúcar (dirigido especialmente a la fructosa), ante la situación del sector agroalimentario en especial del sector azucarero y a raíz de las peticiones hechas al gobierno.

Finalmente y para completar el modelo, el ejecutivo estadounidense, frente a la acción del gobierno mexicano, pide ante el panel binacional del TLCAN una investigación, alegando competencia desleal por parte de México, creando así un cambio en el entorno del sistema y generando un nuevo INPUT, dando así una retroalimentación (Feedback). Este cuadro se vuelve repetitivo hasta crear un conflicto entre los diversos actores: gobierno, productores, importadores y exportadores, instancias alternas, etc.

La finalidad de este sistema es lograr la integración social entre sus miembros por lo que no se buscan objetivos que lleguen al extremo entre los actores considerando a este conflicto no como puro sino buscando beneficios mutuos o de intereses mixtos, según la Teoría de los juegos. Por ello dentro de esta teoría se tomará a la Teoría de la Negociación que se aplica para los conflictos que no buscan la destrucción total del adversario sino la realización del interés común, esto es, un intercambio comercial más justo y conforme a derecho.

Esta teoría tiene como principal elemento la estrategia, la cual considera que “lo que para cada uno constituya la mejor opción, depende de lo que espera que vaya a ser el otro, sabiendo que el otro piensa de manera similar, con lo que ambos comprenden que deben tratar de adivinar lo que el otro supone que piensa el otro y así sucesivamente”¹, esto se explica que para elaborar una estrategia hay que tomar en cuenta el pensamiento y la reacción de la otra parte para tratar de anticiparse a la acción que realice el oponente; considerando lo anterior y aplicado a éste caso lo principal sería tomar medidas dentro de las instituciones creadas dentro del sistema (paneles binacionales, buenos oficios, arbitraje

¹Del Arenal, Celestino, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Tecmos, España, 1994, p. 137.

internacional, etc.) pero la situación no se resuelve favorablemente por lo que entra en juego un elemento que establece esta teoría el cual es la explotación de una fuerza potencial. Esta fuerza potencial es la aplicación de un impuesto a las bebidas que utilizan fructosa.

La pregunta ahora es ¿De qué forma este impuesto se convierte en una fuerza potencial?; la respuesta está en la manera en que la aplicación de éste da un elemento de negociación del gobierno mexicano para poder obligar al gobierno estadounidense a permitir la entrada de excedentes de azúcar hacia el mercado norteamericano sin el pago del arancel cuota conforme a lo estipulado en el tratado y no como lo maneja el vecino país conforme a las Cartas Paralelas que como se mencionó anteriormente son arreglos informales.

Lo que se busca es destrabar el conflicto con una táctica de negociación que permita tanto la entrada de los excedentes de azúcar mexicano sin pago de aranceles a Estados Unidos, como la eliminación de este impuesto a la fructosa logrando que cada participante consiga la realización de sus objetivos.

La metodología usada en dicho trabajo es la de análisis-síntesis ya que se busca descomponer los elementos del conflicto para analizar las causas, su proceso y su posible respuesta; dichos elementos se buscan sintetizar en una solución negociada que cubra de manera sencilla y concisa las demandas de ambos grupos. La investigación que se realiza es de tipo documental y se parte de un método deductivo ya que se toma la situación general del comercio internacional agrícola para enfocarse a un caso particular como es del intercambio de azúcar y fructosa entre nuestro país y los Estados Unidos, tomando en cuenta distintos factores de tipo técnico en el comercio internacional.

En el primer capítulo se abordan brevemente los aspectos del comercio agrícola internacional, su situación e importancia dentro del comercio internacional de bienes; así como los distintos órganos regulatorios de éste a nivel internacional que influyen en el desarrollo de esta actividad económica. A su vez

se estudian las problemáticas más comunes dentro del intercambio comercial de bienes primarios y como afectan a los países participantes del comercio, centrándose en lo referente al comercio de azúcar, y sus antecedentes históricos, para finalmente situar el papel e importancia que desempeña la industria azucarera mexicana para la economía mexicana.

En el segundo capítulo, se analizan la importancia de la compra y venta de azúcar con respecto de la fructosa, sus ventajas y desventajas y los efectos que ha causado ésta a dicha industria, así como la situación que guardan ambos mercados. También se toca lo referente al marco jurídico que regula el comercio de azúcar y el Jarabe de Maíz de Alta Fructosa y como éste ha influido en el cauce del conflicto internacional.

Finalmente en el tercer capítulo se esboza el desarrollo del conflicto comercial en materia de azúcar y edulcorantes en el aspecto interno como externo, sobre todo lo referente al seguimiento ante los organismos internacionales como lo es la OMC, la acción y reacción de cada uno de los participantes hasta llegar a la situación que guarda en la actualidad ésta problemática para posteriormente elaborar una solución tentativa a dicho conflicto.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE AZÚCAR

1.1. LA SITUACIÓN DEL COMERCIO MUNDIAL AGRÍCOLA

En los últimos años el comercio mundial de mercancías se ha incrementado de forma espectacular, convirtiéndose así en la principal actividad económica en el orbe, ya que contribuye al crecimiento económico de cada región. La globalización ha logrado que esta práctica tenga tanto crecimiento al permitir la libre movilidad de los factores de la producción (tierra, trabajo y capital) por lo que hace muy versátil y práctica la creación de cualquier bien en cualquier parte del mundo siempre que esto ayude a bajar costos y lograr una producción a gran escala.

Si bien el comercio agrícola ha crecido de forma vertiginosa, la proporción que tiene con el comercio de bienes en general es ínfima, ya que el porcentaje del intercambio agrícola es menor en proporción con la comercialización de bienes no agrícolas y de servicios. Este crecimiento se debe a una mayor integración de las economías de cada país a esta práctica económica; la actividad agrícola ha participado de forma menos intensa que el resto de los sectores, su crecimiento ha sido constante ya que no disminuye el nivel de producción e intercambio internacional.

La tendencia de la agricultura como actividad económica principal por país, ha ido a la baja con respecto de hace 40 años, en los cuales las exportaciones agrícolas eran componente fundamental para la conformación del PIB de cada región, y más aún, la proporción que guardan estas con respecto a las exportaciones totales ha sido de un 30 por ciento de hace cuatro décadas a un 10 por ciento en la actualidad.²

²Informe de la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO. Colección FAO: Agricultura No. 36., Roma 2005. p. 8

Dentro de las nuevas tendencias en el comercio agrícola internacional los cambios tienen diferentes matices dependiendo la región en que se dé el intercambio o la situación económica, política, social, comercial y cultural de los distintos países. La FAO, en su informe, hace una distinción conforme al nivel de desarrollo económico de cada nación, siendo que toma a los países más industrializados, los países en vías de desarrollo y los países menos desarrollados.

Este informe hace mención a los cambios ocurridos con el comercio agrícola de los países desarrollados los cuales conforman en su conjunto, el mayor porcentaje del comercio agrícola mundial, contabilizando sus exportaciones e importaciones, por lo que las variaciones en la actividad comercial de esta región traen consigo cambios significativos en el comercio agrícola internacional. Por ello el aumento en su nivel de intercambio agrícola, como ha sido en los últimos años, ha contribuido al crecimiento global del intercambio de bienes agrícolas.

Sobre el comercio agrícola en los países menos adelantados, se ha caracterizado a este segmento por ser anteriormente exportadores netos a ser ahora importadores netos de productos básicos, ya que las tendencias a largo plazo en su compraventa agrícola son deficitarias por que sus exportaciones no han aumentado y las importaciones han crecido 25% del porcentaje de sus importaciones totales desde 1980.³

Una característica del comercio, no solo agrícola sino de bienes y servicios, es el que se da dentro de las regiones geográficas y principalmente dentro de los bloques económicos formalizados mediante acuerdos y tratados comerciales así como a las distintas fases de integración económica entre ellos, denominado comercio intraregional. Por ejemplo: en los países desarrollados las

³Op. cit., p. 21

exportaciones agrícolas provenientes de países desarrollados son del 80% y para las importaciones originarias de países desarrollados le corresponde un 70%; dentro de estos destaca el intercambio intraregional en la UE que ostenta el 30% del total mundial y en ella la relación es de 70% de exportaciones y 60% de importaciones.⁴

La tendencia mundial a consumir productos agrícolas elaborados ha ido en aumento y por su parte los productos no elaborados o primarios han crecido pero en forma minoritaria, ya que desde 1994 en América Latina y el Caribe han tenido un crecimiento en las exportaciones de productos primarios de 77% y para los productos procesados el porcentaje es de 107%, a su vez las importaciones tanto de productos no elaborados como elaborados fue en la misma proporción que las exportaciones⁵.

Para el caso de América Latina y el Caribe los mercados de destino para sus exportaciones agroalimentarias se encuentran fuera de su región, como es el caso de Brasil y México en el que el 95% de sus exportaciones se dirigen a economías foráneas. De esta manera, Brasil exporta principalmente hacia la Unión Europea especialmente Alemania. En referencia a México, aunque concentra su comercio hacia Estados Unidos, lleva sus productos a España, e Italia y en menor medida hacia América Central y Sudamérica.⁶

1.1.1. LA OMC Y LOS PRINCIPALES ACUERDOS INTERNACIONALES QUE REGULAN EL COMERCIO INTERNACIONAL AGRÍCOLA

A raíz de lo ocurrido en la Segunda Guerra Mundial con las economías europeas, en las que la infraestructura industrial quedó devastada y el comercio entre las naciones era desventajoso para dichos países, se buscó la manera en la que partiendo de un nuevo ciclo, se reglamentará y organizará el intercambio

⁴Ibidem. p. 26

⁵Salcedo, Salomón. "Comercio Internacional Agrícola: Tendencias y Retos de Política". FAO Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Febrero, 2006, p.12

⁶Ibidem, p. 13

comercial. De ahí que fueron creadas muchas organizaciones de tipo económico desde 1945, impulsadas por el Acuerdo de Bretton Woods como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Fondo Monetario Internacional.

Pero no sería hasta 1947, que se llegaría a un acuerdo internacional denominado Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor conocido como GATT(General Agreement on Tariffs and Trade) , el cual fue signado por 23 países con la finalidad de controlar y regular dicho intercambio comercial. A diferencia del BIRF (hoy Banco Mundial) y el FMI, este acuerdo, no funciona como dichos organismos, ya que sus bases están orientadas más al modelo de un tratado internacional, ya que esta suspeditado a las cláusulas contenidas en él y obviamente sujeto a la Convención de Ginebra sobre Derecho de los Tratados. Dicha convención celebrada en Viena el 23 de Mayo de 1969, de la cual México es suscriptor a partir del 27 de enero de 1980, señala en su artículo 27 que ningún Estado signatario de algún tratado internacional esta autorizado al incumplimiento de éste, aduciendo el cumplimiento de alguna disposición de su derecho interno; por lo que dicho tratado obliga al cumplimiento de las partes contratantes y éste debe ser cumplido de buena fe.⁷

La Ronda Uruguay, que fue una de las más duraderas (1986-1994) y denominada así por el lugar en el que se realizó, Punta del Este Uruguay en 1986; forma parte de una serie de negociaciones dentro del seno del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), el foro multilateral para discutir las reglas que rigen al comercio internacional, en la que se establecía de forma explícita la diferenciación, tratamiento y regulación para el comercio primario mediante el capítulo agrícola establecido en la resolución del acuerdo final.

⁷Arellano, García Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, México 1999, p. 98

La Ronda Uruguay tuvo una extensa duración y fue objeto de mucho debate, sin embargo sería la más fructífera de todas respecto a los resultados obtenidos. En dicha Ronda además de consagrar por primera ocasión un capítulo dedicado a la agricultura, se trataron temas relacionados con los obstáculos no arancelarios que engloban a las subvenciones, licencias y cupos de importación, cuestiones sanitarias y fitosanitarias y otras normas de carácter técnico; pero también abriría paso a una regulación sobre el comercio terciario, esto es, al intercambio de servicios, así también asuntos de propiedad intelectual, patentes y marcas que tengan relación con el comercio. Pero lo más significativo de esta reunión fue la firma del Acuerdo de Marrakech con el que se establece la Organización Mundial de Comercio, que entró en vigor el primero de enero de 1995, dándole a ésta un carácter institucional, y con ello los países signatarios pasan de ser países firmantes de acuerdos a miembros activos de dicha organización internacional.

Esta nueva organización desde su creación es el mayor foro en materia comercial y de solución de diferencias y en el que la mayoría de países actores del comercio internacional forman parte.

Dicha institución desde su antecedente inmediato conserva ciertos principios que son primordiales en la conducta de sus agremiados, los cuales son:

- ❖ Principio de Nación más Favorecida: En éste, el país debe otorgar el mismo trato y condición a los demás miembros de la organización, quedando prohibida la discriminación entre ellos.

- ❖ Principio de Trato Nacional o de reciprocidad: los países no deben discriminar entre sus productos, servicios y personas; los bienes, servicios y ciudadanos de países extranjeros.

- ❖ Principio de transparencia

- ❖ Principio de consolidación y reducción progresiva de aranceles.

A su vez, dentro del acuerdo de Marrakech y la OMC hay principios reguladores los cuales son:

- Comercio sin discriminación: que engloba los clásicos principios de “Nación más favorecida” y de “Trato Nacional”.

- Comercio más libre: el comercio debe ser libre y sin coacción promoviéndolo de manera gradual y con una reducción paulatina de obstáculos mediante negociaciones bilaterales o multilaterales.

- Previsibilidad: se refiere a la consolidación y notificación de aranceles, esto es la declaración expresa de los distintos países de los productos que estarán sujetos a desgravaciones y que son incluidos por medio de las listas nacionales que se presentan ante la OMC. Los gobiernos y la iniciativa privada deben tener certeza de que estos no fueron, ni serán quitados o modificados de manera arbitraria.

- Fomento de una competencia leal: esto significa todo rechazo a prácticas desleales de comercio internacional (dumping, subvenciones, etc.)

- Fomento del desarrollo y de la reforma económica: esta parte concierne a los países en vías de desarrollo ya que manifiesta un Trato Especial Diferenciado (TED) en sus exportaciones con el fin de promover su desarrollo económico mediante el otorgamiento de un tiempo más extenso para llevar a cabo los compromisos adquiridos y mayor flexibilidad en su aplicación.

La Ronda de Uruguay reviste gran importancia por los temas de discusión que se llevaron a cabo en ella bajo los tres grandes principios que sustentan los logros del GATT y a su vez la búsqueda de la transparencia que significa reemplazar las barreras no arancelarias por aranceles, esto en la práctica ha ocurrido de manera inversa, ya que lejos de reducirse, han ido aumentando lo que se le conoce como “neoproteccionismo” siendo éste uno de los mayores problemas del multilateralismo comercial.

La conclusión de esta ronda, trajo consigo grandes avances sobre el comercio mundial en especial sobre temas como la agricultura, salvaguardas, textiles, servicios, propiedad intelectual, etc., que la hacen una de las negociaciones más importantes y trascendentes de este organismo. Dentro de los resultados de esta reunión se encuentra el tema de los aranceles consolidados que van a significar un techo máximo que no se puede superar frente a ningún signatario de este acuerdo, aun cuando se hayan firmado con otros organismos financieros multilaterales.

1.1.1.1. EL ACUERDO SOBRE AGRICULTURA

Bajo el Auspicio de la OMC es que se crean normas y compromisos sobre la agricultura, conocidos como “Programa de reforma de la Ronda de Uruguay” o Acuerdo sobre la Agricultura (ASA), el cual entró en vigor el primero de enero de 1995; busca eliminar los problemas derivados de la ausencia de regulación del comercio agrícola, los obstáculos no arancelarios y la reorientación de las políticas agrícolas de cada nación signataria del acuerdo.

Desde la creación del GATT en 1947, se daba un trato preferencial a todos los bienes incluyendo a los agrícolas, pero a estos últimos se les favorecía en cuanto a la aplicación de medidas de tipo no arancelario como las licencias y cuotas de importación. Pero dichas medidas generaron distorsiones en el mercado que derivaron en políticas proteccionistas hacia este sector, ocasionando conflictos entre los países integrantes de dicho acuerdo. A raíz de

esto, en las rondas de negociación del GATT se firmaron varios acuerdos para exceptuar dichas aplicaciones a la agricultura, a pesar de ser contradictorio con lo estipulado en el acuerdo, tal es el caso del Acuerdo Multifibras relacionado con el sector textil, llevado a cabo en la Ronda Tokio. Dicho acuerdo preveía la aplicación de medidas de tipo cuantitativo cuando se diera un grave aumento de las importaciones de un determinado producto textil o que causara, o amenazara causar, un daño grave a la producción nacional del país importador. El 1º de enero de 1995 fue reemplazado por el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido.⁸

El acuerdo sobre agricultura de la OMC se centra en la atención de tres temas principales referentes a la comercialización de bienes agrícolas, estos temas son: ayuda interna, acceso a mercados y competencia de las exportaciones.

Ayuda interna.- Busca eliminar toda ayuda agraria que pueda afectar de manera negativa a los precios y a la producción agraria. Éste a su vez, se encuentra dividido en dos grandes grupos de ayudas que emulan a un semáforo, ya que se establecen por medio de compartimientos o cajas de distintos colores. Estos grupos son:

l) Compartimiento verde.- Se refieren a ayudas que no producen efectos en el mercado agrícola y se encuentran contenidos en el apéndice 2 del acuerdo. Estas son:

a. Programas gubernamentales. Engloban las que son destinadas a la investigación, ayuda alimentaria interna y las existencias públicas con fines de seguridad alimentaria.

b. Pagos directos a los agricultores. Se refiere a pagos que no estimulan la producción como son: los destinados a catástrofes y desastres naturales, ayudas a la reestructuración de las explotaciones agrícolas, las

⁸Montserrat Millet, LA REGULACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL: DEL GATT A LA OMC acuerdos sobre agricultura” . Colección Estudios Económicos, Núm. 24, La Caixa, Servicio de Estudios. Barcelona, 2001.p. 181

relacionadas con las rentas no vinculadas a la producción, las que están contenidas en programas para el desarrollo regional y aquellas que se encuentran en programas de conservación del medio ambiente

c. Programas de limitación de la producción o denominado también la caja azul. Estos son acuerdos negociados previamente a la Ronda Uruguay del GATT por Estados Unidos y la Unión Europea y mediante el acuerdo de Blair-House. Estos se refieren a los pagos basados en superficies y rendimientos fijos (deficiency payments) por parte de Estados Unidos; y a los sistemas de ayudas directas para la retirada de tierras (en el caso de los cereales), la reducción de cabezas de ganado establecidos en la Política Agraria Común (PAC) de la Unión Europea.

II) Ayudas destinadas al control de precios y a la producción agraria o caja ámbar (llamada también amarilla o anaranjada). Estas ayudas son las más sensibles y que afectan directamente al comercio agrícola, por lo que su regulación fue de las más rigurosas. Para establecer la reducción adecuada se hicieron varios cálculos de manera que se pudiera determinar la Medida Global de Ayuda Total (MGA). Éstas siglas se refieren a la medida de cálculo que define la magnitud de ayuda gubernamental que tenía efectos directos sobre la producción y el comercio y que se debía reducir. Estos incluyen todos los desembolsos presupuestarios y los ingresos fiscales que el erario ha dejado de percibir con el fin de deducir los gravámenes agrícolas pagados por producto.

Acceso a mercados o protección en frontera.- Anteriormente, el comercio de productos agrícolas estaba sujeto a restricciones de tipo cualitativo como son los contingentes y licencias de importación. Por ello, se buscó convertir esta forma de protección en algo más claro y accesible como lo son los aranceles, por lo que se dio un proceso llamado de “arancelización” en el que esos contingentes, licencias, obstáculos técnicos, etc.; eran ordenados de acuerdo a aranceles, éstos garantizan un acceso mínimo al mercado para aquellos acuerdos entre países, previos a la Ronda Uruguay, en los que se contemplaba una reducción y

acceso a los mercados de una y otra parte; estos convenios o accesos mínimos se denominaron contingentes arancelarios.

Los contingentes son aplicables al equivalente del 3% del consumo interno de los años 1986-88, pero para el año 2000 se incrementarían al 5%; las importaciones que superen estos contingentes, se sujetarían al pago de los límites arancelarios consolidados, estos son aquellos aranceles que están sometidos a compromisos de desgravación ante la OMC y cuyo incremento es difícil; éstos aranceles están incluidos en las listas nacionales de cada país miembro.⁹

También se establece una cláusula de salvaguardia específica que será aplicada cuando se dé una baja repentina y exponencial en los precios o un incremento considerable de importaciones. En el acuerdo se establecen los criterios específicos para activar dicha salvaguardia y un máximo del porcentaje de incremento de arancel para su aplicación que es del 33%.¹⁰

Competencia de exportaciones. - El objetivo de la regulación de esta ayuda es la de eliminar las subvenciones a la exportación excepto las signadas en las listas consolidadas pero con un compromiso de reducción.¹¹ Estos son de dos tipos: los que se encargan de la reducción del presupuesto gubernamental destinado al apoyo de las subvenciones y los que reducían las cantidades objeto de tales subvenciones, estas fueron calculados sobre la base promedio de los años 1986 al 1990.¹²

⁹Montserrat Millet, LA REGULACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL..op.cit., p. 186

¹⁰Montserrat Millet, LA REGULACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL... op. cit., .p. 185

¹¹Según el artículo 9 del acuerdo sobre agricultura (ASA), las subvenciones directas a la exportación son aquellas que reciben los agricultores por parte de su gobierno y que pueden ser la colocación de existencias no comerciales por parte de su gobierno, los pagos hechos con el fin de reducir el costo derivado de la comercialización del producto en el mercado extranjero, tarifas de flete inferiores al las del mercado y cualquier subvención directa a los actos de exportación.

¹²www.wto.org, Página oficial en español de la OMC, El acuerdo sobre agricultura. Consultado en Julio de 2008.

Se negoció la inclusión de una cláusula de paz por parte de la Unión Europea con el fin de obtener una garantía de que las ayudas contenidas en los compartimientos verde y azul no serán recurribles por medio de una salvaguardia, por lo tanto no estarían sujetas al cobro de derechos compensatorios. Dicha cláusula tendría una vigencia de nueve años a partir de esa fecha.

1.1.1.2. ACUERDO SOBRE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

Desde la creación del GATT en 1947, era permitido la aplicación de medidas enfocadas a proteger la vida y salud de personas, animales y plantas, por lo que fueron aceptadas reglas para poder instrumentar dichas medidas, pero sin que estas puedan provocar un trato discriminatorio o alguna restricción al comercio internacional; esto de conformidad con el artículo XX de las Excepciones Generales que dice “A reserva de que no se apliquen en forma que no constituyan un medio de discriminación arbitraria o injustificable entre los países en donde prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente acuerdo será interpretado en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas necesarias para proteger la vida y salud de los animales o para preservar los vegetales”.¹³

Este tipo de medidas fueron incluidas en la Ronda de Tokio en la que se incluyeron medidas de inocuidad de alimentos, producción animal y vegetal así como límites en el uso de pesticidas mediante requerimientos de inspección y etiquetado. Asimismo los países miembros de GATT acordaron aplicar reglamentaciones técnicas de cuidado animal y vegetal a su comercio mediante normas internacionales pertinentes para lograr una mayor transparencia y a su vez notificar a la Secretaria del GATT sí efectuaban la aplicación de alguna medida o norma de carácter no internacional a su comercio exterior.

¹³Devisscer, Marcos. Agricultura y Acuerdos Multilaterales de comercio. Montevideo, Uruguay. 2003. Centro Latinoamericano de Economía Social (CLAES) y Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad (D3E). p.32

Pero para el año de 1986, era ya evidente que la aplicación de estas medidas era a discrecionalidad de los países importadores que se fueron convirtiendo poco a poco en medidas no arancelarias al comercio internacional que hicieron que esta actividad fuera complicándose más, ya que los controles y medidas aplicables se volvieron más rígidas. Por ello se creó el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) durante la Ronda Uruguay del GATT y éste entraría en vigor en junio de 1995.

La finalidad de este acuerdo es la de hacer que los distintos países miembros garanticen, dentro del ámbito del comercio internacional, la aplicación de medidas que puedan preservar la vida y salud de personas, animales y plantas pero sin que esto signifique un obstáculo al comercio internacional.

Dentro de las medidas que regula están: la protección de personas, animales y plantas de los riesgos derivados de la entrada, propagación y radicación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades, así como la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u otros organismos patógenos en alimentos y bebidas.

Este acuerdo contempla ciertas medidas de aplicación como son las cuarentenas, requerimientos de origen, inspecciones y certificaciones de inocuidad, los muestreos y análisis, establecimiento de límites máximos de residuos, prohibición y regulación de aditivos así como el etiquetado de información nutricional y de salud, etc. En el marco de este acuerdo, los países miembros de la OMC pueden aplicar normas más estrictas que las internacionales si existe justificativo científico para ello.

Las regulaciones internacionales en las que se deben basar para el acuerdo MSF reconocidas por la OMC son tres y se encuentran integradas en instituciones que se encargan de controlar cada aspecto relacionado con las medidas sanitarias y fitosanitarias. Estas instituciones son: el Codex

Alimentarios, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y la Oficina Internacional de Epizootias.

El Codex Alimentarius es un programa que tiene como objetivo establecer normas de calidad e inocuidad de los alimentos para la protección de los consumidores y su vez apoyar la venta de estos. Mientras que la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) es un tratado internacional que data de 1952, su objeto es el de emitir los elementos de cooperación internacional y de responsabilidades nacionales en materia de protección fitosanitaria, así como el establecimiento de normas internacionales en materia de medidas fitosanitarias.

Finalmente, la Oficina Internacional de Epizootias(OIE) es un organismo de carácter intergubernamental con fecha de 1924 que sesiona con delegados de todos los países miembros mandados de forma permanente con los gobiernos, en este caso los delegados son veterinarios. Todos ellos forman el Comité Internacional de la OIE. Esta agencia ha elaborado el Código Zoosanitario Internacional y el Manual de Normas para pruebas diagnósticas y vacunas de animales terrestres, por lo tanto el Código Zoosanitario Internacional es una norma que todos los miembros de la OMC deben de cumplir para el comercio de ganado y sus derivados. Estas organizaciones tienen gran relevancia para el comercio internacional agrícola.

1.1.2. PROBLEMÁTICAS RELATIVAS AL COMERCIO AGRÍCOLA INTERNACIONAL

1.1.2.1. AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA

A raíz del ensayo de Malthus de 1798, en el que menciona que el incremento en la producción de alimentos es menor en proporción que el crecimiento de la población, ha originado el temor a una sobrepoblación con escasez de alimentos ; ésta idea ha ocasionado la preocupación por mantener

la soberanía alimentaria, entendida ésta como el derecho de cada país al aseguramiento del alimento para la población en cantidad suficiente, de manera estable y de fácil acceso, logrando así una mayor producción alimentaria que el crecimiento de la población¹⁴.

Aunque, dentro del ámbito del orden público se han manejado los conceptos de autosuficiencia, seguridad y soberanía alimentaria para referirse al papel que juega el Estado en apoyar (o no) la producción de alimentos y asegurar su abasto¹⁵, se manejan de manera indiscriminada para enmarcarlo hacia el problema del desbaste alimentario y la capacidad de producción alimentaria de un país con respecto de otro, por lo que se cuestiona la seguridad alimentaria de dichos países con base en ésta idea.

El concepto de seguridad alimentaria fue formulado en 1974, en una Conferencia Mundial sobre Alimentación, en medio de una de las más severas crisis agrícolas de nuestro siglo. Varios países, entre ellos México, se comprometieron a alcanzar dicho objetivo. No obstante, esta idea ha estado presente en muchos países industrializados desde la década de los 50's, aunque no de manera oficial.

Este concepto conlleva a lograr la disponibilidad alimentaria requerida para cubrir la demanda de la población al interior de cada país. En palabras de Magda Fritscher Mundt: Este objetivo va ligado a la idea de que los países deben generar un aparato alimentario propio, que contemple tanto la actividad productiva básica, la agrícola y la ganadera, como las industriales relacionadas con esta: la que antecede, de insumos, y la que le sigue, la de transformación industrial. Así

14Cambero Castro, Carlos. La Seguridad alimentaria de México en el año 2030, Revista Ciencia Ergo Sum , marzo, volumen 7, número uno. Universidad Autónoma del Estado de México. México. 2000. p. 49.

15Ortiz Gómez Ana Silvia, Vázquez García Verónica, Montes Estrada Margarita. La alimentación en México: Enfoques y visión a futuro. Estudios sociales, Enero-junio, año/vol. XIII. número 025. Universidad de Sonora. Hermosillo, México. 2005. p. 11.

también la actividad comercial debe estar encauzada en el sentido de permitir el acceso al producto, incluso de los segmentos más pobres. Asimismo, se debe incluir la parte relativa a los servicios financieros, tecnológicos y otros. Finalmente, el cuidado de los recursos naturales es también una obligación, ya que es el medio principal sobre el que se asienta la producción¹⁶.

Lo que implica un concepto integral en el que no solo se efectuó la instrumentación de políticas gubernamentales enfocadas a promover la producción alimentaria, sino el encadenamiento de los sectores productivos de la economía y los servicios financieros y de investigación tecnológica con el debido desarrollo y cuidado sustentable de los recursos naturales.

Pero no fue hasta 1996 en la Cumbre Mundial sobre Alimentación celebrada en Roma cuando se trazaron líneas de acción para la consecución de dicho propósito y le fueron añadidos otros puntos complementarios, los cuales dieron origen a un plan de acción aprobado por todos los países que acudieron al evento.

Referente a la *Autosuficiencia alimentaria, comprendida* como la capacidad de producir y comercializar internamente el nivel requerido de productos alimenticios agrícolas, para poder satisfacer las necesidades de su población.¹⁷ Mucho de este factor influye en la capacidad para poder satisfacer la demanda externa de productos agrícolas.

¹⁶Fritscher Mundt, Magda; "Seguridad alimentaria por liberalización agrícola: el caso de México; Ponencia que presentó en el Seminario: "Situación alimentaria de México y el mundo" organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) y el Colegio Nacional de Economistas, A.C., 3 y 4 de octubre de 1996. P. 1. Citado por: Aguirre Casillas, Yil Gonzalo, "Seguridad alimentaria sustentable en México dentro del marco de la globalización económica". Tesis de licenciatura en Economía. Facultad de Economía. UNAM. México. 2001. Tutor de tesis: prof. Hugo E. Carmona islas. p. 38

¹⁷Hernández, Hernández Roberto y Falck, Melba E., "Política y comercio agrícola internacional en el APEC: principales actores", Comercio Exterior, vol. 52, núm. 10, México, octubre de 2002, p. 20.

Como ejemplo de esto se puede citar a países como Japón, Corea del Sur, Malasia, Taiwán que han tenido una pérdida de autosuficiencia en cereales, excepto arroz, oleaginosas, y que importan 70% de su consumo interno. Nueva Zelanda y México importan 20% del consumo interno, así como Rusia e Indonesia que compran al exterior solo 10% del consumo nacional. Australia, Canadá, Estados Unidos, Tailandia, y Vietnam son abastecedores y autosuficientes en este rubro¹⁸.

Tomando en cuenta las diversas acepciones y sus sentidos se puede inferir que este problema, a nivel internacional, se traduce en una dependencia al exterior de alimentos básicos para naciones no autosuficientes que tienen que adaptarse a la situación del mercado internacional agrícola en cuanto a oferta, precios y condiciones de venta que muchas veces es controlado por naciones autosuficientes, como Estados Unidos de América.

Estados Unidos como el mayor exportador de productos alimentarios tiene gran influencia sobre el mercado alimentario mundial. Tan sólo en 1993, el predominio de este país fue particularmente importante en el caso de productos como: maíz con el 75% del total de las exportaciones mundiales, la soya en granos con 70%, el sorgo en un 64%, el trigo con 36%, soya con un porcentaje de 21% , los aceites con 18% y finalmente el arroz con 20%.¹⁹

Estos datos dan una idea del rango de participación estadounidense dentro del mercado global. Otros datos revelan que más del 40% de las exportaciones agrícolas norteamericanas en ese mismo año fueron destinadas hacia países en vías de desarrollo²⁰. Esto demuestra, la enorme influencia y efectos que tienen

18Hernández Roberto y Falck, Melba E., "Política y comercio agrícola..... op. Cit., p21.

19Cartay, Rafael; "Una ojeada al comercio Mundial de los alimentos"; Revista: Agroalimentaria, No. 5, Diciembre de 1997; Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL); Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de los Andes; Mérida, Venezuela. p.16.

20Aguirre Casillas, Yil Gonzalo, "Seguridad alimentaria sustentable en México dentro del marco de la globalización económica". Tesis de licenciatura en Economía. Facultad de Economía. UNAM. México. 2001. Tutor de tesis: prof. Hugo E. Carmona islas. p. 40

las políticas agrícolas estadounidenses sobre los mercados agrícolas del mundo en desarrollo y también el nivel de penetración que tiene sobre ellos, logrando dependencia alimentaria hacia ellos, con el fin de mantener cautivos a esos mercados y expandir su poderío agrícola y económico en dichas regiones.

Por lo tanto, los países que mantienen una autosuficiencia alimentaria, tienen tanto seguridad como soberanía alimentaria dentro de sus fronteras, y al exterior pueden ejercer influencia y crear dependencia hacia países que no son autosuficientes logrando atraerlos hacia su círculo de poder y conseguir de manera indirecta el control sobre su producción, precios, y a la larga su capacidad de elección en materia de alimentos.

1.1.2.2. PROTECCIONISMO AGRÍCOLA

El comercio internacional agrícola ha sido uno de los principales motivos de desavenencias dentro de convenciones internacionales y en el seno de los organismos mundiales que tratan de regular el comercio entre naciones como lo son la OMC (antes GATT) dentro de sus reuniones ministeriales como lo fue la Ronda de Uruguay que se prolongó por el estancamiento de las negociaciones en materia de agricultura y liberalización de estos mercados. Para muchos países la agricultura ha sido siempre una de las actividades más protegidas dentro del intercambio comercial internacional ya sea para proteger a determinados grupos de productores, por motivos culturales o de seguridad nacional.²¹

Esta situación ha causado entre los diversos actores del comercio mundial, distintas visiones sobre el comercio internacional agrícola. Para los países en vías de desarrollo que se han caracterizado por aplicar políticas encaminadas más hacia la apertura de su economía de forma acelerada, incluyendo el sector

²¹Hernández Hernández, Roberto. Política y comercio agrícola internacional en el APEC, op. cit p 22.

agrícola; es prioridad cumplir con los compromisos contraídos en la Ronda de Uruguay respecto a la apertura comercial de este sector ya que sus principales productos de exportación son los insumos primarios y con ello se busca obtener mayores ingresos por divisas, equilibrar su balanza comercial y acceder a tecnología de punta. En contraste, los países más industrializados exigen la liberación acelerada de la agricultura interna pero ellos mismos en los hechos mantienen fuertes controles proteccionistas para sus industrias, en especial la agroalimentaria.

El tema del proteccionismo comercial es recurrente en el sector agrícola y a juicio de los países exportadores agrícolas, es uno de los temas y problemas más injustos, ya que el proteccionismo comercial aplicado mayormente por los países industrializados, afecta de forma indirecta a los demás países²².

Dichos niveles de protección se dan por medio de la aplicación de apoyos a los productores agrícolas como son el establecimiento de precios a determinados productos por arriba de las cotizaciones internacionales y con subsidios a la exportación, que son acompañados con cierres en frontera mediante métodos arancelarios y no arancelarios, trayendo como consecuencia precios altos a nivel interno y de forma paradójica niveles artificialmente bajos de precios fuera de los países exportadores.²³

Los países industrializados no sólo mediante subsidios han logrado proteger de manera exacerbada su mercado interno, sino que mediante altos aranceles incluidos en una política arancelaria discrecional que han gravado a los bienes que producen en su mayoría los países en desarrollo como son los bienes agrícolas y textiles; así como la aplicación de barreras no arancelarias, expresadas en licencias, cuotas compensatorias, antidumping y requisitos de

²²Guadagni, Alieto Aldo y Kaufman Jorge, Comercio Internacional y pobreza mundial, en Revista de la CEPAL No. 84 Diciembre de 2004, p. 85.

²³Hernández Hernández, Roberto. Política y comercio agrícola internacional..., op. cit. p. 890

carácter técnico, entre diversas medidas de protección. Estas medidas se pueden clasificar como mecanismos directos de protección y los instrumentos indirectos de protección.

Los llamados mecanismos directos de protección comprenden a los aranceles, cuotas o contingentes de importación, las subvenciones a las exportaciones y las restricciones sanitarias y fitosanitarias aplicadas a las exportaciones. Los aranceles son cargas de tipo monetaria impuestos a determinada mercancía de importación o exportación generalmente sobre cierto porcentaje; las cuotas o contingentes de importación se refieren a los límites para la entrada de una mercancía extranjera establecidos por los gobiernos con el fin de proteger algún sector de su industria nacional; las subvenciones son los apoyos de tipo financiero que el gobierno otorga a sus productores para que sus productos de exportación entren con un precio ventajoso a los mercados internacionales; las restricciones sanitarias y fitosanitarias son aquellas implementadas para la protección de la salud animal y vegetal respectivamente, impuestas por los gobiernos de cada país. Dentro de los instrumentos aplicados indirectamente, se encuentran la administración del tipo de cambio que efectúa el gobierno del país que realiza dicha medida y los instrumentos específicos (pagos directos a productos básicos, exenciones fiscales, subvenciones al transporte, etc.).²⁴

Según datos del Banco Mundial, los productos agrícolas con origen de América Latina ingresan a territorio de países industrializados pagando un arancel promedio de 20.4% mientras que los bienes no agrícolas de los países más desarrollados paga un arancel promedio de 8.5%.²⁵

²⁴Un pago directo puede ejemplificarse en el caso de México con el programa PROCAMPO que da a los agricultores una determinada cantidad de dinero para la cosecha; en las exenciones fiscales se encuentran los programas de diferimiento de aranceles como el Pitex y Maquila los cuales no pagan impuestos por insumos importados que son utilizados en productos de exportación.

²⁵Citado en Guadagni, Alieto Aldo y Kaufman Jorge, Comercio Internacional y pobreza mundial, en Revista de la CEPAL No. 84 Diciembre de 2004, p. 86.

Con base en datos del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIIPA), los efectos negativos que tiene el proteccionismo comercial de las potencias económicas sobre las mercancías de los países en desarrollo, es la pérdida anual de 400 000 millones de dólares debido a las menores exportaciones. Dentro de estas, la cantidad mayor le corresponde a América Latina que vende alrededor de 32 000 millones de dólares a los países más desarrollados, pero que podría exportar casi 46 000 millones, teniendo un margen de pérdida de 14 000 millones de dólares. Tal es el caso de la Política Agraria Común (PAC) que instrumenta la Unión Europea, en la que América Latina obtiene una pérdida anual de 8 300 millones de dólares entre subsidios y medidas proteccionistas.²⁶

En el caso de Estados Unidos que propugna una liberalización acelerada del sector agrícola en foros internacionales a países industrializados como en el caso de la Unión Europea y con los países menos desarrollados busca la firma de acuerdos comerciales, como es el caso de los países de América Latina con especial énfasis en México.

1.1.2.3. SUBSIDIOS AGRÍCOLAS

Entre agosto y septiembre de 2005, en distintos medios informativos tales como periódicos, revistas y agencias de noticias de Europa y Estados Unidos (como el *Financial Times*, el *Wall Street Journal*, *Le Monde*, *AGEFI*, *La Tribune*, el *International Herald Tribune*, *Reuters*, etc), publicaron información un tanto sorprendente en la que ciertos gobiernos, como el de Francia, mantenían como secreto de estado: una lista de los beneficiarios de la aplicación de políticas económicas de carácter social por medio de subsidios agrícolas. Entre dichos beneficiarios se incluían figuras como la Reina Isabel de Inglaterra, el Príncipe Alberto de Mónaco, el Ministro de Agricultura de Holanda y empresas multinacionales como Nestlé. En Estados Unidos, la información menciona que

²⁶Ibidem p. 87.

“con los subsidios invertidos por el gobierno de los Estados Unidos entre 1995 y 2003 se hubiera podido comprar, al contado, el 25 por ciento de las exportaciones agropecuarias de ese país”²⁷. Esta controversia se generó por el uso de subsidios, que han sido uno de los temas más controversiales en las reuniones ministeriales de la OMC y otros foros económicos

Los subsidios se definen como una serie de políticas y acciones instrumentadas por los gobiernos con el fin de apoyar a los productores de ciertos productos o a un sector específico de la población, mediante apoyos o la disminución de sus costos a fin de promover la comercialización y consumo de dicho bien. Hay que mencionar que el término subsidio es equiparable a subvención, la diferencia estriba en que mientras el primero se refiere a las ayudas que los gobiernos otorgan para promover las ventas locales, la subvención se usa para poder ofrecer ventas externas o exportaciones más competitivas, generalmente con precios bajos.

Los efectos que suelen traer dichos apoyos, según la teoría económica, son: el aumento de la producción, la disminución de los precios internacionales, un desequilibrio en los mercados mundiales, y distorsión en los ciclos productivos y económicos por efectos no naturales de la economía²⁸.

Pero también estos apoyos traen efectos negativos para los países vendedores que no recurren al uso de subsidios como son: la disminución de sus ingresos y la pérdida de cuotas de mercado lo que los obliga a vender sus productos por debajo del precio de producción. Para los países importadores, esta práctica es benéfica, ya que sus importaciones se tornan más baratas, por lo que favorece la compra al exterior, aunque perjudique a los productores

²⁷ www.cei.mrecic.gov.ar , Revista del CEI Comercio Exterior e Integración. Jorge B. Riaboi, Las mil caras de los subsidios agrícolas: La opción "técnica" que no vió la luz en el ALCA. Buenos Aires. Mimeo. p. 118

²⁸ www.ine.gob.mx , INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA, SEMARNAT; Los Impactos Económico y Ambiental de los Subsidios Agrícolas: Una Mirada a México y a otros Países de la OCDE, UNISFERA, Centro Mexicano de Derecho Ambiental. Consultado diciembre de 2007.

locales. Pero para países que tienen una industria nacional fuerte, sus ganancias se ven mermadas si los bienes subsidiados se consumen por un largo periodo de tiempo, ya que estos ocasionan el mantenimiento de precios bajos; por ende causan una depredación de precios en las empresas productoras nacionales, llevándolas a su desaparición.

Según la OMC, el uso de subsidios se ha reducido de manera significativa, ya que de un valor promedio a nivel global de 18 851 millones de dólares en el periodo de 1986 a 1990 se redujeron a 6 504 millones en 1999, lo que significa un descenso de 65%²⁹. Pero en algunas zonas, el uso de subsidios es aún una práctica común, como es el caso de la Unión Europea (UE), que a su vez es considerada una potencia agrícola. En éste caso, el uso de subsidios para las exportaciones agrícolas durante el período de 1995 a 2001 fue por un monto aproximado de 39 000 millones de dólares de los cuales el 89% le corresponde a la UE. La participación en el uso de subsidios en Estados Unidos es nula ya que participa con apenas 1.4 %, una cantidad relativamente baja en comparación con la UE³⁰.

En el caso de México, que si bien adquirió compromisos ante la OMC para reducir el uso de subsidios a la exportación, utiliza dichos apoyos pero de forma minoritaria y solo para algunos productos, tal es el caso de la azúcar que para 1997 utilizó 109.2 millones de pesos y para el trigo en 1998, 13.5 millones de pesos³¹. Algunos de los productos a los que se les ha otorgado mayores porcentajes de subsidio son: azúcar, carne de res, productos lácteos, alimentos procesados y el trigo. Para México resulta importante el comportamiento de los subsidios para los productos lácteos, ya que es el principal importador de leche en polvo a nivel mundial y este bien representa el 38.1 por ciento de las

29Contreras Castillo, José María. La eliminación de los subsidios a las exportaciones agrícolas: implicaciones para México. Revista Comercio Exterior. Bancomext, vol. 55, número 2, febrero de 2005. México, p. 22.

30Ibidem. p. 22

31Ibidem. p. 23

exportaciones mundiales y el porcentaje de subsidio para este bien fue de 18.2 por ciento³².

1.2. EL ESTADO Y LA IMPORTANCIA DE LA COMPRAVENTA INTERNACIONAL DE AZÚCAR

1.2.1. ESBOZO HISTÓRICO SOBRE LA PRODUCCIÓN DE AZÚCAR

El endulzante más conocido en todo el mundo es sin duda alguna el azúcar, que en la actualidad es tan común que no se pensaría que era un objeto de gran valor en antiguas fechas, incluso se llegó a constituir en parte de la dote para las bodas reales en Europa. Para el año de 1700 en Europa y Norteamérica, el azúcar pasó de ser un producto de lujo a un artículo de uso corriente por los estratos sociales pobres. Esto ocurrió debido a que Brasil y las nuevas colonias de Indias del Oeste comenzaron a producir el azúcar en grandes cantidades tanto que el precio fue reducido de forma abrupta.

Hacia el año 500 A.C., con la expedición del rey Darío de Persia al valle del Indo, los persas descubrieron la caña de azúcar y más tarde descubren el azúcar proveniente de la miel³³, con ello se mantuvieron como expertos en producir ésta durante siglos.

La primera evidencia de la producción de azúcar aparece cerca del año 500 A.C. en textos en lenguaje Sánscrito, que menciona su aparición en la India. Describe en términos un poco vagos, la fabricación de varios tipos de azúcar para uso medicinal. Esta práctica pasó de la India hacia el Este de China

³²Ibidem, p 24

³²www.mgar.net, Página española de Manuel García. Tema: Azúcar, Ensayo sobre la historia del azúcar en Canarias. Consultado el 27 de diciembre de 2006.

³³www.cambridge.org, Página de electrónica The Cambridge World History of Food by Kenneth F. Kilple & Kriemhild Coneè Ornelas .History of sugar. Consultado el 27 de diciembre de 2007.

³⁴ Manuel garcía, Ensayo sobre... op. cit., p. 4

y después hacia el Oeste en Persia, alcanzando la costa del Este del mediterráneo en el año 600 A.C³⁴. Aunque también es mencionada en antiguos textos mitológicos y poéticos de la India entre los años 100 y 800 A. C. y en textos legislativos entre 200 A. C. y 200 D. C³⁵.

El azúcar se relacionó como elemento de poder en la historia europea, especialmente cuando los portugueses, que en el décimo quinto siglo, estaban en expedición a lo largo de la costa africana del Oeste, descubrieron que la producción y la venta del azúcar que crecía en dichas partes, especialmente en la isla de Madeira, podría ser el medio para financiar la expedición a las Indias del Este.

En América, el cultivo de la caña de azúcar fue próspera no solo por las condiciones climáticas del lugar, sino por las grandes dotaciones de tierra y bosques que eran necesarios para proporcionar el combustible a las fábricas. Con estas ventajas, la industria de azúcar americana, tuvo gran preponderancia en términos del número de molinos, del tamaño de las tenencias de la tierra, y de la cantidad de exportaciones.

El creciente alcance de la actividad creó una gran demanda para el trabajo. Los portugueses en un principio, intentaron satisfacer dicha demanda empleando a la población indígena. Pero como esa población fue declinando a causa de las enfermedades del viejo mundo, fijaron sus ojos en África. La urgente necesidad de mano de obra para el cultivo en los nuevos territorios aumentó significativamente la captura y el tráfico de esclavos africanos. La industria americana, pronto dependió del trabajo de ese continente, dando por resultado la importación de más de 10 millones de esclavos³⁶.

36 www.cambridge.org op. cit. p. 8

37 Galeano, Eduardo, Las Venas abiertas de América latina, Siglo XXI Editores. México 1era. Edición 1971. LXXIII edición 2001. p. 486

La zona noroeste de Brasil fue uno de las áreas claves en la producción de azúcar ya que contaron con grandes terrenos y capital extranjero, los terrenos fueron cedidos por la monarquía portuguesa en usufructo a los primeros terratenientes de Brasil. Las empresas holandesas inyectaron capital para la construcción de ingenios, además de proveer los esclavos necesarios para el trabajo. Pero no sólo eso, recogían el azúcar en bruto en Lisboa y después la refinaban para venderla a un precio mayor en Europa. Por ejemplo la Dutch West India Company invadió aquella zona del Brasil para tener el control directamente sobre la producción. Ya que ellos eran los dueños necesitaban encontrar más fuentes y multiplicar la producción, por lo que vendieron a los ingleses la isla de Barbados para la producción en gran escala en las Antillas, ya que estas se encontraban más cerca de Europa³⁷.

Rusia fue el segundo país en incorporarse a dicha industria ya que su primera fábrica de remolacha fue abierta entre 1801 y 1802. Finalmente en Austria, abrieron otra fábrica alrededor del año 1803³⁸. En 1811 el científico Passy, logra con éxito, el proceso de refinación, purificación y envasado del azúcar, y fabrica los primeros cubos de azúcar de remolacha³⁹.

A principios del siglo XIX, la producción de la caña de azúcar y remolacha, llegó a ser una de las mayores actividades económicas del Caribe y América, siendo Cuba el principal productor de caña del mundo. Pero, surgieron diversos problemas para el comercio de este artículo debido a las disparidades en el precio de compra y venta del azúcar, a las inversiones hechas en tecnología para la producción de azúcar y remolacha, al almacenamiento con el fin de elevar los precios internacionales, por lo que en 1902 se llevó a cabo la Convención de Bruselas (antecedente de la International Sugar Organisation, ISO y primer Convenio Internacional del Azúcar) firmada por el Imperio Austrohúngaro, Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Holanda, Noruega, España, Suecia e Inglaterra. que

³⁸www.cambridge.org op. cit., p. 36

³⁹www.azucar.cl, Página web del Corporativo IANSA, una empresa dedicada a la producción de azúcar en Chile. Historia del azúcar. Consultado el 27 de diciembre de 2007.

buscó mantener controlados los precios del azúcar a nivel internacional y regular el comercio tanto de azúcar como de remolacha, aunque siguió predominado el proteccionismo de las industrias a nivel local. La Convención de Bruselas expiró legalmente en 1920, pero en realidad dejó de funcionar desde el inicio de la Primera Guerra Mundial.

En esa época, Cuba fue el zar del azúcar, tanto que el monocultivo y la dependencia de éste bien lo llevó a quemar sus terrenos por el exceso en la producción. Fue tanto el poder del azúcar que para 1959 toda la economía, la política y la vida misma giraba en torno al endulzante, como lo expresaría Galeano “el azúcar ponía y sacaba a dictadores, proporcionaba o negaba trabajo a los obreros, decidía el destino de la danza de millones y las crisis terribles”⁴⁰. En la ciudad de Trinidad, donde había más de cuarenta ingenios, los campesinos que cultivaban café, abandonaron la cosecha de éste para unirse a la fiebre del azúcar, ya que era más rentable en aquel momento

En las últimas décadas, la producción de Brasil ha aumentado rápidamente para alcanzar 13 millones de toneladas, convirtiéndose en uno de los principales países productores de azúcar. Aunque, Cuba y Tailandia compiten por el tercer y cuarto lugar entre los productores de azúcar del mundo. La producción anual de Cuba a finales de los años 80 era alrededor de 8 millones de toneladas, pero esta cantidad decreció a la mitad cuando ocurrió la caída del comunismo en Europa Oriental, trayendo una gran pérdida de sus principales mercados.

En Europa, la Unión Europea produce casi la mitad de azúcar de remolacha del mundo, cerca de 18 millones de toneladas anualmente. Alemania y Francia son algunos de los productores principales, aunque Ucrania y Polonia producen cerca de 4 y 2 millones de toneladas respectivamente⁴¹. Estados

⁴⁰Galeano, op. Cit., p. 121

⁴¹The Cambridge World History of Food, op cit. p. 90

Unidos, China, y Turquía son también productores importantes del azúcar de remolacha.

En la actualidad, la importancia del azúcar ha traspasado la utilidad culinaria, ya que tanto el endulzante como los residuos del proceso de fabricación, pueden ser reutilizados con el debido proceso productivo. Uno de ellos es el combustible, ya que la sacarosa puede ser fermentada, así como cristalizada y después transformada en alcohol que substituye a la gasolina en coches. La caña de azúcar de Brasil se utiliza para este propósito.

Pero hay otros subproductos de la fabricación del azúcar, los más importantes son la melaza, el bagazo que es la pulpa seca de la caña de azúcar restante después de que se extraiga el jugo el cual se emplea en la producción del panel de fibras de madera comprimido, varios tipos de papel y plástico; finalmente la fructosa. Cada uno de ellos tiene distintas aplicaciones que en la actualidad colocan a la azúcar como uno de los productos más importantes dentro del comercio mundial.

1.2.2. SITUACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL DEL AZÚCAR

El azúcar es producida en 120 países del globo y estos mismos se dedican a su comercialización, aproximadamente tres cuartas partes de la producción mundial de azúcar (alrededor de 110 millones de toneladas) se consumen en el país de origen, siendo que sólo 27 millones de toneladas se venden en el mercado internacional⁴².

La producción de azúcar está dividida entre la remolacha y la caña; la primera es producida principalmente en Europa y la segunda en países tropicales, en su mayoría países en desarrollo, por sus condiciones climáticas.

⁴²www.eurosur.org Informe de Oxfam Internacional, Comercio justo. Azúcar amargo ¿Cómo la política sobre azúcar de la UE perjudica a los países pobres?. Consultado en octubre de 2007.

De ahí que Cuba sea uno de los principales productores de azúcar, aunque su desempeño ha disminuido a raíz de la caída de la antigua Unión soviética, también se incluye a República Dominicana. En Asia son China, India, Filipinas y Tailandia quienes llevan la batuta en la producción del endulzante. La Unión Europea tiene una gran porción del mercado a nivel mundial (casi un 20% del mercado), le sigue Australia con 14%. En América, Estados Unidos, Bolivia, Colombia, Guatemala y México son grandes productores aunque Brasil va en primer término en la producción de azúcar⁴³.

El mercado del azúcar se caracteriza por ser uno de los más contraídos; es decir, hay pocos vendedores y compradores por lo que el volumen y precio pueden verse afectados fuertemente en las negociaciones internacionales además de que los precios internacionales son los más volátiles con respecto a otros productos agrícolas.

La situación actual del azúcar ha sido precedida de varios sucesos políticos y económicos que han influido en la producción y en las políticas implementadas en la comercialización de azúcar. Entre ellos se pueden citar:

I. La Segunda Guerra Mundial,

II. Las diferencias diplomáticas Cuba y Estados Unidos,

III. La creación de GEPLACEA (Grupo de Países Exportadores de Azúcar de América Latina y el Caribe) que es una organización internacional, bajo un esquema similar a la OPEP, que buscaba influir en el mercado del endulzante mediante la reunión de los productores y comercializadores de azúcar más importante de Latinoamérica para determinar precios y proteger sus intereses en el mercado mundial.

⁴³www.ictsd.org, Página argentina del International Centre for Trade and Sustainable Development, ICTSD. El impacto ambiental del comercio internacional del azúcar. Echavarría, Martha. Consultado en mayo de 2007.

IV. La transformación del Convenio Internacional del Azúcar⁴⁴ y otros del mismo orden que pasaron de ser pactos con derechos y obligaciones específicas de sus miembros, a conformarse como cámaras de consulta, en los cuales se busca el apoyo de los signatarios en materia de orientación, estudios de mercado e innovación tecnológica en referencia a la caña de azúcar y sus derivados.

V. La situación de diversos países que debido a su producción azucarera se convirtieron en importadores o exportadores netos del endulzante tales como Perú, Puerto Rico, Brasil.

VI. El deterioro del comercio de azúcar crudo (refinado, blancos, estándar o "plantation white") sin transformar, a la creación y uso de productos sucedáneos como la fructosa y la sacarosa.

VII. El cambio en el uso de la caña para la producción y sustitución de energéticos.⁴⁵

Todos estos hechos han moldeado las tendencias en la evolución de la producción, comercialización, distribución y permanencia en el mercado azucarero mundial y han hecho que regiones tradicionalmente productoras de azúcar sean desplazadas por otras, que gracias al desarrollo tecnológico y a las políticas proteccionistas que han empleado como es el caso de la Unión Europea, los Estados Unidos, Inglaterra o Francia mantengan el control en los precios y

⁴⁴El Convenio Internacional del Azúcar (*International Sugar Organisation ISO*), tuvo su última modificación en 1992, considerándose éste como el convenio que ha durado más tiempo y las cláusulas económicas se han eliminado funcionando únicamente como centro de consulta, aunque la membresía ha aumentado siendo sus miembros actuales Argentina, Australia, Bielorrusia, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Costa de Marfil, Cuba, Dominicana, Ecuador, Egipto, El Salvador, Etiopía, Fiji, Filipinas, Guyana, Guatemala, Honduras, Hungría, India, Irán, Jamaica, Kenya, Corea del Sur, Letonia, Malawi, Mauricio, México, Moldavia, Nigeria, Pakistán, Panamá, Rumania, Rusia, Serbia y Montenegro, África del Sur, Sudan, Swazilandia, Tanzania, Tailandia, Trinidad y Tobago, Turquía, Ucrania, Vietnam, Zambia, Zimbawe, UE, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Inglaterra, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España y Suecia.

⁴⁵www.helsinki.fi, Página electrónica del XIV International Economic History Congress, Helsinki 2006, Sesión 109, El comercio internacional azucarero, presente y futuro de la caña. El caso de América. Rodríguez Duhal, Luis. Consultado en Enero de 2008.

volúmenes de comercio de países como Cuba, Puerto Rico, República Dominicana, países antillanos, Perú, Filipinas y México⁴⁶.

Pero las innovaciones tecnológicas en materia de alimentos han jugado también un papel preponderante en la compra y venta de estos sucedáneos del azúcar, ya que a partir de granos, especialmente de maíz, se obtiene la fructosa que es mucho más dulce y saludable que el azúcar crudo, utilizándose principalmente en bebidas gaseosas como refrescos, azúcar de dieta, repostería y en general en la industria alimenticia; siendo más redituable por el bajo costo que requiere. La mayor parte de este comercio se da en países como lo son Estados Unidos, Cuba, México, Guatemala entre otros⁴⁷.

1.3. LA AGROINDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA, SU HISTORIA Y SITUACIÓN

La actividad azucarera en México ha dado empleo a la mayoría de personas en las zonas rurales desde hace más de cuatro décadas, esto a su vez, ha contribuido al arraigo de dicha población a su región natal mediante la descentralización de dicha actividad productiva dada por la diversidad de climas existentes en el país, lo que facilita la producción de éste bien en distintas partes de la República. Esto ha sido desde la década de los años 70, en este lapso la actividad azucarera se convirtió en una de las fuentes más importantes de empleo dentro del medio rural y los ingenios azucareros

La producción de azúcar en México es de gran importancia, ya que el valor de la producción azucarera representa el 0.5% del PIB y casi el 12% del producto generado por este sector; además ocupa el quinto lugar dentro de la superficie cultivada en la República⁴⁸, ya que la producción de caña de azúcar se extiende

⁴⁶www.helsinki.fiRodríguez Duhalt, Luis... op. Cit. p. 34.

⁴⁷Ibidem., p. 35

⁴⁸Luis Ramiro García "Los Productos tropicales frente al TLC"; En Calva, José Luis (Coord), Alternativas para el campo mexicano. Tomo I. Distribuciones Fontamara. PUAL-UNAM. México 1993. Colección Economía y Sociedad. p. 138

a alrededor de quince estados del país por lo que mantiene ocupada a la mayoría de la Población Económicamente Activa (PEA) de las áreas rurales y proporciona diversos empleos de forma indirecta.

A pesar de su gran relevancia en la actividad económica, la agroindustria azucarera en México ha sufrido diversos altibajos. Desde los años 60, ha tenido diversas crisis debido al estancamiento de los precios internacionales de azúcar que generaron entre la comunidad productora de azúcar problemas de liquidez y falta de inversión. Por lo que para 1970 el gobierno se hizo cargo de las deudas de la mayoría de los ingenios, ocupándose de la explotación de éstos hasta 1988, año en que comienza la privatización de esta industria. Durante esta época, se logra la extensión de la superficie sembrada, reducir el consumo de petróleo y las pérdidas de sacarosa aunque no logra disminuir los costos de producción.

Una de las características de la producción azucarera, es que los precios se mantuvieron estables gracias a los subsidios otorgados por el gobierno durante varios años antes de la privatización de los ingenios azucareros por ejemplo: entre 1980 y 1990 el costo de producción del azúcar fue de 346.25 pesos por kilogramo, mientras que el consumidor final pagó en promedio 326.04; resultando con ello un subsidio de 20.2 pesos en promedio que fue absorbido por la paraestatal Azúcar S.A. de C.V.⁴⁹

Para el año de 1989, las condiciones del mercado azucarero eran terribles por las enormes deudas y desabasto de azúcar en el país, debido al incremento en la demanda del endulzante y los altos costos de producción, que llevarían a varios de los ingenios a la bancarrota y al no pago de los créditos otorgados para su crecimiento. En el contexto internacional el precio de comercialización de azúcar era más bajo que el obtenido localmente, lo que originó la búsqueda de otras opciones de proveeduría por parte de empresarios de la industria

⁴⁹Calva, José Luís (Coordinador) La agricultura mexicana frente al tratado trilateral de libre comercio CIESTAAM (Centro de Investigaciones Económicas sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial). Juan Pablos Editor. México. 1992, p. 87

alimentaria, por ello, el gobierno eliminó los permisos previos de importación de azúcar dando como resultado el aumento en la importación de azúcar principalmente de Estados Unidos; por ejemplo en 1991 las compras al exterior del endulzante llegaron a las 800 mil toneladas de las cuales el 50% fueron realizadas por el gobierno⁵⁰.

Esta situación se vio favorecida a su vez, por el descenso en los precios internacionales del azúcar que estaban por debajo de los costos domésticos de los países productores del endulzante, por ejemplo en 1990 el precio del kilogramo de sacarosa era de 1569.49 pesos⁵¹, en la bolsa de Londres se cotizaba 301 dólares estadounidenses por tonelada métrica (301 dólares US/TM) que serían aproximadamente 883.8 pesos por kilogramo⁵². Esto se tradujo un ambiente propicio para la importación de este bien dejando de consumir el producido localmente

La situación de la industria azucarera nacional empeoró cada vez más, siendo los factores de declive la falta de financiamientos para los productores y comercializadores de caña, resultado de una descapitalización y no retorno de las inversiones hechas a los ingenios; la falta de regulación y control de azúcar en el mercado domestico y la entrada masiva de azúcar, remolacha y fructosa procedente del extranjero, especialmente de Estados Unidos.

A pesar de los magros resultados, se implementaron acciones que logaron alcanzar alentadores resultados. En 1991 se implementa el Decreto cañero como opción para lograr el aumento en la competitividad del sector; uno de dichos cambios fue la inclusión del KARBE/TCN, el cual es el sistema para determinar la cantidad de azúcar recuperable en fábrica por el total de caña neta procesada,

⁵⁰Ibidem, p.89

⁵¹Para 1990 la denominación de la moneda mexicana (peso) se medía en miles de pesos; no sería hasta 1994 que se implementaría el uso de los llamados Nuevos Pesos, que consistía en la eliminación de tres dígitos de cero, convirtiendo las milésimas en una unidad; para este caso se tomaría actualmente como un peso con 570 centavos aproximadamente (1 570 ctvs).

⁵²García, Luís Ramiro Los Productos tropicales.....Op. Cit, p.141

con esto, el pago a los productores de caña se efectuaría en función de la cantidad de azúcar recuperable por cada tonelada de caña.

Por primera vez se daba importancia al vínculo entre los proveedores de materia prima y los ingenios azucareros mediante el establecimiento de nuevas reglas de intercambio tomando en cuenta la relación existente entre el precio de la caña y el precio del azúcar; dando un impulso conjunto a ambos sectores productivos. El resultado de dichas políticas fue el incremento de la producción y mediante la mejora en los indicadores de productividad de la agroindustria cañera.

En resumen, debido al incremento en la calidad de azúcar procesada (mayor cantidad de azúcar recuperable de caña) y al aumento de la superficie cultivada de caña traducido en mayor caña procesada, se dio una mejora en el desempeño de la industria entre los años 1992 a 1998. Esto fue posible gracias al cambio de sistema de remuneración de materia prima (el pago uniforme) que otorgó mayor calidad a la caña que se muele, con lo que además de ampliar la superficie cultivable de caña, se incrementó el volumen de caña.

Hasta antes de 1994, nuestro país se regía por un sistema económico de tipo mixto, ya que permitía la entrada del exterior de ciertos bienes e inversiones foráneas, pero en sectores específicos mantenía total control y protección. Tal fue el caso del sector azucarero, el cual estaba protegido mediante la administración que ejercía la paraestatal AZUCAR S.A., mediante el control de las exportaciones e importaciones así como de los precios locales del endulzante.

Dicha paraestatal determinaba el precio oficial que dependiendo el destino de venta, era el precio, esto es, para el destino Comercio (consumo directo) se otorgaban precios al mayoreo, medio mayoreo y al menudeo. En el caso de ventas con destino Industrial (consumo indirecto) se tenía un precio mayor que para el consumo directo aunque se dio un nivel de precio mayor para el sector de

bebidas embotelladas que para otros giros comerciales. También dicha paraestatal establecía los precios oficiales de acuerdo a tres tipos de azúcar que eran el estándar, el mascabado y el refinado.

Posteriormente en 1991 se lanza un nuevo tipo de azúcar llamado azúcar blanco popular que contenía mejores características de pureza y olor que los existentes en el mercado, llegando a tener un precio intermedio (mayor que el estándar pero menor que la refinada). También para estas fechas desaparecen los precios de acuerdo al destino y al volumen de compra aunque persistiendo diferenciales de precios entre la región norte del país y el resto de la República Mexicana.

El 3 de septiembre de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el decreto mediante el cual el gobierno expropiaba 27 de los 60 ingenios azucareros, con el fin de administrarlos por un lapso de 18 meses para posteriormente reprivatizarlos. Posteriormente, el 19 de septiembre, se estableció el llamado Fondo Especial, entre las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Agricultura Pesca y Alimentación (SAGARPA) el cual proveería capital para que los ingenios pudieran seguir cubriendo sus gastos de operación, destinando en un principio 1 000 millones de pesos⁵³.

Entre las medidas que el gobierno instruyó para apoyar y revitalizar este sector, se encontró el programa de Política Azucarera Nacional 2002- 2006, el cual incluye 16 medidas para apoyar a dicho sector entre las que destacan el establecimiento de líneas de crédito al campo, la creación de una asociación cooperativa exportadora, implementación de programas para la diversificación productiva para derivados de la caña como combustible y el papel; el fomento a la industrialización y mecanización del campo.

⁵³Loyola Campos, Alicia. Azúcar- fructosa: el sabor amargo de un comercio desigual. Revista Comercio exterior, Bancomext febrero de 2003, num. 2, volumen 53. México. p. 190

A raíz de la privatización de los ingenios azucareros, la productividad de la industria azucarera ha mermado de manera considerable debido a la desorganización y problemáticas inherentes al cambio de propietarios. Las problemáticas que enfrenta el sector azucarero mexicano, según Luís Ramiro García Chávez son:

- “El bajo nivel de productividad de los campos cañeros comparados con otros países productores de caña de azúcar, ya que mientras aquí el rendimiento promedio de la caña es de 68 toneladas por hectárea (ton/ha), siendo que otros países, por ejemplo Estados Unidos, el rendimiento es de 82 ton/ha.
- La baja extracción de azúcar en los ingenios cañeros mientras que sus competidores a nivel mundial producen más.
- Los elevados costos de producción de azúcar que causan un encarecimiento de ésta.
- Insuficiente abastecimiento de azúcar a nivel interno ya que se consume más de lo que se produce por lo que se recurre a las importaciones de azúcar
- Bajo nivel de desarrollo tecnológico acrecentado a través de los años ya que el equipo aún utiliza petróleo y muchas veces el bagazo sirve como combustible.
- Falta de financiamiento para mantener los nuevos proyectos referentes a la comercialización de caña y para la operación en los ingenios”⁵⁴.

Aunado a esto, la falta de créditos, el escaso apoyo tecnológico, la carencia de asesoría especializada y la mermada situación del campo mexicano han llevado a que la industria azucarera mexicana y sus derivados se encuentre ahora en una situación de desventaja para la competencia del azúcar extranjera y otros sustitutos de ella lo que deja a éste importante sector económico sin bases firmes para una verdadera profesionalización y permanencia en el mercado mexicano

⁵⁴García, Luis, op. Cit., p. 42.

CAPÍTULO II

EL COMERCIO DE FRUCTOSA Y OTROS SUSTITUTOS DEL AZÚCAR EN EL MARCO DEL TLCAN

2.1. AZÚCAR Y SUSTITUTOS DEL AZÚCAR

El azúcar es considerado un alimento de consumo básico entre la población mexicana ya que satisface el consumo doméstico e industrial (principalmente en el sector de alimentos y bebidas) formando parte importante de la dieta de los mexicanos.

El azúcar puede ser considerado un bien final o un bien intermedio, dependiendo del uso para el cual esté destinado; en el primer caso es consumido directamente por las economías domésticas, y en el segundo es utilizado como insumo para la elaboración de otros bienes. Para la población mexicana el azúcar es un bien de consumo básico, incluso la ingesta per cápita es de los más grandes en el mundo (47 Kg.) y dentro de la dieta diaria del mexicano, contribuye con el 17% de las calorías que consumen diariamente las personas.⁵⁵

Su producción es una de las más grandes a nivel mundial y el consumo a nivel nacional tiene uno de los índices más altos en el mundo. Es común observar que las bebidas embotelladas forman parte importante del hábito de consumo de las personas del campo y la ciudad, particularmente entre los trabajadores de la construcción. Desde principios de siglo, México ha llegado a ocupar el segundo lugar en el mundo, en cuanto al consumo de bebidas

55García Chávez, Luís Ramiro, La Agroindustria Azucarera de México: el impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, 2004, Universidad Autónoma Chapingo, p.6

embotelladas, sólo después de los Estados Unidos, con un consumo aproximado de medio litro por persona al día.⁵⁶

En el ingenio se extrae la sacarosa contenida en la caña de azúcar para su transformación en diferentes productos como azúcar, miel y alcohol. Los subproductos se obtienen son el bagazo y la melaza, por lo tanto, se crea una interdependencia campo-industria.

La producción de caña de azúcar en la zafra 1999-2000 fue del orden de 42.1 millones de toneladas que se concentraron en 619 mil hectáreas, de las cuales el 43.9 por ciento fue de riego y 56.1 por ciento de temporal, obteniéndose un rendimiento por hectárea de 67.98 toneladas.⁵⁷

De acuerdo con datos de la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica (CNIAA), en México ésta agroindustria genera 420 mil empleos directos y cerca de 700 mil indirectos, lo que significa que alrededor de 2.5 millones de mexicanos viven de ella. De acuerdo a Cálculos del INEGI (2004) ubicaron la participación porcentual del azúcar en el Producto Interno Bruto (PIB) total en 0.2%; en el PIB manufacturero, en 0.9%, y en la rama de productos alimenticios, bebidas y tabaco, en 3.3%.⁵⁸

Desde hace varios años México se ubica entre los primeros diez países productores y consumidores de azúcar en el mundo. La producción promedio de los años 1994-2001, representó el 4.5 % del promedio mundial de ese mismo período, mientras el consumo de azúcar en México alcanzó el 3.5% del total mundial⁵⁹.

⁵⁶Ibidem., pag. 10

⁵⁷La Agroindustria Azucarera en México- Centro de Estudio las Finanzas Públicas, México septiembre de 2001, p.12

⁵⁸www.ejecutivosdefinanzas.org.mx. Ejecutivos de Finanzas, el mundo de los negocios, Revista electrónica de negocios, Health, Jonathan, sección misceláneas, Consultado en diciembre de 2007.

⁵⁹García Chávez, op.cit., p. 12

Las exportaciones mexicanas del endulzante en los últimos 10 años, presentaron un auge importante en 1996, año en el que se exportaron 220.4 millones de dólares⁶⁰. Sin embargo, para el año 2000 se vendieron al exterior apenas 7.6 millones de dólares, de las cuales 2.9 millones de azúcar mascabado, 2.6 millones de azúcar refinada y 2.1 millones de otros tipos de endulzante⁶¹.

México nunca ha competido con los precios del mercado internacional porque en otros países esta industria es más eficiente y su producto es más barato. Además, desde hace 10 años existe una sobreoferta a nivel mundial.

MÉXICO: EXPORTACIÓN DE AZÚCAR			
(MILLONES DE DÓLARES)			
PERIODO	EXPORTACIÓN TOTAL DE ALIMENTOS BEBIDAS Y TABACO	EXPORTACIÓN DE AZÚCAR	%
1991	1,421.20	50.10	3.53
1992	1,364.70	3.10	0.23
1993	1,589.70	0.00	0
1994	1,695.70	0.10	0.01
1995	2,528.50	83.80	3.31
1996	2,929.40	220.40	7.52
1997	3,325.10	136.10	4.09
1998	8,507.50	59.20	1.69
1999	3,790.60	17.30	0.46
2000	4,165.30	7.60	0.18

FUENTE: La Agroindustria Azucarera en México- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, México septiembre de 2001

Durante las zafas de 2005 a 2006, la producción de azúcar alcanzó niveles récord, después de que en las anteriores el consumo había superado la oferta. El valor de producción de la zafra azucarera fue de 33 mil 151 millones de pesos.

⁶⁰Centro de estudios de Las Finanzas Públicas, La Agroindustria Azucarera en México.op. cit., p 7

⁶¹Ibidem, p. 8

Por otra parte, las exportaciones de azúcar de los últimos años, han colocado a México, entre los primeros diez países exportadores al mercado mundial. Además los precios internacionales del azúcar han seguido una trayectoria al alza, debido a los menores inventarios mundiales y a los mayores costos de producción; la agroindustria azucarera utiliza combustóleo para los hornos en el proceso de cristalización del jugo de caña. Se prevé que esta situación continúe, porque ahora se suma un factor de presión, que es la demanda de materia prima (caña de azúcar), para la producción de etanol; consideradas éstas como las nuevas condiciones del mercado azucarero ⁶²

Para el caso de los edulcorantes, existen diversos tipos y clases que han ido aumentando conforme se realizan avances en el campo de la ingeniería alimenticia, todo esto se ha dado gracias a la necesidad de mejorar la variedad de dulcificantes y de minimizar costos.

Principalmente se encuentran dos tipos: los endulzantes calóricos conocidos también como naturales o nutritivos (clasificándolos de acuerdo a su valor energético) y los no calóricos que a su vez se denominan artificiales o no nutritivos. Los primeros son aquellos que se encuentran en la naturaleza y endulzan de forma natural además de aportar calorías que se transforman en energía para el cuerpo. Entre estos se encuentra la sacarosa conocida comúnmente como azúcar, el jarabe de maíz, la melaza, la dextrosa, la maltosa, la miel de abeja y el piloncillo. Dentro de este grupo se encuentra el jarabe de maíz de alta fructosa o simplemente fructosa, éste es el azúcar que contienen las frutas, la particularidad de ésta es que es 1.5 veces más dulce que el azúcar por lo que se requiere menor cantidad para poder endulzar algún alimento⁶³. Esta

⁶² www.ejecutivosdefinanzas.org.mx Health, Jonathan, op. cit., p.2

⁶³ Aguilar, José Armando, "¿Dulce alternativa? Edulcorantes Artificiales, Revista del Consumidor, Sección: Alimentación y Nutrición, Procuraduría Federal del Consumidor, Septiembre de 2006, número 355. p. 58

característica la ha hecho el ingrediente preferido por la industria alimenticia y de la confitería.

Los edulcorantes artificiales son aquellos que se obtienen de forma artificial creados por medio de procesos químicos y que carecen de energía lo que se traduce en un menor aporte energético para el cuerpo, pero con la capacidad de endulzar mucho más que el azúcar sin calorías. Este tipo de endulzantes son demandados por los productores de alimentos y bebidas de dieta.

Los más conocidos en el mercado son la sacarina utilizada principalmente como endulzante para alimentos dietéticos, ya que es 300 veces más dulce que el azúcar. El aspártame que endulza 200 veces más que el azúcar pero solamente se puede utilizar para endulzar alimentos que no vayan a ser expuestos al calor; la sucralosa que tiene mayor poder endulzante ya que contiene 600 veces más dulzor que el azúcar y en este caso no absorbe energía por lo que se elimina en la orina, y finalmente el Acelsufame K que al igual que los anteriores puede endulzar en mayor porcentaje que el azúcar éste fue descubierto en 1967 y se usa principalmente para las bebidas gaseosas.⁶⁴

El azúcar o sacarosa se extrae de la caña de azúcar o de la remolacha y ha sido el endulzante más consumido desde mediados del siglo XX, el uso que se le da a ésta principalmente es doméstico.

En el caso de la fructosa, que se produce a base de la fécula de maíz mediante un proceso de conversión enzimática que produce un jarabe dulce, su uso es relativamente nuevo ya que durante los años ochenta en Estados Unidos, algunas empresas realizaron investigaciones a profundidad en el campo de la microbiología y la genética utilizando la técnica de conversión del almidón de maíz mediante tecnología de punta.

63 Ibidem. p. 59

Estados Unidos siendo uno de los mayores productores de maíz en el mundo, contando con materia prima en enormes volúmenes, se colocó a la cabeza en la producción mundial del jarabe de maíz de alta fructosa permitiéndole introducirlo con éxito en otros países

2.2. CONDICIÓN DEL MERCADO DE EDULCOLORANTES

El desarrollo científico-tecnológico en materia alimenticia ha posibilitado el surgimiento de nuevos productos con alto poder endulzante y bajos costos, lo que unido a las campañas dietéticas han motivado el incremento de la producción y el consumo de diversas variedades de alimentos nutritivos y energéticos. Tal es el caso de los edulcorantes, que han suplido el uso de azúcar en muchos sectores de la población al ofrecer un poder endulzante mayor a este dulce, así como su exiguu costo.

Otro factor que ha contribuido a la tendencia de la sustitución del azúcar es la mayor preocupación que han prestado algunos países a las cuestiones dietéticas y hábitos de alimentación por parte de los consumidores finales por ejemplo: Japón y Corea.

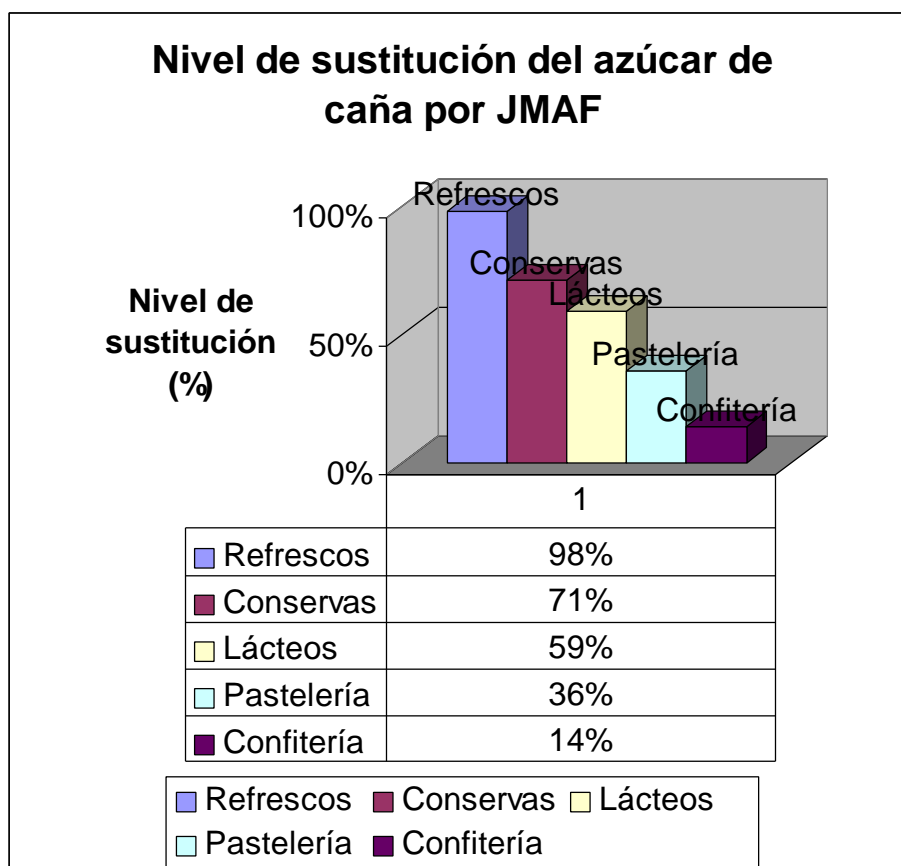
Los edulcorantes de maíz en forma líquida pueden sustituir el azúcar en un 60%, fundamentalmente en las bebidas, mermeladas y frutas enlatadas; y hay quienes reportan que puede llegar de un 70% a un 80% de reemplazo.⁶⁵

La gráfica ilustra el nivel de sustitución de este producto, el cual es usado de la siguiente manera: 42% en la industria de la alimentación (pastelería,

65www.cubagob.cu, Página del Ministerio cubano del azúcar, IV Congreso Internacional de Azúcar y Derivados, abr/96, Cuba MINAZ "Situación actual de los edulcorantes sustitutos del azúcar a nivel mundial", p. 5. Consultado en mayo de 2008.

65www.monografias.com, Página de Trabajos escolares y consulta. El Mercado de Azúcar y Edulcolorantes. Mesa Orama, Jesús, Consultado en mayo de 2008.

confitería, refresco, alimentos procesados, conservas) lácteos 59%, en la industria de bebidas no alcohólicas 90%.⁶⁶



FUENTE: Lodos, J., Cordovés, M., "La situación del sirope de maíz rico en fructosa (HFCS) en los EEUU. CubAzúcar, Instituto Cubano Investigaciones de los Derivados de la Caña de Azúcar.

Como se había mencionado anteriormente, hay distintos tipos de edulcorantes que dependiendo el uso se han hecho populares dentro de las distintas ramas de la producción, especialmente en la alimenticia. Dentro de esas clases, se encuentra la sacarosa que se ha mantenido como el principal edulcorante, natural para alimentos y bebidas a nivel mundial hasta principio de los años noventa, ésta es extraída de la caña en las regiones tropicales y de la remolacha en climas templados.

67 Entre los edulcorantes naturales el HFCS es el más importante, el mismo fue desarrollado durante 1967 en los Estados Unidos, en su variante HFCS 42 (71% de sólido), pero presentó su mayor participación en la producción de endulzantes a partir de 1974-75 (elevados precios del azúcar). En el período 1977-80, se desarrolla la variante HFCS-55 (77% de sólido y con un 55% de fructuosa)

En lo que respecta al Jarabe de Maíz de Alta Fructosa (JMAF) es un jarabe dulce y sin color el cual está formado por distintas variedades dependiendo de la cantidad de fructosa que contengan, siendo las más idóneas para su utilización en la industria refresquera, de jugos y licores en fase líquida las variedades 44 y 45.⁶⁷

El principal impulsor de este tipo de endulzante fue Estados Unidos como resultado de arduas investigaciones en los campos de la microbiología y la genética aplicada en granos y semillas las cuales arrojaron como resultado la técnica de conversión del almidón de maíz en los jarabes.

El espacio en el mercado de los endulzantes, ganado por los edulcorantes de origen orgánico, particularmente el HFCS (*High Fructose Corn Syrup* por sus siglas en inglés) y otros edulcorantes procedentes del maíz, ha estado dado fundamentalmente por las medidas proteccionistas internas a la producción azucarera, particularmente en los Estados Unidos y la Unión Europea, subsidiando precios elevados y estimulando con ello la producción de otros endulzantes.

Este elemento ha convertido a este país en el principal productor del JMAF a nivel mundial aunado a que es uno de los mayores productores de maíz junto con la Unión Europea, por lo que cuenta con vastas reservas de ésta, que es la materia prima básica para la fabricación del edulcorante. Por ejemplo Estados Unidos produce cerca de 13 millones de toneladas de maíz anuales, lo que le asegura una participación del 75% de mercado mundial de jarabes.⁶⁸ También existen otros productores del JMAF como: Japón, Argentina, Canadá, Hungría y la Unión Europea, por citar algunos.

⁶⁸Loyola Campos, Alicia, Azúcar-fructosa: el sabor amargo de un comercio desigual. Revista Comercio Exterior Bancomext. México. Febrero de 2003, vol. 53, num. 2, p. 191

En dichos países, la industria alimenticia se ha modernizado y tiende a la sustitución de materias primas por productos tecnológicamente superiores que ofrecen mejor sabor, consistencia, apariencia y sobre todo menores costos a los productos finales a los cuales son incorporados, provocando un cambio en la cadena productiva de esos sectores y por consiguiente la desaparición o creación de nuevas proveedurías de materias primas.

La capacidad de ciertas industrias para sustituir el uso del azúcar por JMAF, como lo ha sido en el caso de la fabricación de refrescos y otras líneas de producción de alimentos, en Estados Unidos, Canadá y muy recientemente en México, se traduce en cantidades adicionales de azúcar que no encuentran uso en el mercado interno y pudieran ser destinadas a la exportación, con el correspondiente impacto negativo en los precios. Por otro lado, el exceso en la capacidad productiva de la industria de JMAF en los Estados Unidos con relación a la demanda interna, pudiera estimular el crecimiento de las exportaciones del JMAF, con el correspondiente efecto no favorable al consumo de azúcar y deterioro de los precios.

Ante esto algunos especialistas consideran que existen cinco prerequisites para el desarrollo de la industria de los endulzantes a base maíz:

- Un Estatus de importación para el Azúcar y altos precios internos del azúcar.

Suficiente suministro de féculas o almidón (maíz, papa, arroz, yuca).

Buen desarrollo en la producción de alimentos e infraestructura del consumo.

- Disponibilidad de Capital para invertir. La tecnología es compleja y requiere mayor monto de capital que la del azúcar.
- Una política gubernamental favorable para el desarrollo del programa de edulcorantes⁶⁹.

⁶⁹www.nodo50.org, Página del Centro de Estudios de la Economía Cubana. El mercado internacional del azúcar, edulcorantes, alcohol y melaza. Nova González, Armando y Peña Castellanos Lázaro Universidad de la Habana. p. 18. Consultado en junio de 2008.

En México el uso de edulcorantes era mínimo, ya que el endulzante por tradición era el azúcar que era un alimento básico incluso para la preparación de dulces ornamentales, por lo que la posibilidad de usar algún otro almibarante dentro del país era nula. Únicamente la industria panificadora llegó a utilizar fructosa procedente del país del norte al no existir proveedores a nivel nacional, en la década de los ochentas.

Sería hasta la entrada en vigor de TLCAN cuando las importaciones de este edulcorante fueron incrementándose de manera considerable, debido en parte al bajo precio de éste frente al azúcar y la predominancia de empresas de alimentos multinacionales sobre todo de corte norteamericano, los cuales estaban habituados al uso de la fructosa como dulcificante, por lo que la demanda de éste se acrecentó, aunado a la reducción de aranceles con motivo de la aplicación del Tratado. Todo esto originó un desplazamiento de azúcar por edulcorantes, principalmente en la industria refresquera.

La introducción masiva de fructosa seguida por la libre entrada de inversiones, en nuestro país, permitió la incursión de dos plantas productoras de este jarabe, filiales de Arancia Corn Products y Archer Daniels Midland, empresas productoras de maíz estadounidenses ; dichas empresas fueron Almidones Mexicanos (Almex) ubicada en Guadalajara y Arancia en San Juan del Río, Querétaro.

El efecto del asentamiento de estas empresas en territorio nacional fue el abastecimiento del 25% de la demanda interna de fructosa, aproximadamente 350 000 toneladas, por dichas organizaciones, porcentaje restante (75%) se completó con importaciones procedentes de la Unión Americana principalmente para su uso en la industria refresquera.⁷⁰

⁷⁰Loyola Campos, Alicia, op.cit., p. 192

De ahí que, de 1995 a 2001 la tasa anual de crecimiento de las importaciones de fructosa procedentes de Estados Unidos se incrementó en un 16.8%, siendo 48 900 toneladas de fructosa en 1995 para 123 900 toneladas en el año 2001. A su vez, el consumo de azúcar fue de 3.783 millones de toneladas en 1995 llegando a 4.280 millones de toneladas en 2001, siendo su tasa anual de crecimiento de 2.1%, resultando un crecimiento total de 13.1 %.⁷¹

Todo esto ha provocado que al sustituirse azúcar por fructosa para el consumo industrial, principalmente en la industria refresquera, siendo esta una de las más importantes dado el consumo per cápita de los mexicanos de esta bebida, que la producción azucarera se estanque al reducirse su consumo y provocar que se almacene en grandes volúmenes, siendo su única opción la venta de excedentes al exterior.

2.3. AZÚCAR Y FRUCTOSA

Durante el desarrollo del comercio mundial, las naciones con mayor tecnología han tenido ventajas considerables en sus intercambios comerciales, ya que han podido diversificar el uso y destino de sus materias primas o más aún prescindir de ellas, esto porque sus industrias son capaces de transformarlas en productos con un alto valor agregado. Por consiguiente las posibles ventajas comparativas derivadas del clima, la mano de obra barata o la diversidad climatológica se desvanecen frente al desarrollo de nuevas tecnologías.

La biotecnología ha jugado un papel muy importante en el comercio internacional de alimentos porque los avances en esta disciplina han permitido la introducción de más y mejores variedades de alimentos. Tal es el caso de la fructosa, que es el resultado de un nuevo proceso bioquímico (Conversión enzimática de almidón el cual es un proceso que consta de tres fases básicas: licuefacción del almidón, sacarificación con amiloglicosidasa y la obtención y separación de la glucosa a través de un sistema continuo de filtración⁷²) que

⁷¹Ibidem p.192

⁷²Serna Saldívar, Sergio O., Refinación de almidón y producción de jarabes glucosados a partir de sorgo y maíz, Transferencia de Programas de Graduados e Investigación. Año 10, Número 42, Abril de 1998. ITESM. México, p. 4

permitted the production of this artificial sweetener. The development of this procedure changed the world sugar market, as countries with a temperate climate and surpluses of starch, derived from their cereals, were able to obtain candies as sweet as those made from sucrose, obtained from sugarcane or beets.

In this context, the sugar industry in Mexico faces a crisis since several years ago, as a consequence of diversification towards new products of high added value such as high fructose candies, which are much cheaper than sugar because they are produced from the large exportable surpluses of corn, which are in turn subsidized by the United States government, our main supplier of fructose.

Traditionally, Mexico has been a net exporter of sugar, which has meant an important source of foreign exchange for the country. However, the mass production of sugar substitutes by our main trading partner, the United States, starting in the 1980s with high fructose candy whose price is significantly lower than that of sugar, has reduced sugar exports to that country, in addition to the fact that it has not respected the agreement in the TLCAN regarding sugar trade between both countries.

For example, sugar exports from Mexico to the United States fell from 165 thousand metric tons in 1998 to 8,861 metric tons in 2000, while refined sugar exports fell from 191 thousand metric tons to 172 thousand metric tons in the same period⁷³.

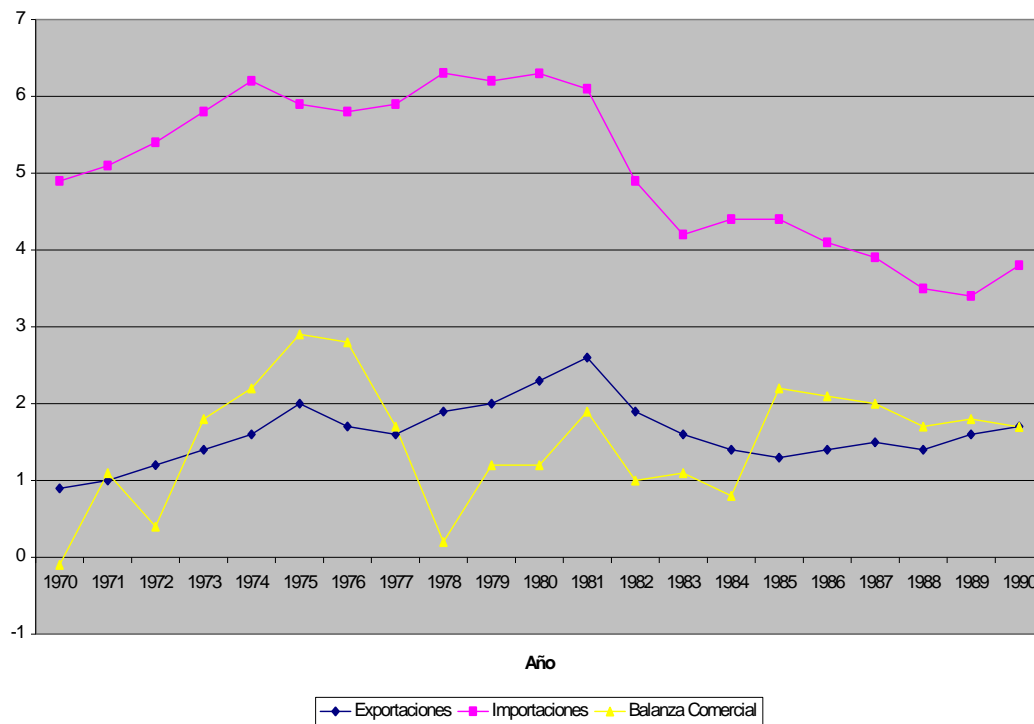
Commercial sugar trade is a sensitive activity for local economies because it is protected and subsidized in almost all producing countries. The United States has established a quota system for sugar imports (Tariff-rate-quota-TRQ) which was implemented on September 17, 1998 for the fiscal year 1999.⁷⁴ The import quota for sugar was initially set at 1.16 million metric tons (MT). The main suppliers of

⁷³Centro de Estudios de las Finanzas Públicas La Agroindustria Azucarera en México, op. cit. p 22
⁷⁴Ibidem, p. 24

azúcar a Estados Unidos bajo este esquema son República Dominicana (190,657 TM); Brasil (157,076 TM); Filipinas (146,243 TM); y Australia (89,712 TM); México ocupa el lugar once con 25,000 TM.⁷⁵

En la gráfica se puede observar el balance total de comercio de azúcar de los EU. y el mundo. El déficit mundial de azúcar de los EU, disminuye considerablemente a partir del aumento de los precios mundiales de azúcar durante la época de los setentas. A partir de 1978 la disminución del déficit es notoria mediante la política de sustitución de azúcar importada por la producción de edulcorantes de maíz rico en fructosa (JMAF)⁷⁶. En los últimos años el déficit vuelve a agrandarse posiblemente debido a incrementos en la demanda de edulcorantes de este país como consecuencia del crecimiento de la población y el aumento del PIB per cápita de dicho país.

Comercio total de azúcar de los EU. con el mundo



FUENTE: Felix, Climaco, Fernando, *La paradoja de kaldor y el comercio de azúcar entre los E.U. Y México. Trabajo de investigación. Doctorado de economía. Universidad de Alcalá julio de 2002.*

⁷⁵Ibidem, p. 24

⁷⁶Felix, Climaco, Fernando, *La paradoja de kaldor y el comercio de azúcar entre los EE.UU. y México. Trabajo de Investigación. Doctorado de Economía. Universidad de Alcalá julio de 2002, p. 13*

La gráfica nos muestra que durante los años de 1972 a 1977 la balanza comercial fue positiva porque se comenzaban a desarrollar estudios sobre la producción de Alta fructosa, para 1978 la balanza comercial de azúcar entre Estados Unidos y México es casi cercana a cero, lo cual demuestra que las importaciones de azúcar por los norteamericanos son sustituidas por producción de edulcorantes de maíz rico en fructosa. Lo anterior es consecuencia directa de la política comercial de sustitución de importaciones de EU con subsidios directos a la producción de maíz, lo que permitía a los productores de JMAF contar con una materia prima más barata, los cuales potenciaron la producción de edulcorantes de maíz rico en fructosa y la subsecuente sustitución del azúcar importada por un insumo local como lo es el edulcorante en la producción de alimentos y bebidas endulzadas.

Por tanto, un efecto de esto es el incremento de exportaciones de ese edulcorante por parte de Estados Unidos hacia nuestro país, mientras que las exportaciones de azúcar mexicana hacia el país vecino del norte han ido en decremento.

Aunque la producción azucarera ha ido incrementándose a partir de los años noventa y se ha mantenido hasta el año 2001, cuando al término de la zafra dicho monto de caña de azúcar tuvo una ligera caída. Este desplazamiento ha ocurrido principalmente por la introducción masiva de fructosa a través de importaciones norteamericanas, además de una creciente producción local de dicho edulcolorante.

Debido a ésta situación, la industria refresquera y confitera de Estados Unidos que utilizaban cerca del 30% del azúcar que ingresaba o se producía en los EU, se han sustituido por los edulcolorantes de maíz ricos en fructosa. Por ello, Norteamérica ha dejado de ser un país netamente importador de endulzantes pasar a ser un país exportador neto de edulcorantes.⁷⁷

⁷⁷ibidem. p.18

En el caso específico de la relación México- EU en la que se permitía la entrada de azúcar mexicano antes de volverse exportadores netos de edulcorantes casi sin restricciones, esto debido a que la producción de azúcar en México presentaba en ése entonces serios problemas de productividad en campo y en fábrica que no le permitían aprovechar la ventaja de estar cerca del mayor consumidor mundial

A pesar de que ahora México es un exportador neto de azúcar, hace algunos años había escasez, lo que impulso la importación de azúcar y de ahí se propuso apoyar a su industria azucarera logrando ser en la actualidad un importante vendedor de azúcar, aunque con mayor peso en un sólo mercado. Por otro lado los Estados Unidos han creado una industria fuerte en materia de edulcolorantes además de que reciben subsidios de parte de su gobierno por lo que su producción es eficiente; además con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés) se ha afianzado más a su posición en cuanto a venta de fructosa hacia México por las facilidades tanto administrativas como arancelarias que le ofreció dicho acuerdo.

En ese contexto, la industria azucarera mexicana enfrenta actualmente una de sus crisis más severas derivado de factores como:

- La sobreoferta que tiende a crecer en función de la competencia de fructosa importada o elaborada domésticamente, a partir de maíz subsidiado importado de Estados Unidos; y
- La tendencia decreciente de los precios internacionales como consecuencia de la caída en la demanda mundial de azúcar. El precio promedio mundial para el azúcar crudo pasó de 13.44 centavos US por libra en 1995 a 6.80 centavos/Lb para el ciclo 98/99⁷⁸.

De acuerdo con Ramiro García Chávez, esto provoca un círculo vicioso adicional. Al ingresar a México productos elaborados a base de azúcar, se disminuye el consumo interno de este producto, se elevan los excedentes exportables, se presiona a la baja el precio internacional, se disminuyen los

78Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Op. Cit. p.,25

ingresos de la industria azucarera mexicana por los bajos precios externos; lo anterior presiona al alza el precio doméstico, para recuperar las pérdidas por las exportaciones y el círculo se cierra cuando los costos de producción se elevan por el aumento del costo de la materia prima, lo que hace que se eleven los costos a los usuarios de azúcar, y por tanto se vuelven menos competitivos con los productos importados⁷⁹.

Con esto se muestra el claro avance que ha tenido en materia comercial la introducción de JMAF a nuestro país, sustituyendo a la azúcar como materia prima en la elaboración de productos de las ramas alimenticias y de bebidas espirituosas, superadas por el costo y la calidad de este dulcificante, llevándonos incluso a un cambio lento y casi imperceptible de nuestros hábitos tradicionales de consumo.

2.4. TEXTOS DEL TLCAN QUE REGULAN LA COMPRAVENTA DE AZÚCAR Y FRUCTUOSA

El fenómeno conocido como globalización que busca homologar prácticas culturales y comerciales alrededor del mundo, ha ocasionado que en materia económica se busque la diversificación de mercados. La globalización ha puesto en boga la suscripción de tratados y acuerdos económicos internacionales dentro de las distintas regiones del mundo, llegando incluso a formar grandes bloques económicos (como la Unión Europea y el MERCOSUR). En América se buscó la firma de un acuerdo trilateral de libre comercio para fortalecer y regular los lazos comerciales y económicos entre Canadá, Estados Unidos y México.

Originalmente se hizo un acuerdo entre los canadienses y norteamericanos, pero gracias a la labor del entonces presidente de México Carlos Salinas de Gortari y el deseo del gobierno estadounidense por expandir más su zona de influencia, se incluyó a México como el tercer socio comercial, de esa manera se originaría el acuerdo trilateral.

⁷⁹Ibidem., p. 34

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se suscribió el 17 de diciembre de 1992 por los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México, entró en vigor el primero de enero de 1994. El acuerdo básicamente busca mediante un plazo de desgravación arancelaria liberalizar y facilitar el intercambio de bienes y personas en el área de América del Norte. Para nuestro objeto de estudio, el tratado contempla artículos y apartados especiales en lo que se refiere a la comercialización de azúcar y edulcorantes, sobre todo dentro del comercio entre México y Estados Unidos.

2.4.1. AZÚCAR, FRUCTUOSA Y EL PROCESO DE DESGRAVACIÓN

En Julio de 1993, se establecieron cuotas arancelarias sobre las importaciones de azúcar y a partir del 25 de agosto de 1995, los precios del azúcar quedaron liberados en el mercado doméstico⁸⁰. Hay que recordar que anterior a la firma del tratado, ya se habían eliminado los permisos previos de importación de azúcar y más tarde de fructuosa procedente de EUA para compensar el desabasto de endulzante que sufrió el país a finales de la década de los ochenta.

En el comercio entre México y Estados Unidos se estableció un periodo de transición de 14 años a partir de la entrada en vigor del TLCAN, periodo durante el cual operará un mecanismo bilateral para coordinar y solucionar disputas de comercio, así como lo referente al proceso de desgravación y homologación de fracciones arancelarias.

Dentro de los términos establecidos en el TLCAN, las partes están obligadas a otorgar una cuota mínima de libre acceso por la cantidad de 7 mil 258

80García Chávez, La agroindustria azucarera op. cit. p. 24

toneladas métricas valor crudo⁸¹, o bien, el monto equivalente a la cuota otorgada por Estados Unidos a un país fuera del TLCAN dentro de la categoría designada como “otros países” y áreas. Lo anterior fue diseñado con el objeto de que México no tuviera un acceso libre e inferior al que pudiera obtener fuera del esquema del TLCAN.

En cuanto a las cuotas máximas de introducción de azúcar, éstas irán cambiando conforme al año comercial del que se trate, en los primeros seis años de operación del tratado la cuota establecida para México fue de 25 mil toneladas; en el año siete sería de 150 mil toneladas y a partir del año 8 y hasta el año 14 la cuota será de 110 por ciento del límite máximo del año anterior.

Aunque Estados Unidos por su parte, ha establecido un complejo sistema de cuotas a la importación (Tariff-rate- Quota-TRQ). La cuota de importación de azúcar fue establecida inicialmente en 1.16 millones de toneladas métricas (TM). Los principales países exportadores de azúcar crudo a Estados Unidos bajo este régimen son República Dominicana (190,657 TM); Brasil (157,076 TM); Filipinas (146,243 TM); y Australia (89,712 TM); México ocupa el lugar once con 25,000 TM⁸².

Pero dentro de los términos negociados dentro del tratado, se incluye además lo referente al Jarabe de Maíz de Alta Fructuosa por considerarlo dentro del mismo uso que el azúcar. Éste quedó con un plazo de desgravación para importar a México de diez años, iniciándose con un arancel de 13.5% *ad*

81El valor crudo significa el equivalente de una cantidad de azúcar en términos de azúcar mascabado, calculado de la siguiente manera :

Azúcar estándar equivale al número de kilogramos multiplicado por 1.03

Azúcar líquida y azúcar invertida equivale al número de kilogramos del total de azúcares multiplicado por 1.07

82Centro de Estudios de las Finanzas Públicas , El Impacto de las Importaciones de Fructosa en la Industria Azucarera, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, p. 24

*valorem*⁸³ en 1994, el cual disminuiría en 1.5% anualmente, hasta quedar exento en el año 2003⁸⁴.

En 1996, el arancel que se fijó al jarabe de maíz de alta fructuosa fue de 10.5% *ad valorem*; sin embargo el 12 de diciembre de 1996 se acordó aumentarlo al 12.5%⁸⁵, como medida compensatoria por la salvaguarda que fijaron los Estados Unidos a las importaciones de escoba de mijo proveniente de México. Con esta medida, el arancel aplicable al jarabe de maíz de alta fructuosa se mantuvo en 12.5%⁸⁶.

Asimismo, se elevó el arancel para la fructosa hasta 210 *ad valorem* para terceros países, que es el nivel máximo permitido por la OMC, con las naciones con las que no se tiene suscrito un Tratado de Libre Comercio. Posteriormente, se aplicó un cupo de importación (Un cupo de importación o arancel cupo es una medida arancelaria que adopta un país para proteger a su industria nacional de posibles desequilibrios en su balanza comercial derivados de la introducción de algún producto extranjero similar. Consta de establecer una tasa mayor del impuesto al comercio exterior de alguna mercancía que rebase un monto establecido previamente como límites para su introducción, ya sea por su valor monetario o la cantidad de dicha mercancía⁸⁷) de 148 mil toneladas para la fructosa para permitir la importación de fructosa proveniente de Estados Unidos⁸⁸

Entre los acuerdos recíprocos entre México y EUA dentro del tratado, se establece que:

a. México y Estados Unidos celebrarán una reunión anual durante los

29También conocido como Impuesto de general de importación o exportación (IGI o IGE) o sólo impuesto al comercio exterior.

84García Chávez, Luís Ramiro, La agroindustria azucarera de México: el impacto del tratado de libre comercio de América del norte, México, 2004, Universidad Autónoma Chapingo, p. 24

85Ibidem, p.26

86Ibidem, p.27

87De conformidad con el artículo 13 fracción I de la Ley De Comercio Exterior. Editorial ISEF, México, 2008

88Diario Oficial de la Federación, 1° de marzo de 2002.

primeros 14 años del Tratado, (1994-2007) para determinar en qué cantidad cada uno será productor superavitario.

b. Durante los primeros 14 años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor del TLCAN, habrá trato libre de impuestos a una cantidad de azúcar y jarabes, fijada en un volumen no menor a 7,258 toneladas y no mayor de 25,000 toneladas métricas valor, crudo independientemente si sean o no productores superavitarios.

c. Si un país es superavitario durante los primeros seis años comerciales del TLCAN, la cantidad límite a exportar libre de arancel será de 25,000 toneladas métricas. Para el séptimo año será de 150,000 toneladas y por cada uno de los años comerciales siguientes será el 110% del límite correspondiente al año anterior. Para que se puedan exportar éstos volúmenes al país deberá ser superavitario por dos años consecutivos, el corriente y el subsecuente.

d. A partir del séptimo año se dará trato de nación más favorecida a las importaciones de EUA, sin aplicar aranceles mayores a los que México aplica a las demás naciones y tampoco mayores a los que EUA aplica para el mismo producto⁸⁹.

Dentro del texto del Tratado, se encuentran puntos referentes al intercambio de azúcar y fructuosa, uno de ellos es el Anexo 302.2. En dicho anexo del Capítulo 3 del TLCAN se establece que el arancel aplicado a la cantidad que exceda la cuota respecto a las importaciones de Estados Unidos de azúcares y jarabes que se originan en territorio de México, el cual se reducirá a cero a lo largo de un periodo de 15 años, esta reducción será de 15 por ciento en proporciones anuales iguales para el periodo del primero de enero de 1994 hasta

89García Chávez, Luís Ramiro, La agroindustria azucarera de México: op. cit, p. .26

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 2008⁹⁰.

Otro texto importante del TLCAN en materia de endulzantes y edulcolorantes es el referente al artículo 14 c, el cual menciona las cantidades de azúcar y fructosa que pueden ingresar a los mercados internos de los países firmantes libres de impuestos, esto es, los cupos de importación permitidos dentro del marco jurídico del tratado. Dichas cantidades están supeditadas a distintos periodos de tiempo, divididos en tres fases las cuales son:

- Para los primeros seis años de vigencia del tratado (1994 a 2000), las cantidades a ingresar no deberían ser mayores a 25,000 toneladas métricas en valor crudo.
- Durante el séptimo año comercial los topes cuantitativos para el azúcar y la fructosa serán de 150,000 toneladas métricas, considerado este como un periodo intermedio.
- Finalmente para el octavo año y hasta el año 14, se permitirá la entrada de dicho endulzante en un 110% del límite máximo correspondiente según la cantidad del año comercial anterior⁹¹

Pero para México existe la condición de serle aplicable dicho acuerdo siempre y cuando sea superavitario en cuanto a la producción de endulzante por dos años consecutivos.

Después de seis años, ambos países están obligados a ofrecer un arancel cuota a las mismas tasas arancelarias entre ellos, tanto de azúcar como de fructuosa, de acuerdo al principio de nación más favorecida de la OMC.

⁹⁰Centro de Estudios de la Finanzas, op. cit. p. 21

⁹¹Castro Garces, Griselda, "La controversia comercial México- Estados Unidos en Materia de Edulcolorantes, en el marco del TLCAN (1994-2003). UNAM 2004. México. Tesis para obtener el grado de licenciatura. 227 pp. Asesor Dr. Juan Carlos Velásquez Elizarraras. FCPYS, p. 144

Vale la pena comentar que si bien el trato dado a México fue diferente por su condición de inferioridad con respecto a las otras economías tan avanzadas en lo tocante a plazos de desgravación y productos sensibles, al negociar su entrada a dicho acuerdo tuvo que liberalizar sectores de la economía protegidos por muchos años por considerarlos vitales para los productores mexicanos, como lo es el caso del maíz y el azúcar y a la vez permitir la competencia con otros productos similares que en negociaciones de tipo bilateral no se hubiera permitido dicho acceso; ante esto se buscaba el crecimiento de las exportaciones mexicanas hacia esos destinos, que si bien los resultados si han favorecido un incremento, la liberalización de esos sectores ha propiciado más la entrada masiva de otros productos favoreciendo incluso el declive de otras ramas de la economía.

Por ello se buscaba el ingreso de los excedentes de azúcar hacia Norteamérica para poder colocarlos en algunos segmentos del mercado hispano incluso lograr un nicho de mercado, pero las condiciones del tratado y la demanda no serian suficiente para que esto sucediera de manera fácil.

Según Ramiro García Chávez si México lograba ser un productor superavitario durante dos años consecutivos a partir de año 2000, se podrían dar dos opciones para exportar sus excedentes las cuales son:

1. México podría exportar su excedente neto de producción, hasta un tope máximo de 250,000 toneladas de azúcar crudo, de acuerdo con lo que dicen las cartas paralelas firmadas entre los representantes comerciales de Estados Unidos y México. En este caso, el excedente neto se calcularía restando de la producción nacional de azúcar, la suma del consumo nacional de azúcar y el consumo de jarabes de maíz de alta fructosa. Por ejemplo, si la producción azucarera fuese de 5 millones de toneladas en un determinado año, el consumo de azúcar 4.3 millones en ese mismo año,

además el consumo de fructosa 0.5 millones, la suma del consumo de edulcorantes sería de 4.8 millones de toneladas, el excedente neto sería de 200 mil toneladas y, no de 700 mil toneladas como con el texto original del TLCAN se establecía.

2. Bajo los términos originales del TLCAN a partir del año 2000, México podría exportar el total de su excedente neto de producción si por dos años comerciales consecutivos, demostraba ser un productor superavitario de azúcar. Productor superavitario significa que tiene un excedente de producción neto, y esto a su vez se define como la cantidad de la producción nacional de azúcar que excede a su consumo total de azúcar durante un año comercial (1ro. de octubre al 30 de septiembre del siguiente año). Si México no alcanzaba la condición de productor superavitario, podría exportar solamente 7,258 toneladas anuales de azúcar. VER ANEXO 1

En ambos casos, México debe cumplir la condición de ser productor de excedentes por dos años consecutivos. Esto es producir una cantidad de azúcar suficiente para satisfacer las necesidades del consumo doméstico de azúcar más una cantidad equivalente al consumo de fructosa⁹²

2.4.2. TEXTOS JURÍDICOS QUE VERSAN SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR EN ESTADOS UNIDOS

A pesar de lo negociado en el tratado, se vislumbra como los objetivos de la política exterior estadounidense se imponen a lo internacional, ya que no pueden ser incongruentes con su política interna de protección a sus productores y sus industrias, por lo que para la redacción y firma del tratado, se basaron en muchos de sus preceptos jurídicos internos.

⁹²García Chávez, Luís Ramiro, La agroindustria azucarera de, op.cit, p.35

Para esto habría que analizar un poco la política económica exterior estadounidense con base en su marco jurídico interno el cual incide en el comercio exterior.

La legislación estadounidense tiene como sustento jurídico principal la *Smoot – Hawley Tariff Act* de 1930, conocida comúnmente como Tariff Act, la cual esta codificada en el capítulo 4 del título 19 del United States Code (U.S.C), secciones 1202 a 1677n.⁹³

El Título 19 del U.S.C. (el cual trata de Customs Duties o Derechos de Aduana), consta de 22 capítulos, en los que se menciona lo referente al comercio exterior. Para nuestro estudio sobre el TLCAN los que se destacan son:

- Capítulo 4. Tariff act de 1930
- Capítulo 12. Trade act de 1974
- Capítulo 13. Trade agreements Act of 1979
- Capítulo 17. Negotiations and Implementation of Trade Agreements.
- Capítulo 21. North America free Trade
- capítulo 22. Uruguay Round Trade Agreements⁹⁴.

Según Griselda Castro la política económica exterior de Estados Unidos está centrada en el principio de la OMC de No discriminación y de Nación más Favorecida, dejándolo a su discrecionalidad la interpretación de este texto para lograr “la apertura comercial y un comercio mas justo”.

Pero este “supuesto” trato más justo se aplica en la práctica mediante la instrumentación de presiones a otros países a través de represalias comerciales, con el fin de realizar una introducción de su comercio al mercado interno de otras naciones, con el fin de equilibrar su balanza comercial. Esto lo realiza

93Ibidem., p.52

94Ibidem.,p. 53

mediante el Acta Omnibus de Comercio de 1988 en la cual está establecido el principio de reciprocidad, el cual obviamente es aplicado con los fines descritos anteriormente.

Pero para las prácticas proteccionistas del gobierno estadounidense, se encuentran sustentadas en la Ley de aranceles de 1930 la cual ha sufrido modificaciones a través del tiempo pero en esencia sigue rigiendo sus prácticas comerciales⁹⁵. Dicha ley “exporta” la idea de la liberación de mercados, pero a la vez protege al mercado interno estadounidense, ya que menciona que se encuentra prohibido el establecimiento de cualquier industria que intente o dañe la producción nacional norteamericana⁹⁶.

Aunque también utiliza la llamada Sección 301 y la Súper 301⁹⁷ las cuales se fundamentan en el mecanismo de solución de controversias acordado en la Ronda Uruguay, en la que se faculta o permite el establecimiento de represalias comerciales cuando algún miembro que perdió una disputa comercial dentro de la OMC, no ofrezca la reparación del daño lo suficiente para conformar al país agraviado, con lo que Estados Unidos puede aplicar este tipo de respuestas ofensivas en materia comercial a terceros países⁹⁸.

Lo referente a los responsables de determinar si existen prácticas desleales de comercio internacional (dumping o subvenciones) son el departamento de Comercio (*Department of Commerce*) el cual se encarga de determinar si existe o no la práctica desleal de comercio y también se tiene a la

95 Dichas reformas se han establecido mediante diversas leyes como la Trade act de 1974, Trade agreements de 1979, ley de Comercio y aranceles de 1984, La ley Orgánica de Comercio y Competitividad de 1988 y la Uruguay Round agreements de 1994. Citado en Castro Garcés, Griselda, “La controversia comercial México- Estados Unidos.....op. cit. p.178

96 Castro Garcés, op. cit. p. .53

97 La Sección 301 y la Super 301 se refiere al acceso a mercados, el presidente de Estados Unidos le otorga poderes al representante comercial del gobierno, reservándose su autoridad en caso de sanciones, quien debe investigar y diseñar represalias contra países cuyas prácticas comerciales se juzguen no razonables, discriminatorias o desleales, y que amenacen al comercio estadounidense.

98 Castro Garcés, Griselda, op. cit. p. 54

Comisión de Comercio Internacional (*International Trade Commission*), la cual es la responsable de cuantificar y determinar si existe daño o amenaza de daño. Estos dos órganos constituyen el sistema de protección y defensa contra prácticas desleales⁹⁹.

2.4.3. CARTAS PARALELAS AL TLCAN

El 3 de noviembre de 1993 fueron firmadas por los jefes negociadores una carta paralela al Tratado (versión en inglés y español) que modifican el texto original. En ellas establece que la cuota de exportación libre de arancel será de 250,000 toneladas a partir del séptimo año del tratado, sin aumentar hasta el año 2008.

Para poder hacer uso de las cuotas se aplicaría el mismo concepto de productor superavitario de azúcar, sin embargo, para el cálculo del excedente neto, se agregó en la formula el consumo de fructuosa. No hay una definición específica sobre una diferencia entre la carta firmada por el Secretario norteamericano que dice “el consumo de fructuosa”, y la de SECOFI que dice simplemente “la Fructuosa”, situación que puede perjudicar a México, al ser el importador de este producto dentro del comercio de dos naciones

Los gobiernos de México y Estados Unidos acordaron que las Cartas Paralelas constituyeran un entendimiento entre ambos gobiernos, con efectos para los dos países a partir de la entrada en vigor del Tratado, y que permanezca en vigor hasta que concluya el décimo cuarto año a partir del 1o de enero de 1994, mientras México y Estados Unidos sean parte del acuerdo comercial.

Pero surgieron algunos cambios, en lo referente a la entrada recíproca del azúcar, ya que en noviembre de 1993, se modificaron algunos puntos relativos a las condiciones de entrada del producto si se contaba con un excedente

⁹⁹Ibidem, p.52

exportable, esta codificación incluye la aplicación de los mismos beneficios de entrada y cantidad incluso, al Jarabe de Maíz Rico en Fructosa.

Dentro del anexo 703.2 del TLCAN, se establece una desgravación de forma gradual dividida en dos fases de tiempo: la primera sería lenta durante los primeros seis años y la segunda sería de manera acelerada a los quince años del tratado que buscaría una desgravación total.

Se comenzaría con una cuota máxima de 25,000 toneladas métricas al año para las importaciones de azúcar crudo. Esta se incrementaría al séptimo año comercial a 150,00 toneladas métricas, de ahí se agregarían un 110% de incremento anual hasta llegar al año 2007, partir de ahí sería de entrada libre (inciso a del párrafo 16 del anexo 703.2).

Pero esto podría cambiar si México lograba ser superavitario por dos años consecutivos, mediante el cálculo de considerar el año comercial previo y el que transcurre, (incisos c y b del mismo anexo)¹⁰⁰.

Pero al analizar dicho escenario, los productores estadounidense, creyeron que México no podría ser superavitario por la escasa producción de esos años, aunque consideraron, que al inundar el mercado de México con fructosa similar en uso al azúcar y desplazarla, el endulzante mexicano no tendría destino de venta más que el norteamericano por lo que tendría excedentes de ventas, además de considerar un incremento en la zafra. Incluso se llegó a pensar que México podría comprar azúcar a bajo precio de Cuba e introducirla al mercado norteamericano.

Ante tales inquietudes, el representante comercial norteamericano *Michael Cantor* decidió plantear esto al representante comercial mexicano Jaime Serra

¹⁰⁰Cruz Miramontes, Rodolfo, el tratado de libre comercio de América del norte y las denominadas "cartas paralelas", Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. 1, 2001, p. 6

Puche y discutir varias propuestas para llegar a una solución satisfactoria, dicha propuesta se plasmaría en las cartas que el presidente Clinton envió al congreso.

Dichas cartas hacen mención al anexo 703.2 del tratado, específicamente al intercambio de azúcares y jarabes, y al compromiso que adquieren las partes cuando alguno de ellos sea superávitario o sea tenga un “excedente de producción neto”, esto es, cuando su excedente de producción de azúcar sea superior al consumo total de azúcar de un año comercial.

Pero también se establece que la fructosa es un sustituto del azúcar, esto podría traer situaciones no deseadas, por lo tanto, en el cálculo de sí es superávitario o no, se incluye también a la fructosa.

Se modificó también el párrafo 15 con sus incisos b y c, en los que se determina el límite de introducción de endulzantes para los años séptimo al decimocuarto en 250,000 toneladas métricas valor crudo, se aplicaran a los productos comprendidos en las fracciones arancelarias 17.02.40, 17.02.50 y 17.02.60¹⁰¹

Para la negociación del TLCAN, el presidente norteamericano *William Clinton* presentó al senado norteamericano 2 tipos de documentos relacionados con el tratado, los cuales son:

A. El Texto del tratado

B. La legislación necesaria para su implementación. Seis documentos que no requerían la aprobación del Senado, dentro de los cuales se encuentran las llamadas “Cartas Paralelas” que versan sobre el azúcar y los edulcorantes. Los documentos anexos que presento de acuerdo al orden fueron:

101 Ibidem. p. 14

- ✓ Acuerdos paralelos sobre medio ambiente, cuestiones laborales y la importación inusitada y desmedida de bienes.
- ✓ Los acuerdo celebrados con México relativos a los cítricos, azúcar y edulcolorantes.
- ✓ Acuerdo entre Estados Unidos y México sobre el fondo de apoyo al desarrollo fronterizo.
- ✓ Cartas referentes a la desgravación arancelaria acelerada incluida en el tratado
- ✓ Informe sobre la situación ambiental y acuerdos laterales
- ✓ Lista de los documentos enviados al congreso durante la negociación de T.L.C.A.N.

Pero ¿Por qué presentar estos últimos documentos. La razón de esto se puede entender mediante el estudio de los diferentes tipos de acuerdos que pueden realizar el gobierno norteamericano que tienen o no el deber ser aprobados por el congreso norteamericano. Recordando que el presidente tiene la facultad de negociar o celebrar dichos acuerdos pero con la asesoría del Congreso; en la práctica muchas veces se ha omitido la intervención de este órgano, muchos afirman, que el origen de esto debido a un capricho del presidente G. Washington.

En términos propuestos por el mismo *W. Clinton*, se distinguen los llamados Acuerdos, Acuerdos suplementarios, Informes y Cartas Técnicas. Se enumeran los diversos tipos de tratados que se celebran en EUA

I.Los tratados senatoriales o tratados tradicionales que negocia el ejecutivo y aprueba el congreso estadounidense contemplados en el artículo II, sección II párrafo 2 de la constitución americana.

II.Los acuerdos ejecutivos congresionales. Que se subdividen en acuerdos pre- autorizados por el congreso para su negociación y los que son negociados y posteriormente enviados al congreso para su aprobación

III.Los *presidencial executive agreement* o *sole executive agreements*, los

cuales son llevados a cabo únicamente por el presidente

IV. Los *gentlemen agreement* o acuerdo de caballeros (donde se hace de buena fe y confianza entre las partes)

V. Finalmente los *treaty executive agreements*, que son aquellos posteriores a la celebración de un tratado, los cuales son celebrados para precisar algunos aspectos del tratado original, no siendo particulares sino complementarios al acuerdo original. Dichos tratados son una categoría nueva que ha sido estudiada por algunos estudiosos del derecho del comercio internacional estadounidense como John H. Jackson¹⁰²

Dentro de esto, las llamadas cartas paralelas se consideran como presidencial executive agreements o sole agreemnets, por tanto algunos autores no lo consideran como un tratado, sino como un segundo tratado del TLCAN, ya que solo los acuerdos aprobados por el senado norteamericano se encuentran plasmados en la Constitución, a diferencia de éste que no lo fue.

Jurídicamente estas cartas paralelas no están vigentes, ya que de acuerdo a la legislación estadounidense, todo tratado de corte internacional debe ser analizado y asesorado por el senado estadounidense, como no fue el caso de estas cartas; Además en el congreso mexicano, los textos del Tratado no incluían lo dicho en las Cartas Paralelas por lo que se aprobó, no fue el texto de las Cartas Paralelas. En el caso de nuestro país de acuerdo al artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la leyes y tratados tendrán que ser aprobados por las dos terceras partes del congreso, y con esto las cartas no gozan de la aceptación oficial por parte del gobierno mexicano, por lo que se pueden considerar ilegales.

102 Jackson John, H. et al. Legal Problems of International Economic Relations 3ed. West publishing, 1995, pp- 118 Citado por Cruz Miramontes, Rodolfo, EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE Y LAS DENOMINADAS "CARTAS PARALELAS", Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. 1, 2001, p. 133

CAPÍTULO III

PERSPECTIVAS DE LA DISPUTA COMERCIAL ENTRE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y MÉXICO EN EL MARCO DEL T.L.C.A.N EN MATERIA DE AZÚCAR Y EDULCOLORANTES

3.1 INICIO Y DESARROLLO DEL CONFLICTO COMERCIAL

El conflicto comercial de México y Estados Unidos en materia de edulcorantes tuvo su antecedente en el uso como insumo del Jarabe de Maíz con alta Fructosa por parte de los embotelladores de refrescos en vez de azúcar, ya que este dulcificante resulta ser más barato y con mayor capacidad para endulzar que la azúcar, por lo que fue muy conveniente su uso en la producción de refrescos. Es importante destacar que México, al ser uno de los mayores consumidores de esta bebida, ha favorecido a la industria de refrescos al ocupar un insumo como la fructosa, al redituarle menores costos de producción y altas ganancias.

Esta situación permitió a los grandes productores de JMAF de Estados Unidos exportar a México cantidades considerables de fructosa e incluso, crear la infraestructura necesaria para su elaboración a partir de las importaciones de maíz amarillo¹⁰³.

Al comenzar a verse afectados por dichas importaciones, representantes de la industria azucarera mexicana solicitaron a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (ahora Secretaría de Economía) la revisión del proceso de desgravación de las importaciones de fructosa e iniciar una demanda antidumping, generándose el primer brote de inconformidad ante la creciente entrada de alta fructosa.

103www.fmei.gp.pan.org.mx, Fundación Miguel Estrada Iturbide A. C. Situación de la Fructosa en México, López Calderón, Edmundo. Consultado en julio de 2008. p. 3.

El conflicto bilateral inició a partir de 1997 cuando la Cámara Nacional de Industria Azucarera y Alcohólica de México (CNIAA) presentó ante la Secretaría de Economía (SE antes SECOFI) una demanda antidumping, la cual es una querrela jurídica en la cual al existir precios dumping o costos por debajo del precio de mercado para una determinada mercancía, se busca mediante el establecimiento de medidas jurídicas coercitivas la reparación o compensación del daño causado por dichos precios.

El 27 de febrero de 1997, la SECOFI publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución por la que aceptó la solicitud de la CNIAA, con ello inicia el proceso de investigación sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa con origen de los Estados Unidos de América¹⁰⁴. La CNIAA, solicitó la investigación al considerar que se estaba importando JMAF a precios menores que los prevalecientes en el mercado de los Estados Unidos.

El 25 de junio de 1997, la SECOFI publicó en el Diario Oficial la resolución preliminar de la investigación antidumping, en la cual se establece que existen elementos suficientes para determinar que durante el año 1996 se presentó una amenaza de daño a la industria azucarera nacional como consecuencia del ingreso al mercado mexicano de las importaciones de JMAF originarias de los EUA en condiciones de discriminación de precios¹⁰⁵.

Por lo anterior, se fijaron cuotas compensatorias provisionales que se adicionan al cobro de arancel vigente en esa fecha del 12.5%, las cuotas provisionales entraron en vigor el 26 de junio de 1997. Dicha secretaría después de analizar esta medida, instrumentó la aplicación de cuotas compensatorias a las importaciones de fructosa (grados 42 y 55) con carácter definitivo de 55.37

104García Chávez, Luís Ramiro, La Agroindustria Azucarera de México: el impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Universidad Autónoma Chapingo Marzo, 2004, p.27

105Ibidem, p. 28

dólares a 175.50 dólares por tonelada¹⁰⁶. Hay que aclarar que existen dos tipos de cuotas compensatorias las definitivas y las provisionales; las primeras se aplican cuando exista un daño grave a determinado sector de la producción nacional; las segundas son aquellas que son instrumentadas para equilibrar el consumo de determinado bien importado con respecto de uno producido localmente en un cierto periodo de tiempo. Esto trajo como resultado que en enero de 1998, la SECOFI impusiera cuotas compensatorias a las importaciones de JMAF procedentes de Estados Unidos de América, lo que permitió detener las crecientes compras de este edulcorante. No obstante, no se logró detener su producción interna, ya que el maíz amarillo originario de Estados Unidos se importaba a precios subsidiados y sin incluir el arancel establecido en el propio TLCAN¹⁰⁷.

El 23 de enero de 1998, después de varios meses de reuniones en el Congreso, se determinó que efectivamente se había incurrido en dumping en perjuicio de la industria azucarera nacional y se dictaron nuevas cuotas compensatorias definitivas para los importadores de JMAF que van desde los 55 hasta los 175 dólares por tonelada. Las cuotas definitivas tendrían una vigencia de cinco años con revisiones anuales por lo que de mantenerse dejarían de operar en el año 2002 en el cual se regresaría al arancel pactado (1.5 %) según el texto original del tratado y para el año 2003 el jarabe de maíz de alta fructuosa se encontraría libre de arancel.¹⁰⁸

Ante estas acciones, la respuesta no se hizo esperar ya que para 1998 Estados Unidos solicitó la apertura de paneles de consulta en el marco de la OMC para la solución de este conflicto, en las que esgrimía que la forma en que se realizó la solicitud y la imposición de amenaza de daño por parte de México no eran compatibles con los ordenamientos de la OMC (específicamente los

106Loyola Campos Alicia, Azúcar-fructosa: el sabor amargo de un comercio desigual, Revista Comercio Exterior, vol. 53, Núm. 2, febrero de 2003. Bancomext, México, p. 191

107López Calderón, op. Cit p. 3

108García Chávez, op. Cit p. 30

artículos 2,3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, y 12 del Acuerdo Antidumping)¹⁰⁹, como dentro del marco del TLCAN¹¹⁰.

A partir de éste momento, se inició un proceso de solución de controversias entre México y Estados Unidos para determinar la existencia o no de una amenaza de daño a la industria azucarera nacional como resultado de las importaciones de fructosa provenientes de los Estados Unidos y por lo tanto de la procedencia de las cuotas compensatorias establecidas por nuestro país.

Dentro del marco de la OMC se encuentra el Órgano de Solución de Controversias (OSD) el cual es el encargado de dar solución a las disputas derivadas del intercambio comercial entre los miembros de esta organización internacional. Dicho órgano actúa cuando algún país miembro incumple disposiciones contraídas dentro de la OMC, instrumenta una política comercial o alguna medida contraria a los acuerdos dentro de este grupo.

La solución a los conflictos comerciales es resuelta mediante resolución o recomendación del OSD, las cuales están sustentadas por los argumentos y análisis del Grupo Especial. Este grupo está constituido por expertos de diferentes países que son elegidos por las partes afectadas dentro del diferendo comercial o se encuentran en una lista permanente de candidatos para tal efecto,

109 www.wto.org, Página oficial en español de la OMC, Disputas comerciales. Caso Estados Unidos- México. Consultado en Julio de 2008.

108 Conforme al Artículo 2002 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Comisión de Libre Comercio ha establecido un secretariado integrado por tres secciones nacionales, las cuales se encargan de la investigación e integración de un expediente administrativo; Conforme a las disposiciones del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la revisión por parte de un panel tiene que basarse exclusivamente en el expediente administrativo, en este caso la investigación sobre el expediente administrativo estuvo fundamentada en la resolución dada dentro del marco de la OMC. Vid. www.juridicas.unam.mx, Biblioteca Jurídica Virtual. Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Decisiones finales emitidas por los paneles de solución de controversias, establecidos en el marco de los capítulos XIX y XX del tratado de libre comercio de América del norte durante 2002, Consultado en marzo de 2008.

109 www.wto.org página oficial de la OMC, op. Cit. p.4.

si no se llega un arreglo en la selección de estos por ambos bandos, lo designará el Director General de la OMC.

Este grupo puede estar formado por tres o cinco expertos los cuales después de examinar las pruebas y argumentos de ambas partes, determinarán cual de ellos tiene la razón, mediante un informe que es entregado al OSD el cual lo tomará como una resolución o recomendación definitiva¹¹¹.

Al no encontrar solución favorable, el gobierno norteamericano solicitó el 8 de octubre de 1998 la constitución de un Grupo Especial para la discusión de esta controversia, así que para el 13 de enero de 1999, el grupo especial fue constituido siendo partes integrantes de el Jamaica y Mauricio, pero debido a los resultados obtenidos durante este proceso, Estados Unidos apeló al asunto y solicitó que el Grupo Especial conformado anteriormente y que tenía conocimiento del problema se reuniera incluyendo ahora a la UE; este grupo fue conformado el 13 de noviembre de 2000.

Con fecha 28 de enero de 2000, la Organización Mundial de Comercio publicó el Informe del Grupo Especial que examinó el asunto “México- Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos”.

En dicho informe se concluye que la iniciación por parte de México de la investigación antidumping sobre las importaciones de JMAF originarias de los Estados Unidos fue compatible con las prescripciones del Acuerdo Antidumping, pero también es incompatible en cinco aspectos de dicho acuerdo; por ello, en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo de ventajas resultantes de ese acuerdo. En consecuencia, el grupo especial concluye que en la medida en que nuestro país ha actuado de forma

incompatible con las disposiciones del Acuerdo Antidumping, ha anulado o menoscabado ventajas resultantes para los Estados Unidos de ese Acuerdo.

Para comprender mejor esto, se mencionará el procedimiento que se sigue en la OMC para la solución de controversias comerciales

El procedimiento se puede resumir en dos etapas las cuales son:

a) Primera Etapa.- Se realizan consultas o conversaciones entre el demandante y el demandado con el fin de lograr la mediación y conseguir un arreglo conveniente entre ellos, generalmente se realiza en un promedio de 60 días.

b) Segunda Etapa: Formación del Grupo Especial. Si después de las Consultas no se llega aun acuerdo, se constituye el Grupo Especial el cual se formará en un periodo de 45 días, y tendrá aproximadamente 6 meses para emitir su informe con base en el análisis de las posiciones de ambas partes. Este análisis se sustenta en distintas fases que son:

I. Exposición de argumentos por escrito de ambas partes.

II. Primera audiencia. Se exponen nuevamente los argumentos de los afectados y el demandado así como terceros interesados en dicha reclamación.

III. Segunda Audiencia. Presentación de réplicas. Estas serán por escrito y de forma verbal durante dicha reunión Cabe mencionar que si en el desarrollo del conflicto surgen divergencias con respecto a cuestiones de carácter científico o técnico, se consultará o designará a un grupo de expertos en la materia para que rinda un informe acerca de esos tópicos

IV. Presentación de Proyecto inicial.- después de analizar los hechos y argumentos referentes al problema el Grupo Especial presenta su informe agregándole las observaciones hechas por cada una de las partes afectadas.

V. Informe provisional.- El grupo presenta las conclusiones y da plazo de una semana para solicitar un reexamen de estas si así se requiere. El reexamen deberá abarcar dos semanas y en ellas aún se pueden realizar reuniones entre las partes.

c) Tercera Etapa.- Se envía un informe definitivo a las partes involucradas en la disputa y tres semanas después se envía a todos los miembros de la OMC. Si el grupo especial determina que existe una violación o incumplimiento se le hace una recomendación a la parte afectada incluyendo la manera en que puede adoptarla.

Finalmente, el grupo especial recomienda al Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC, que pida a México que ponga su medida en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo Antidumping.

El resultado de esto, fue que en enero de 2000 la OMC determinó que no había elementos suficientes, de acuerdo a lo estipulado dentro de ese organismo para considerarse a las importaciones de fructosa como verdadera amenaza de daño a la industria azucarera.

La disputa del caso ante la Organización Mundial de Comercio y el propio Tratado de Libre Comercio resolvió a favor de México. Sin embargo, se siguieron produciendo alrededor de 280 mil toneladas de alta fructuosa con maíz subsidiado de los Estados Unidos e importado indebidamente a México con tasa cero. Por su parte, Estados Unidos consideró que a partir de 2001, la cuota de acceso al

mercado norteamericano sería de 350 mil toneladas de azúcar libre de arancel originarias de México, en lugar de todos los excedentes como se había pactado; como contramedida, el gobierno mexicano impuso un tope de hasta 250 mil toneladas a las importaciones de fructosa originarias de Estados Unidos.¹¹²

El conflicto sobre las apelaciones presentadas por ambos países obligó a que el Órgano de Apelación del OSD emitiera una resolución en la que México debía adecuar las medias antidumping ejecutadas con arreglo al Acuerdo Antidumping y cumplir con sus obligaciones derivadas de ello. Dicho informe fue adoptado por el OSD el 21 de noviembre de 2001.

Como consecuencia de esto, el 19 de abril de 2000 México informo al OSD que estaba analizando la manera en que aplicaría las recomendaciones de la OSD, por lo que solicitó un “plazo prudencial” de acuerdo al párrafo 3 b) del artículo 21 del ESD, el cual menciona que una vez determinadas las resoluciones del OSD, se conmina al pronto cumplimiento de estas; si existen dificultades para su pronta ejecución se establecerá “un plazo prudencial” para realizarlo. Si después de dicho plazo no se aplican medidas oportunas, se negociará con las partes demandantes el establecimiento de compensaciones mutuamente aceptables para éste conflicto, dicho plazo expiró el 22 de septiembre de 2000.

Ante esto, México en la reunión de la OSD expuso que el día 20 de septiembre de 2000 había publicado la determinación definitiva relativa a la investigación antidumping sobre el JMAF y con ello había cumplido la recomendación de la OSD.

El 18 de septiembre de 2001 la Cámara de Diputados presentó una Iniciativa de Ley con carácter de Decreto que prohibía la importación de jarabe de maíz de alta fructuosa y de maíz destinado a la elaboración de la misma, dicha

112 El impacto de las importaciones de fructosa en la industria azucarera, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura julio de 2005. p. 4

iniciativa quedó pendiente. Sin embargo, el 31 de diciembre de ese año se aprobó, dentro del paquete tributario, un impuesto especial de 20 por ciento a los refrescos elaborados con otro endulzante que no fuera azúcar, concentrados o jarabes, esencia o extractos de sabores que utilicen fructosa¹¹³. Dichos productos en su mayoría utilizan fructosa como endulzante por lo que indirectamente se le aplicaba este impuesto a la fructosa, lo que alentó el consumo de azúcar que fue sustituyendo paulatinamente la elaboración de refrescos con jarabe de maíz de alta fructosa.

Asimismo, se elevó el arancel para la fructosa hasta 210 % ad valorem, que es el nivel máximo permitido por la Organización Mundial de Comercio, con las naciones con las que no se tiene suscrito un Tratado de Libre Comercio. Posteriormente, se aplicó un “permiso previo” para permitir la importación de fructosa proveniente de Estados Unidos y después se estableció un cupo de importación de 148 mil toneladas para la fructosa¹¹⁴.

Por lo que en noviembre de 2001 se emitió un fallo en contra de México en cual tenía que cancelar las cuotas compensatorias aplicadas a la fructosa. Mientras que en el panel binacional del TLCAN se desvirtuó la amenaza de daño a la agroindustria mexicana por la introducción de fructosa. Para esto habría que distinguir entre daño grave y amenaza de daño grave. La primera se refiere al menoscabo general, de manera significativa y presente en determinada rama de la producción nacional, mientras que la amenaza de daño grave se traduce en aquellos actos inminentes y claros que dañen a algún sector de la producción nacional. Para la determinación de ambas se toma en cuenta la relación causal entre el aumento de las importaciones y las ventas de productos idénticos o similares en el mercado local¹¹⁵.

113Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, op. cit. p. 8

114Ibidem, p. 10

115De conformidad con los artículos 46 y 47 de la Ley de Comercio Exterior 2008

Dada la negativa de EUA de dar cumplimiento a las condiciones de acceso para el azúcar mexicano en los términos establecidos en el TLCAN y dado que los Estados Unidos otorgaron un cupo de importación de 148,000 toneladas para el azúcar mexicano, el gobierno mexicano emitió un acuerdo por el que se establece un cupo de importación para la fructosa de los Estados Unidos de América de 148,000 toneladas de fructosa¹¹⁶

Sumado a lo anterior, durante el 2001 se intensificó el debate entre estos dos países debido a que los Estados Unidos no respetaron la cuota de azúcar libre de arancel que correspondía a nuestro país para exportar este producto a esa nación. De acuerdo con el TLCAN, a nuestro país se le permitiría exportar el total de sus excedentes de azúcar a partir del séptimo año comercial una vez que entrara en vigor del tratado.

Ante esta situación, el 18 de septiembre de 2001 el Dip. Eduardo Andrade Sánchez presentó una iniciativa de decreto para prohibir la importación de jarabe de maíz de alta fructosa y de maíz destinado a la elaboración de la misma, la cual se turnó a las Comisiones de Agricultura y Ganadería y de Comercio y Fomento Industrial, quedando pendiente de dictamen¹¹⁷.

Cuando se presentó la iniciativa de Reforma Fiscal se buscó modificar el impuesto a los refrescos, de tal manera que aquellos que fueran elaborados con más del 70% de azúcar y el resto con fructosa quedaran exentos del impuesto. Pero esta acción, fue rechazada por la mayoría en la Cámara de Diputados el día jueves 11 de diciembre del 2003.¹¹⁸

De inmediato productores, organizaciones agrícolas y funcionarios estadounidenses expresaron su inconformidad, alegando que esa medida era de carácter discriminatoria y no estaba de acuerdo a los principios de la OMC sobre

116Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, op. cit. p. 4

117López Calderón, op. Cit p. 4

118García Chávez, op. cit p. 31

trato nacional, lo que conllevaría a pérdidas millonarias de aproximadamente 244 millones de dólares a los productores de jarabe de maíz de alta fructosa. Así también a los productores de maíz amarillo, que proveen de materia prima a los primeros, los cuales tendrían un decremento en sus ventas de alrededor de 66 millones de dólares¹¹⁹. Ante su inconformidad, el 11 de febrero de 2002 algunos congresistas como Chuck Grassley, senador por el estado de Iowa, plantearon la aplicación de represalias comerciales a otros productos de exportación mexicana como el tequila, sino se eliminaba dicho impuesto¹²⁰.

Para las negociaciones se creía que el país del norte reaccionaría con algún embargo o represalia comercial, aunque el subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, Luís de la Calle lo creía poco factible.¹²¹

Desde que México adoptó como medida para poder negociar lo referente a la entrada de azúcar a Estados Unidos, los productores norteamericanos el presidente de Granjas Americanas (american Farms) Bob Stallman, la Asociación de Maíz y el Consejo de granos para la Alimentación de Ganado de Estados Unidos, pidieron al presidente George W. Bush que utilizará algún medio de presión para poder revocar el IEPS de 20% a la fructosa ya que sus ventas futuras y la inversión en su producción tendrían un decremento considerable¹²². Pero tampoco deseaban dejar de introducir fructosa al mercado mexicano y a su vez impedir que la azúcar mexicana invada su mercado domestico de endulzantes.

De acuerdo al capítulo 11 del TLCAN, las empresas de productores estadounidenses interpusieron un panel de solución de controversias en contra de las medidas políticas impuestas por México trajo como resultado que las

119Reforma, 20 de febrero de 2002, citado por Loyola Campos , Alicia, Bancomext

120Loyola Campos, op. cit. p.193

121Castro Garcés, Griselda, "La controversia comercial México- Estados Unidos en Materia de Edulcorantes, en el marco del TLCAN (1994-2003). UNAM 2004. México. Tesis para obtener el grado de licenciatura. Asesor Dr. Juan Carlos Velásquez Elizarraras. FCPYS. p. 118

122Ibidem, pp. 116 y 117

ventas de éste producto norteamericano bajarán. También y de conformidad con el artículo XI del TLCAN los norteamericanos solicitaron una indemnización de 650 millones de dólares para subsanar daños y perjuicios siempre y cuando el gobierno de México no aplique dicho impuesto a las bebidas.¹²³

Pero el funcionario de la SE Luis Ernesto Derbez instruyó un programa denominado “kilo por kilo” el cual establecía que no se permitiría la entrada de fructosa al país salvo que fuera la misma cantidad que el país vecino dejará entrar a su país (un aproximado de 148 000 toneladas de fructosa; pero siempre y cuando cumplieran con sus respectivas permisos o licencias con lo cual tendrían que pagar un arancel de nación más favorecida, siendo este de 210 %¹²⁴.

Esta acción obligó a que a finales de diciembre de 2002, el vecino del norte presentará una propuesta para México la cual consistió en que México renunciara a la desgravación acordada anteriormente (second tier), cambiará la composición de sus exportaciones esto es, que disminuyera las ventas de azúcar refinada e incrementara las de azúcar estándar y que se permita la entrada de fructosa en los mismos volúmenes que la azúcar mexicana, con lo que la entrada de endulzante de México a Estados Unidos sería de 300 000 toneladas en 2002, 325 000 en 2003 y 350 000 en 2004; al terminar dicho periodo “se buscaría un nuevo arreglo”¹²⁵. Esta propuesta fue rechazada tajantemente por el gobierno y los representantes del sector azucarero por considerar que no se da una mejora al acuerdo.

Las medidas comerciales impuestas por el gobierno mexicano propiciaron que disminuyeran los volúmenes de importación de fructosa a partir de 2002, en particular los de jarabe de fructosa con contenido superior al 50% y menor o igual a 60% de su peso (fracción arancelaria 1702.60.01), las cuales, se estima que alcanzaron 250 mil toneladas en 2001.¹²⁶

123Ibidem, p. 117

124Ibidem, p. 118

125Loyola Campos, Azúcar-fructosa, op. cit. p.193

126Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, El impacto de, op. Cit. p. 5

Previendo la posibilidad de una controversia por parte de los Estados Unidos debido a este impuesto especial, el 5 de marzo de 2002, el Ejecutivo Federal emitió un Decreto temporal por el que se eximía el pago del impuesto (IEPS) a dichos contribuyentes, el cual estaría vigente hasta el 30 de septiembre de ese año, basándose en el artículo 39, fracción I del Código Fiscal de la federación, el cual faculta al presidente a “eximir total o parcialmente el pago de contribuciones... cuando se trata de impedir que se afecte algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos o la realización de un actividad en caso de desastres naturales”¹²⁷. Sin embargo, el 2 de abril del mismo año, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó un Punto de Acuerdo en el que se ordenó a la Presidencia de la Mesa Directiva promover una controversia constitucional contra el referido acto realizado por el Ejecutivo Federal¹²⁸.

De esta manera, el 17 de julio de 2002, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) publicó en el Diario Oficial de la Federación la Sentencia relativa a la citada controversia y declaró la invalidez del Decreto emitido por el Titular del Ejecutivo Federal, con lo que la decisión para derogar este impuesto quedó en manos de la Cámara de Diputados. Finalmente, la SCJN declaró la inconstitucionalidad del decreto basándose en la extralimitación de la facultad reglamentaria del poder ejecutivo, establecida en el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, concluyendo que “corresponde al Congreso establecer las contribuciones, así como sus elementos esenciales, por lo que si dicho órgano legislativo estableció el impuesto especial sobre producción y servicios para la

127www.senado.gob.mx, Comisión Especial que dará seguimiento de los objetivos y fines del Decreto por el que se expropiaron diversos ingenios azucareros. Conformada el Miércoles 17 de julio de 2002. Consultado en Enero de 2008

126 fmei.gp.pan.org.mx López Calderón, Edmundo, op. Cit p. 5

127www.senado.gob.mx, Comisión Especial que dará, op. cit p. 2

128 www.fmei.gp.pan.org.mxLópez Calderón, Edmundo, Op. cit p.5

129 Ibidem, p. 5

citada rama de la industria, cuando utilice edulcorantes distintos al azúcar de caña, el Ejecutivo federal no puede hacer nugatoria esa facultad, so pretexto de aplicar el artículo 39, fracción I, del Código Fiscal de la Federación”¹²⁹.

En julio del 2004, los estadounidenses interpusieron un panel de controversias ante la OMC por considerar que el IEPS es ilegal. Por su parte, el Ejecutivo Federal realizó un nuevo intento por eliminar ese impuesto especial, por ello presentó una reforma al respecto dentro del proyecto de paquete económico 2004. La Cámara de Diputados votó a favor de dichas reformas. Sin embargo, el Senado de la República consideró necesario mantener vigente dicho gravamen¹³⁰.

Debido a la controversia presentada por los Estados Unidos ante la OMC, este organismo emitió el 28 de junio de 2004 una resolución preliminar que califica de ilegal el IEPS de 20% que se impuso a los refrescos que usen fructosa en México desde enero del 2002¹³¹.

Este tema desató una nueva polémica entre estas naciones dado que mientras México adoptó una posición firme de respeto a lo establecido en el propio TLCAN, los Estados Unidos aludieron a la existencia de las llamadas “cartas paralelas”, las cuales establecen restricciones para la importación de azúcar mexicana libre de arancel.

Según palabras de Alicia Loyola, básicamente el conflicto es de tipo cuantitativo por apego a distintos textos legales, es así que México desea que se cumpla lo estipulado en el TLCAN, el cual menciona que se puede exportar

todos los excedentes de la producción azucarera anuales del país(unos 600 000 a 700 000 toneladas) a partir de octubre del año 2000; mientras que Estados Unidos se apega a lo acordado en las Cartas paralelas, cuyo texto pone como límite de exportación 250 000 toneladas por año.

Es claro que existe una diferencia de culturas y de perspectiva, ya que ellos dan credibilidad a acuerdos ya firmados anteriormente, tal es el caso de las cartas paralelas, que en opinión personal son el mismo pilar jurídico que las leyes y reglamentos ya que tienen la misma jerarquía jurídica y están en menor rango que la constitución y los tratados internacionales. Ante tal situación, en 1998 México solicitó el establecimiento de un panel de solución de controversias, el cual desafortunadamente perdió.

En consecuencia y por la aplicación de dichas medidas legales y comerciales de una y otra parte, la entrada de fructosa a nuestro país trajo cambios en el volumen de ventas de este edulcorante, ya que en 2002 fueron únicamente 9 mil 800 toneladas y su valor pasó de 59.5 millones de dólares a 5.8 millones de dólares en ese periodo, una caída de 90 por ciento. En 2004, se importaron de Estados Unidos únicamente 4.7 mil toneladas, equivalente a 1.3 millones de dólares aproximadamente¹³². Así, después de que Estados Unidos fue el principal proveedor de este producto, pues cubría casi el cien por ciento de las importaciones en la década de los noventa, en 2004 representó sólo el 23 por ciento de éstas, mientras que de Canadá se importó el 87 por ciento restante, que representó 4.3 millones de dólares y 17.9 mil toneladas de dicho producto¹³³.

En los años 2004 y 2005, la producción de azúcar mejoró, principalmente por factores de índole natural, registrándose un crecimiento de 11.92 por ciento respecto al ciclo anterior, cuando solo creció la producción 1.96 por ciento¹³⁴. Sin embargo, las Secretarías de Economía y de Hacienda consideraron la

132 Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, op. cit p. 7

133 Ibidem p. 7

134Ibidem p. 7

modificación del cupo de importación de azúcar con el propósito de disminuir en 18% los precios del azúcar durante 2005¹³⁵. VER ANEXO 2

Al mantenerse vigente el impuesto al jarabe de maíz de alta fructosa continúa la disputa entre México y Estados Unidos, país que interpuso nuevamente una demanda ante la OMC en 2004. En un reporte preliminar emitido el 27 de junio de 2005, la OMC favoreció a Estados Unidos concluyendo que el impuesto no es congruente con la obligación de México de otorgar trato nacional a las importaciones de fructosa de Estados Unidos, que el impuesto favorece el producto nacional y le quita oportunidades de competir al producto importado. A partir de esa fecha, México cuenta con 30 días para apelar el dictamen¹³⁶.

En otra instancia distinta a la de la OMC, en la que el fallo sería dado por un tribunal internacional, México podría verse obligado a pagar hasta 600 millones de dólares a las empresas productoras de fructosa afectadas si se determina que el impuesto viola el TLCAN.

Por otra parte, el problema de la fructosa se ha extendido al sector productor de maíz amarillo, materia prima del jarabe de maíz de alta fructosa, el cual registró un aumento en las importaciones de maíz amarillo en 2002, al disminuirse la importación de fructosa. Sin embargo, la aplicación del impuesto a la fructosa ha causado también la disminución de la demanda de este insumo, por lo que este sector ha empezado a manifestar su inconformidad respecto al impuesto, ya que estima que ha tenido una reducción del 70 por ciento en sus volúmenes de producción afectando sus niveles de ingreso.¹³⁷

135 Ibidem p. 7

136 Ibidem, p. 7

137 Ibidem, p. 7

3.2. SITUACIÓN ACTUAL DEL CONFLICTO

Después de las acciones tomadas por ambos gobiernos y por las distintas facciones tanto de productores como legisladores, el status del diferendo comercial derivado de las importaciones de Jarabe de Maíz de Alta Fructosa, sigue empantanado y sin avances por las medidas tomadas previamente, en parte debido a que la resolución por parte de la OMC no es favorable a los intereses de productores mexicanos de azúcar ya que dicho dictamen sirve de base para las investigaciones dentro del panel del TLCAN, por lo que únicamente obliga a una nueva negociación, la cual los productores de fructosa norteamericanos no desean.

Según palabras del asesor Hugo Pérez Cano Director de la Consultoría Jurídica de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, se esperan tres posibles escenarios: uno que la OMC determine una futura acción favorable a México la cual permita establecer una nueva negociación de las condiciones de entrada de azúcar y de fructosa con los norteamericanos; un segundo escenario es que la OMC decida favorecer a los productores estadounidenses y eliminar el IEPS a la fructosa además de obligar a nuestro país a resarcir los daños causados por la aplicación de dicha medida, por lo que nuestro país tendría que implementar nuevas políticas internas para proteger a la industria de la azúcar nacional; el tercer escenario está basado en que Estados Unidos aceptará un panel del TLCAN lo que obligaría a discutir nuevamente los términos del intercambio de ambos productos eliminando con ello el gravamen (IEPS), pero se pondría sentar nuevos elementos para una solución negociada más equitativa¹³⁸.

Ante una incierta respuesta de ambos actores, la incertidumbre crece, no sin antes afectar a la situación del comercio de endulzantes, ya que factores exógenos intervienen para poder ofrecer soluciones al problema. Uno de estos es

¹³⁸María Del Pilar Martínez "Buscamos una nueva negociación con EU", en El Universal, Sección Negocios, México, 8 de agosto de 2005, p. 1

el volátil precio de la azúcar a nivel internacional, de la cual los únicos beneficiados de esto son los especuladores; un ejemplo de ello fue la escasez de endulzantes en Estados Unidos causada por los efectos de los huracanes Katrina y Stan sobre el territorio agrícola norteamericano que impulsó la venta del endulzante en 850 mil toneladas a precios distorsionados¹³⁹

A nivel interno, los problemas acarreados por las medidas impuestas por el Congreso mexicano, aunque han sido efectivas no solucionan el problema ya que veintisiete empresas se encuentran amparadas contra el IEPS, dentro de estas se encuentra Fondo Económico Mexicano (FEMSA) el principal fabricante de Coca Cola en el país¹⁴⁰, ya que para ellos es más rentable incluir la fructosa como insumo en vez del azúcar por que este edulcorante es 30% más barato que el azúcar y con mayor poder endulzante¹⁴¹. A su vez las empresas ADM, Cargill, CPI y Tape & Lile demandaron al gobierno de México por 300 millones de dólares, considerando una violación a lo estipulado en el capítulo 11 del TLCAN que incluye el trato nacional a los inversionistas de los países miembros¹⁴²

Pero también, el continuo incremento de la producción de caña de azúcar anual está creciendo, lo que genera un alto nivel de stock en los almacenes por lo que surge un excedente de producción de azúcar y del cual no se tiene otro destino precisado salvo que no sean los Estados Unidos, según estimaciones para la zafra de 2006-2007 se producirían alrededor de 5 millones 800 mil toneladas, pero 5.2 millones de toneladas son comercializadas en promedio en el mercado nacional mientras que 700 mil se quedan almacenadas¹⁴³. Pero con las condiciones derivadas del diferendo comercial, sería difícil que se colocaran

139Alberto Barranco "Nocaut", en El universal, sección Empresa, México 9 de octubre de 2006, p3

140Alberto Barranco "Fuego cruzado", en El Universal, sección Empresa, México 28 de noviembre de 2005, p. 1

141Manuel Lombera Martínez "Se deprime industria azucarera", en El Universal, sección Finanzas, México 21 de julio de 2006, p. 1

142Ibidem. p. 1

143Manuel Lombera Martínez "Niegan ventaja si se exporta azúcar a EU", en El Universal, sección Finanzas, México 11 de septiembre de 2007, p. 1

dichos excedentes además de que los precios de la azúcar en dicho mercado son 40 por ciento más bajos que el producto mexicano¹⁴⁴.

Además de esto surge un nuevo problema, el costo de producción de la azúcar se ha incrementado con lo que no se da el retorno de la inversión necesaria para las liquidaciones o pagos de las ventas a los cañeros, ya que los precios de la caña de azúcar oscilan entre 15 y 20 por ciento por arriba de los precios del azúcar, por lo que no se les puede pagar al menos el 57 por ciento de las ventas del endulzante de acuerdo con las condiciones estipuladas en el contrato ley¹⁴⁵

Se considera también que aunque logren bajarse los aranceles para la exportación de azúcar, no se podrá beneficiar a la industria cañera mexicana ya que hay que competir en otras condiciones de mercado según lo planteo Eduardo de la Vega presidente de Zucarmex, ya que el mercado estadounidense esta muy controlado por lo que no seria posible una entrada masiva de dulcificante, además de que la producción casi duplica a la nacional ya que alcanza las 10 millones de toneladas anuales, sin considerar los subsidios que otorga el gobierno norteamericano a la producción de azúcar¹⁴⁶.

En contraste, se prevé que la demanda de azúcar frente a la fructosa aumente ya que el precio del JMAF se ha incrementado de entre 2 y 3 por ciento por encima de los precios del azúcar, así lo manifestó Juan Cortina Presidente de la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcoholera (CNIAA)¹⁴⁷, esto debido al incremento del precio de granos y semillas a nivel mundial lo que incluye al maíz, que es la materia prima para elaborar dicho edulcorante. Pero también las medidas que ha impuesto la SE como son el aumento a las cuotas de importación y el decremento en el cobro de aranceles han ayudado para

144Barranco Alberto, op. Cit. p.1

145Manuel Lombera Martínez, "Ingreso de cañeros, una crisis próxima a politizarse", en El Universal, sección Finanzas, México, 12 de marzo de 2008, p.2

146Lombera Martínez Manuel, "Niegan ventajas, op. cit. p. 2

147Lombera Martínez, Manuel, "Ingreso de cañero, op. cit. p. 1

lograr bajar el precio del azúcar y con ello lograr competitividad en los mercados externos y lograr controlar la situación en el mercado local de endulzantes.

3.3. PLANTEAMIENTO DE UNA SOLUCIÓN AL CONFLICTO

Después de considerar los elementos que han originado esta diferencia comercial entre ambos países y observar el estancamiento para una solución pronta y eficaz, considero que la mejor manera de finiquitar esta disputa que ha ido más allá de las pérdidas económicas tanto de azúcar como fructosa es mediante tres puntos a tratar los cuales son:

- ❖ Establecer un acuerdo negociado fuera de las instancias internacionales, como lo son el TLCAN o la OMC.

- ❖ Tomar como punto de partida en dicha negociación lo establecido en el T.L.C.A.N y no lo declarado en las cartas paralelas.

- ❖ Flexibilizar los mecanismos de control al comercio exterior de azúcar y fructosa mediante la modificación a las regulaciones arancelarias y no arancelarias.

Para el primer punto, dicho acuerdo tendría que plantearse en el sentido de adecuar los instrumentos jurídicos actuales, esto es flexibilizarlos de tal manera que los argumentos jurídicos no empantanen el cauce del intercambio comercial. Dicha flexibilización debe tener como base el punto de equilibrio entre los beneficios y pérdidas de ambas partes, en concreto sería negociar una cantidad para importar de azúcar y de fructosa pero de manera aislada ya que el efecto del incremento en la cuota de azúcar es distinta con respecto a la fructosa y más aun para los intereses de los productores de cada país.

Podría ser que la entrada de fructosa sea a través de cupos mínimos que no afecten demasiado a la industria azucarera, y a su vez las ventas mexicanas

de azúcar hacia Estados Unidos sean enviadas en una cantidad mayor a la que se ha autorizado en los últimos años y no el total de excedentes que piden los cañeros.

La razón de esto es, por que si bien aunque lográramos colocar el total de los excedentes de azúcar en el mercado norteamericano, no se obtendrían las ganancias necesarias para recuperar el total de las inversiones hechas, ya que el comercio interno norteamericano está saturado de oferentes de productos, entre ellos el azúcar, que competiría con proveedores de distintos continentes como Oceanía (Australia, uno de los mayores productores de azúcar), Europa (La Unión Europea y su agresiva Política Agraria Común PAC), Sudamérica (entre ellos el gigante brasileño de los biocombustibles) y a nivel local con los productores de azúcar subsidiada y la mismísima fructosa, por lo que se competirá en cuanto al precio, sobre el cual, nuestro endulzante no es competitivo con respecto de los otros vendedores.

En el segundo punto, para poder llegar a un acuerdo negociado, habría que comenzar a discutir única y exclusivamente lo estipulado en el TLCAN, respecto a los plazos de desgravación y elementos cuantitativos de éste y no tomando en cuenta lo declarado en las cartas paralelas que como se ha visto es un acuerdo extrajurídico y desde mi punto de vista inválido para negociarse en la misma jerarquía que un tratado internacional.

Además de que es lesivo y ventajoso dicho texto, ya que se ponen en competencia similar a dos productos de clases distintas como lo son la azúcar y la fructosa, por que mientras la primera es un bien primario sin procesos de producción de alta tecnología y depende en gran medida de el trabajo manual y el clima; la fructosa que es un bien de avanzado nivel tecnológico no depende del clima o de la mano de obra, excepto por la producción de maíz sin la cual no se podría elaborar este jarabe. Si bien estos productos se pueden considerar como similares, las repercusiones de una competencia directa ya están presentes. Por lo tanto los plazos, condiciones de entrada y regulaciones de estos bienes

deberían ser de acuerdo a lo marcado en el tratado aunado que lo estrictamente legal se encuentra redactado en él y no en las cartas paralelas. Con ello propongo establecer puntos que permitan la entrada de azúcar y de fructosa sin rebasar los límites del tratado trilateral de libre comercio entre Estados Unidos, México y por supuesto Canadá. Siendo así, que para 2008 se permita la entrada de azúcar a Estados Unidos, tal vez no de los 250 000 toneladas sino de 170 000 o 180 000 toneladas como lo menciona el capítulo azucarero además de no aplicar alguna otra restricción arancelaria o regulación no arancelaria.

El último punto referente a la entrada de fructosa a nuestro país, en la que se tendría que desligar del comercio recíproco de azúcar y darle un trato diferenciado. Sería mejor permitirla en cantidades mínimas y si es posible por medio de aranceles estacionales; de esa manera, se controlaría el uso desmedido de este insumo y se le permitiría competir a la azúcar mexicana dentro del país. Además de que se alentaría la transferencia de tecnología y de prácticas comerciales benéficas para el sector naciente de la producción de jarabe de maíz de alta fructosa, que hay que reconocer, es una opción más económica y de vanguardia para la industria alimenticia. Por lo que lejos de prohibir toda importación y venta local de fructosa en el país, se tendría que ahondar e investigar más acerca de nuevas formas de producción e innovación en cuestión de edulcorantes para no rezagar a nuestra industria alimenticia frente a la competencia exterior.

Puede ser, permitir las importaciones de este edulcorante con cupos estacionales para distintas épocas por ejemplo de septiembre a diciembre y de marzo a julio que son periodos de alto consumo de alimentos endulzados en los que la oferta nacional es poca y la economía de los consumidores es relativamente estable, a su vez que sean susceptibles de ser controlados mediante regulaciones de tipo no arancelaria como los permisos previos o requisitos sanitarios.

Estos puntos podrían solucionar este diferendo siempre y cuando haya buena fe y disposición de ambas partes, ya que por el lado mexicano se podría eliminar definitivamente el Impuesto Especial sobre la fructosa (IEPS) y permitir la entrada de ésta sin gravámenes fuera de los acordados, pero también el gobierno de Estados Unidos tendría que excluir el argumento de la existencia de las cartas paralelas y no darle más importancia a este acuerdo ejecutivo que a la ley aprobada por su congreso. A su vez acudir ante las instancias internacionales para externar la decisión de llegar a la conciliación mutua para solucionar definitivamente este amargo conflicto comercial.

CONCLUSIONES

Éste trabajo de investigación ha buscado exponer la situación que viven las relaciones internacionales en materia económica dentro de uno de los principales bloques comerciales del mundo como lo es el de América del Norte enmarcado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en especial dentro del intercambio entre nuestro país y su histórico antagonista que son los Estados Unidos de Norteamérica, en uno de sus múltiples capítulos de confrontaciones de índole económica, política y social. Tal es el caso del comercio bilateral de mercancías entre ambos países y sus efectos en las relaciones exteriores, enfocándose en el tema del comercio de azúcar y fructosa.

Para esto, se estudio lo referente al comercio agrícola internacional, el cuál ha sido necesario desde los inicios de la humanidad para satisfacer la necesidad de alimento y de intercambio de bienes que no se poseían en determinado lugar y que en otra locación eran excedentarios, lo que dió como resultado, el intercambio de alimentos. La evolución de esta actividad se dió mediante la reglamentación, primero de manera unilateral llegando finalmente a acuerdos normativos en conjunto con otras naciones.

Resultado de ello, fueron los esfuerzos por distribuir la proporción de alimentos en forma fácil y equitativa a través de organismos internacionales como la FAO y más específico mediante la regularización del comercio agrario internacional entre regiones por medio de acuerdos internacionales, siendo el antecedente la Ronda de Uruguay que dió origen a muchos otros acuerdos, como son el Acuerdo sobre la Agricultura que se enfocó principalmente en tres puntos como lo son: el acceso a mercados, la ayuda interna y la competencia de las exportaciones, si bien funcionó en sus primeros años, actualmente ha dejado de

tener el peso necesario para obligar a una producción y comercialización agrícola total y ordenada bajo su resguardo.

Otro Convenio Internacional fue el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias el que se encarga de la protección de animales, plantas y personas dentro del intercambio comercial internacional; que es sin duda uno de los más generales y que integran varias competencias. Por ello es que dentro de él se concentran tres instituciones para encargarse de los asuntos referentes al intercambio fitosanitario y zoosanitaria, las cuales son el Codex Alimentario, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y la Oficina Internacional de Epizootias que establecen medidas generales para toda la comunidad agrícola internacional.

Se abordó además las principales problemáticas que han aquejado al intercambio comercial de la agricultura en los últimos años, como son la autosuficiencia alimentaria que es un término polémico y para otros ambiguo por la situación de dependencia de alimentos para la mayoría de naciones en el mundo, el proteccionismo comercial que a pesar de los convenios firmados por muchos países para fomentar la liberalización comercial global, este fenómeno sigue estando en boga por las implicaciones económicas y políticas inherentes a ellos. Finalmente lo tocante a los subsidios agrícolas que de fondo suponen una práctica de dumping sobre todo de los países más poderosos y con una economía agrícola fuerte como son la Unión Europea y Estados Unidos que siguen otorgando dicho apoyo.

A su vez se revisó un poco sobre la historia de la azúcar en la que tras diversas expediciones de marinos del viejo mundo fueron descubriendo en el continente americano un lugar prospero donde predominaban las riquezas mineras y alimentarias, como lo fue el azúcar, un invaluable alimento de gran importancia para los distintas clases sociales a través del tiempo y como ésta dio el viraje económico y social a países que no gozaban con algún tipo de prestigio

como lo fueron las zonas de las Antillas, hasta llegar a la actualidad donde ciertas economías detentan el poder productivo de la azúcar y la batuta en el comercio internacional de éste producto.

Se estudio acerca de la situación de la agroindustria azucarera mexicana en lo tocante a sus antecedentes en México, la privatización de ingenios con su posterior expropiación por parte del gobierno, una reprivatización y la creación de distintas comisiones para lograr que dicha industria se regularice y crezca financieramente; así como la importancia que ésta actividad ha tenido para la economía nacional y las distintas, medidas tomadas por los cañeros y el gobierno federal.

Se abordó también la comercialización de azúcar y su importancia a nivel internacional, así como los distintos tipos de edulcorantes, entre ellos el jarabe de maíz de alta fructosa y de los usos dados a cada uno de ellos, así como la competencia suscitada por su uso entre los industriales del sector alimentario generando la sustitución de la azúcar por dichos edulcorantes especialmente la fructosa.

Lo tocante al marco legal del intercambio entre azúcar y fructosa, se aplica sobre lo referente a los lineamientos estipulados en el capítulo XI del TLCAN y del anexo 302.2 del capítulo 3 del mismo tratado, se estudiaron los plazos de desgravación así como las condiciones de entrada de los distintos endulzantes y sus limitantes. Se estudiaron las diferencias en la aplicación de la legislación norteamericana sobre la interpretación y aplicación de dichos capítulos con referencia al intercambio de azúcar y fructosa en la que de acuerdo a la política económica expansionista norteamericana manejan dichos ordenamientos a discrecionalidad para proteger a su industria local.

Dentro de los acuerdos previos al tratado se vio lo referente a las cartas paralelas que son el eje del problema comercial de azúcar y fructosa entre México

y Estados Unidos. Como los estadounidenses se apegan tanto a dicho texto, relegando lo formalizado por el TLCAN, claro a favor de ellos, olvidando incluso que ellos mismos han suscrito convenios en materia internacional que los obliga a no anteponer los acuerdos formalizados jurídicamente con base en el derecho internacional, frente a convenios sin la fuerza legal legal necesaria y con intereses lesivos.

Finalmente el proceso del diferendo comercial a través de sus distintas instancias como lo fueron el panel binacional del TLCAN y la OMC, en las cuales participan aún, tanto las secretarías de estado norteamericano (FDA, Comisión de Comercio exterior de Estados Unidos) como las del gobierno mexicano (SE, CNI, Congreso de la Unión) en las que cada una defendió su postura utilizando mecanismos eficaces de presión como lo fue en el caso de México el IEPS a las bebidas que no utilicen azúcar. Y por parte de Estados Unidos su queja ante organismos internacionales como la OMC.

Con todo esto, la capacidad de la industria mexicana de azúcar ha sido nula para lograr evitar la competencia directa del azúcar foránea y de la entrada de nuevos productos biotecnológicos como son los edulcorantes, entre ellos la Alta Fructosa, por lo que la única estrategia para lograr un punto a negociar, fue mediante el Impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS), que desde el punto de vista político ha sido útil, para obligar a la otra parte a considerar otras opciones.

Pero además de estos factores, la histórica relación de problemas y desconfianza frente a nuestro vecino del norte, hacen aflorar las diferencias entre una nación acostumbrada a defenderse de los ataques de país de las barras y las estrellas, y la conveniencia de una amistad disfrazada de intervencionismo.

Todo ello refleja la situación de desigualdad entre nuestras industrias y las de nuestro vecino, las cuales han perdido competitividad quedando a expensas

del ataque de empresas mejor preparadas, con apoyos económicos enormes así como de fortalezas tecnológicas que desplazan a nuestros productos, en contraste con nuestras industrias con problemas de productividad, aunado a la falta de más créditos y apoyo gubernamental en lo concerniente a la capacitación y asesoría.

No haciendo a un lado el difícil entorno internacional, el cual pugna por el cumplimiento de lo manifestado en el TLCAN y con el hecho de que la desgravación acelerada anuncia una inminente avalancha de productos extranjeros que amenazan con la inestabilidad relativa de los sectores e industrias nacionales.

Con todo ello, la hipótesis planteada en la investigación de concretar un arreglo a dicho conflicto a través de la aplicación de una estrategia de negociación como lo fue el IEPS, no ha concretado una solución específica al problema, sin embargo ha servido para poner sobre la mesa de negociación dichos temas y poder conseguir algún avance. Aunque lo que sucede en la realidad, es que a falta de una adecuada negociación, las cosas siguen frenadas para su solución ya que ninguna de las dos partes inicia la instrumentación de una nueva mesa de dialogo, lejos de ello se ha optado por la “solución” mediante arbitraje ante la OMC que solo ha arrojado argumentos jurídicos que no resuelven en lo práctico el problema de fondo que es el intercambio comercial de fructosa y azúcar de forma ordenada y de acuerdo a los compromisos contraídos anteriormente de acuerdo al TLCAN.

ANEXOS

ANEXO 1 T.L.C.A.N Anexo 703.2, Acceso a Mercado

Sección A - México y Estados Unidos

1. Esta sección se aplica sólo entre México y Estados Unidos.

Aranceles aduaneros y restricciones cuantitativas

2. Con respecto a productos agropecuarios, el artículo 309 (1) y (2), "Restricciones a la importación y a la exportación", se aplica únicamente a los productos calificados.

3. Cada una de las Partes renuncia a los derechos que le otorga el Artículo XI:2 (c) del GATT y a esos mismos derechos incorporados en el artículo 309 , respecto a cualquier medida adoptada o mantenida sobre la importación de productos calificados.

4. Excepto lo dispuesto para un producto en las Secciones B o C del anexo 703.3 o en el apéndice 703.2.A 4 cuando una Parte aplique una tasa de arancel aduanero sobre el excedente de la cuota a un producto calificado conforme a un arancel-cuota señalado en su lista contenida en el anexo 302.2 o incremente un arancel aduanero para azúcar o jarabe, de conformidad con el párrafo 18, a una tasa que exceda la tasa de arancel aduanero aplicable para ese producto especificada en su Lista de Concesiones Arancelarias del GATT al 1º de julio de 1991, la otra Parte renunciará a sus derechos derivados del GATT respecto a la aplicación de esa tasa arancelaria.

5. No obstante lo dispuesto por el artículo 302 (2), "Desgravación arancelaria", cuando conforme a un acuerdo resultante de negociaciones multilaterales de comercio agropecuario en el marco del GATT que haya entrado en vigor respecto a una de las Partes, esa Parte acuerde convertir una prohibición o restricción a sus importaciones de un producto agropecuario en un arancel-cuota o en un arancel aduanero, esa Parte no podrá aplicar a dicho producto, cuando sea un

producto calificado, una tasa arancelaria sobre el excedente de la cuota que sea mayor que la menor entre las tasas arancelarias sobre el excedente de la cuota establecidas en:

- (a) su lista contenida en el anexo 302.2; y
- (b) ese acuerdo;

y el párrafo 4 no se aplicará a la otra Parte con respecto a dicho producto.

6. Cada una de las Partes podrá tomar en cuenta la cantidad dentro de la cuota de un arancel-cuota aplicado a un producto calificado de acuerdo con su lista contenida en el anexo 302.2 como parte del cumplimiento de los compromisos relativos a una cantidad dentro de la cuota de un arancel-cuota o al nivel de acceso para productos sujetos a una restricción a la importación:

- (a) que se hayan acordado en el marco del GATT, incluyendo los dispuestos en sus listas de concesiones arancelarias del GATT; o
- (b) que haya adoptado la Parte como resultado de cualquier acuerdo derivado de negociaciones multilaterales de comercio agropecuario en el marco del GATT.

7. Para efectos del cumplimiento de un compromiso relativo a una cantidad dentro de la cuota de un arancel-cuota de su lista contenida en el anexo 302.2, ninguna de las Partes tomará en cuenta un producto agropecuario admitido o ingresado a una maquiladora o a una zona libre y que sea reexportado, aun después de haber sido procesado.

8. Estados Unidos no adoptará ni mantendrá, con respecto a la importación de un producto calificado, ningún derecho que se aplique conforme a la Sección 22 del U.S. Agricultural Adjustment Act.

9. Ninguna de las Partes tratará de obtener un acuerdo de restricción voluntaria de la otra Parte respecto a la exportación de carne que sea un producto calificado.

10. No obstante lo dispuesto en el capítulo IV, para los efectos de aplicar una tasa de arancel aduanero a un producto, Estados Unidos podrá considerar a un producto como si fuera no originario incluido en la:

- (a) partida 12.02 que sea exportado de territorio de México, si el producto no es obtenido en su totalidad en territorio de México;

(b) subpartida 2008.11 que sea exportado de territorio de México, si cualquier material descrito en la partida 12.02 utilizado en la producción de ese producto no es un producto obtenido en su totalidad en territorio de México; y

(c) fracción arancelaria estadounidense 1806.10.42 ó 2106.90.12 que sea exportado de territorio de México, si cualquier material descrito en la subpartida 1701.99 del SA utilizado en la producción de ese producto no es un producto calificado.

11. No obstante lo dispuesto en el capítulo IV para los efectos de aplicar una tasa de arancel aduanero a un producto, México podrá considerar a un producto como si fuera no originario incluido en la:

(a) partida del SA 12.02 que sea exportado de territorio de Estados Unidos, si el producto no es obtenido en su totalidad en territorio de Estados Unidos;

(b) subpartida del SA 2008.11 que sea exportado de territorio de Estados Unidos, si cualquier material descrito en la partida 12.02 utilizado en la producción de ese producto no es un producto obtenido en su totalidad en territorio de Estados Unidos; o

(c) fracción arancelaria mexicana 1806.10.01 (excepto aquellos con un contenido de azúcar menor a 90 por ciento) o 2106.90.05 (excepto aquellos que contengan sustancias saborizantes adicionadas) que sea exportado de territorio de Estados Unidos, si cualquier material descrito en la subpartida 1701.99 del SA utilizado en la producción de ese producto no es un producto calificado.

Restricción a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados en condiciones idénticas o similares

12. A partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, ni México ni Estados Unidos podrán reembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de aranceles aduaneros adeudados, en relación con cualquier producto agropecuario importado a su territorio que sea sustituido por un producto idéntico o similar posteriormente exportado a territorio de la otra Parte.

Comercio de azúcares y jarabes

13. Las Partes consultarán entre ellas a más tardar el 1º. de julio de cada uno de los primeros 14 años a partir de 1994, para determinar, conjuntamente, de

acuerdo con el apéndice 703.2.1.13, si, y en qué cantidad, cada una de las Partes:

(a) se estima que será un productor superavitario de azúcar en el próximo año comercial; y

(b) ha sido productor superavitario en cualquiera de los años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, incluyendo el año comercial corriente.

14. Por cada uno de los primeros 14 años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, cada una de las Partes otorgará trato libre de impuestos a una cantidad de azúcares y jarabes que sean productos calificados, no menor a la mayor entre:

(a) 7,258 toneladas métricas en valor crudo;

(b) la cuota asignada por Estados Unidos a un país que no es Parte, dentro de la categoría designada como "otros países y áreas específicas" conforme al párrafo (b)(i) de la nota estadounidense adicional 3 al Capítulo 17 del Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria de Estados Unidos; y

(c) la estimación de producción de excedente neto de la otra Parte para ese año comercial, sujetándose a lo establecido en el párrafo 15 y como se determine tal estimación conforme al párrafo 13 y ajustada de acuerdo con el apéndice 703.2.1.13

15. Salvo lo dispuesto por el párrafo 16, la cantidad de azúcares y jarabes libre de impuestos conforme al párrafo 14(c) no excederá los siguientes límites:

(a) por cada uno de los primeros seis años comerciales, 25,000 toneladas métricas valor crudo;

(b) para el séptimo año comercial, 150,000 toneladas métricas valor crudo; y

(c) para cada uno de los años comerciales del octavo al decimocuarto, 110 % del límite máximo correspondiente al año comercial anterior.

16. Comenzando con el séptimo año comercial, el párrafo 15 no se aplicará cuando, de acuerdo con el párrafo 13, las Partes hayan determinado que la Parte exportadora es un productor superavitario:

(a) por dos años comerciales consecutivos a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado;

(b) para el año comercial previo y el que esté corriendo; o

(c) en el año comercial que corre y estimen que en el año comercial siguiente será un productor superavitario, a menos que subsecuentemente las Partes determinen que, contrario a la estimación, la Parte exportadora no fue un productor superavitario para ese año.

17. Comenzando a más tardar seis años después de la entrada en vigor de este Tratado, México aplicará, sobre la base de nación más favorecida un arancel-cuota para azúcares y jarabes, consistente en tasas arancelarias no inferiores que la menor de las correspondientes a las:

(a) tasas de nación más favorecida de Estados Unidos en vigor en la fecha en que México comience a aplicar el arancel-cuota; y

(b) tasas de nación más favorecida prevalecientes en Estados Unidos.

18. Cuando México aplique un arancel-cuota conforme al párrafo 17, no aplicará al azúcar o jarabe, que sea un producto calificado de Estados Unidos, una tasa de arancel aduanero mayor que la aplicada por Estados Unidos a dicho producto.

19. Cada una de las Partes determinará la cantidad de azúcar o jarabe que sea producto calificado con base en el peso real de dicho producto convertido, según corresponda, a valor crudo, sin considerar el empaque del producto o su presentación.

20. Si Estados Unidos elimina su arancel-cuota para azúcares o jarabes importados de países que no sean Parte, en ese momento otorgará a los productos que sean productos calificados, el mejor de los tratos que México escoja entre:

(a) el trato estipulado en los párrafos 14 a 16; o

(b) el trato de nación más favorecida otorgado por Estados Unidos a países que no sean Parte.

21. Excepto lo dispuesto en el párrafo 22, México no estará obligado a aplicar la tasa de arancel aduanero correspondiente prevista en este anexo o en su lista contenida en el anexo 302.2., al azúcar o jarabe, o a un producto con contenido

de azúcar que sea un producto calificado, cuando Estados Unidos haya otorgado o vaya a otorgar beneficios conforme a cualquier programa de reexportación o a un programa similar en conexión con la exportación del producto. Estados Unidos notificará a México por escrito en los siguientes dos días, excluyendo fines de semana, toda exportación a México de ese producto, para el cual el exportador haya solicitado o vaya a solicitar los beneficios de cualquier programa de reexportación o programa similar.

22. No obstante cualquier otra disposición de esta sección:

(a) Estados Unidos otorgará trato libre de impuestos a las importaciones de:

(i) azúcar mascabado que sea un producto calificado, que vaya a ser refinada en territorio de Estados Unidos y reexportada a territorio de México; y

(ii) azúcar refinada que sea un producto calificado que haya sido refinada de azúcar mascabado producida en y exportada de territorio de Estados Unidos.

(b) México concederá trato libre de impuestos a las importaciones de:

(i) azúcar mascabado que sea un producto calificado, que vaya a ser refinada en territorio de México y reexportada a territorio de Estados Unidos; y

(ii) azúcar refinada que sea un producto calificado que haya sido refinada de azúcar mascabado producida en y exportada de territorio de México; y

(c) las importaciones que califiquen para el trato libre de impuestos de acuerdo con los incisos (a) y (b) no estarán sujetas a ningún arancel-cuota ni se tomarán en cuenta dentro de éste.

Normas técnicas y de comercialización agropecuarias

23. Cuando una de las Partes adopte o mantenga una medida respecto a la clasificación, calidad o comercialización de un producto agropecuario nacional, otorgará a un producto calificado similar de la otra Parte y que se destine a procesamiento, trato no menos favorable que el otorgado de acuerdo con esa medida al producto nacional destinado a procesamiento. La Parte importadora podrá adoptar o mantener medidas para asegurar que el producto importado sea procesado.

24. El párrafo 23 se aplicará sin perjuicio de los derechos de cualquiera de las Partes conforme al GATT o al capítulo III, "Trato nacional y acceso de bienes al

mercado", respecto a medidas referentes a la clasificación, calidad o comercialización de un producto agropecuario, sea o no destinado a procesamiento.

25. Las Partes establecen un grupo de trabajo integrado por representantes de México y Estados Unidos, que se reunirán anualmente o según se acuerde. El grupo de trabajo revisará, en coordinación con el Comité de Medidas Relativas a Normalización, establecido en el artículo 913, "Comité de Medidas Relativas a Normalización", la operación de normas de clasificación y de calidad agropecuaria que afecten el comercio entre las Partes, y resolverá las cuestiones que puedan plantearse en relación con la operación de las normas. Este grupo de trabajo informará al Comité de Comercio Agropecuario establecido en el artículo 706.

Definiciones

26. Para efectos de esta sección:

año comercial significa un periodo de 12 meses que comienza el 1º de octubre;

azúcar significa azúcar mascabado o azúcar refinada derivada directa o indirectamente de caña de azúcar o remolacha, incluyendo azúcar líquida refinada;

azúcar estándar significa azúcar cristalina que no ha sido refinada y que está destinada a consumo humano sin procesamiento o refinación posterior;

excedente de producción neto significa la cantidad de la producción nacional de azúcar de una de las Partes que excede a su consumo total de azúcar durante un año comercial, calculado de acuerdo con esta sección;

obtenido en su totalidad en territorio de significa cosechado en territorio de;

producto con contenido de azúcar significa un producto que contiene azúcar.

producto calificado significa un producto agropecuario que sea originario, excepto que, para determinar si tal producto es originario, las operaciones efectuadas en o materiales obtenidos de Canadá se considerarán como si fueran efectuadas en, u obtenidas de, un país no Parte.

productor superavitario significa que una Parte tiene un excedente de producción neto; y

valor crudo significa el equivalente de una cantidad de azúcar en términos de azúcar mascabado que tenga 96 grados en el polariscopio, calculado de la manera siguiente:

- (a) el valor crudo de azúcar estándar equivale al número de kilogramos multiplicado por 1.03;
- (b) el valor crudo de azúcar líquida y azúcar invertida equivale al número de kilogramos del total de azúcares multiplicado por 1.07; y
- (c) el valor crudo de otros azúcares y jarabes importados equivale al número de kilogramos multiplicado por el mayor entre 0.93 ó 1.07 menos 0.0175 por cada grado de polarización inferior a 100 grados (y fracciones de un grado en proporción)

ANEXO 2.

Acuerdo que establece los criterios para otorgar permisos previos por parte de la SE a las importaciones definitivas de fructosa originaria de los Estados Unidos de América

Viernes 30 de septiembre de 2005

DIARIO OFICIAL

(Primera Sección) 21

SECRETARIA DE ECONOMIA

ACUERDO que modifica el diverso que establece los criterios para otorgar permisos previos por parte de la Secretaría de Economía, a las importaciones definitivas de fructosa originarias de los Estados Unidos de América.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Economía.

FERNANDO DE JESUS CANALES CLARIOND, Secretario de Economía, con fundamento en los artículos 60 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados; 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4o. fracción III, 5o. fracciones III y X, 15, 16, 17, 20 y 21 de la Ley de Comercio Exterior; 36 fracción I inciso c); artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 17 al 22 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior; 1, 2 y 5 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación; 1, 4 y 5 fracción XVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía,

CONSIDERANDO

Que la industria azucarera es una actividad de alto impacto social por su producción y por el empleo que crea en el campo mexicano; que el azúcar es un artículo de consumo necesario y constituye un elemento básico para la alimentación de la población de bajos ingresos por su alto contenido energético; y que las actividades relacionadas con la producción de azúcar, la siembra, el cultivo, la cosecha y la industrialización de la caña de azúcar, son de interés público;

Que dada la grave crisis que enfrentó la industria azucarera, el 3 de septiembre de 2001 el Ejecutivo Federal determinó expropiar 27 ingenios azucareros publicando al efecto, los días 3 y 10 de septiembre de 2001, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expropiaron por causa de utilidad pública, a favor de la Nación, las acciones, los cupones y/o los títulos representativos del capital o partes sociales de las empresas que adelante se enlistan;

Que las causas de utilidad pública en las que se fundamentó dicha expropiación se refieren a la satisfacción de necesidades colectivas vinculadas al abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres u otros artículos de consumo necesario; a la defensa, conservación y desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación; la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad; así como la preservación del interés público que corresponde a la siembra, cultivo, cosecha y la industrialización de la caña de azúcar;

Que de la industria azucarera dependen más de dos millones de mexicanos, ya que genera empleos tanto en el campo como en las factorías dedicadas al procesamiento de la caña de azúcar;

Que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue aprobado por el Senado de la República el 22 de noviembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre del mismo año y entró en vigor el 1 de enero de 1994;

Que los Estados Unidos de América se han negado a dar cumplimiento a las condiciones de acceso al azúcar mexicano en los términos establecidos en el anexo 703.2 del TLCAN y ha restringido las importaciones de azúcar mexicano más allá de lo dispuesto en el tratado;

Que ante el incumplimiento de los Estados Unidos de América la situación de la industria azucarera nacional se ha visto seriamente amenazada toda vez que la participación de la fructosa en el mercado mexicano desplaza azúcar que al no encontrar salida al mercado de los Estados Unidos de América por las restricciones que este país mantiene, deprime y desestabiliza el mercado mexicano;

Que el 13 de marzo de 1998 México inició un procedimiento de solución de controversias conforme al capítulo 20 del TLCAN, mediante la presentación de una solicitud de consultas de acuerdo con el artículo 2006 del tratado. Las consultas se llevaron a cabo el 15 de abril de ese mismo año, pero no se logró resolver la controversia. México solicitó entonces una reunión de la Comisión de Libre Comercio conforme al artículo 2007 del tratado mediante solicitud del 13 de noviembre de 1998. La Comisión de Libre Comercio se reunió el 17 de noviembre de 1999, pero tampoco se logró resolver la disputa. En consecuencia, México solicitó el establecimiento de un panel arbitral de acuerdo con el artículo 2008, por solicitud presentada el 17 de agosto de 2000. Sin embargo, los Estados Unidos de América se han negado a aceptar los panelistas designados por México y a nombrar a los que le corresponden no obstante que la solicitud de México está vigente y pese a los continuos esfuerzos que ha realizado, los Estados Unidos de América lo han hecho con pleno conocimiento del impacto que las restricciones que impuso tendrían en el mercado mexicano durante el periodo de transición establecido en el anexo 703.2 del TLCAN;

Que durante todo este tiempo México ha hecho esfuerzos de buena fe por lograr una solución negociada, pero tampoco ha sido posible alcanzarla;

Que en tales circunstancias, las normas del derecho internacional permiten que el país agraviado adopte medidas apropiadas para hacer frente a la situación y en particular contramedidas orientadas a lograr el cumplimiento del Estado infractor. De forma similar, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1975 permite a las autoridades mexicanas adoptar medidas ante violaciones graves de otro Estado al derecho internacional;

Que la finalidad de tales medidas es también restablecer el equilibrio que se negoció en el TLCAN en el sector de los edulcorantes, mediante la suspensión de concesiones otorgadas a las importaciones de jarabe de maíz con alto contenido de fructosa;

Que México continúa dispuesto a lograr una solución integral, mutuamente aceptable con los Estados Unidos de América;

Que el 31 de diciembre de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se establece la Tasa Aplicable durante 2003 del Impuesto General de Importación para las mercancías originarias de América del Norte que establece en su artículo segundo transitorio que de conformidad con los derechos y obligaciones internacionales de México, a partir del 1 de enero de 2003, la importación de mercancías originarias de los Estados Unidos de América libres de arancel comprendidas en las fracciones arancelarias 1702.40.99, 1702.50.01, 1702.60.01, 1702.60.02 y 1702.60.99 estarán sujetas a un permiso de importación que se otorgará en los términos y condiciones que establezca la Secretaría de Economía mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, según las disposiciones legales aplicables;

Que el 20 de marzo de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo que establece los criterios para otorgar permisos previos por parte de la Secretaría de Economía a las importaciones definitivas de fructosa originarias de los Estados Unidos de América;

Que sin perjuicio de los derechos de México conforme a las normas del derecho internacional, en virtud de que los Estados Unidos de América otorgaron acceso a 250 mil toneladas métricas de azúcar originaria de los Estados Unidos Mexicanos a su territorio, con el ánimo de establecer un clima que favorezca la posibilidad de llegar a una solución integral que resuelva la controversia bilateral en materia de edulcorantes se ha decidido otorgar un acceso recíproco a las importaciones de fructosa originarias de los Estados Unidos de América, y

Que la Comisión de Comercio Exterior conforme al procedimiento previsto en la Ley de la materia, ha emitido opinión sobre esta medida, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO QUE MODIFICA EL DIVERSO QUE ESTABLECE LOS CRITERIOS PARA OTORGAR PERMISOS PREVIOS POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, A LAS IMPORTACIONES DEFINITIVAS DE FRUCTOSA ORIGINARIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

ARTICULO UNICO.- Se modifica el artículo 2o. del Acuerdo por el que se que establecen los criterios para otorgar permisos previos por parte de la Secretaría de Economía, a las importaciones definitivas de fructosa originarias de los Estados Unidos de América, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2003, para quedar en los siguientes términos:

"ARTICULO 2o.- La autorización de los permisos previos que se tramiten ante la Secretaría de Economía, para la importación definitiva de las mercancías originarias de los Estados Unidos de América comprendidas en las fracciones arancelarias 1702.40.99, 1702.60.01, 1702.60.01, 1702.60.02 y 1702.60.99, durante el periodo del 1 de octubre de 2005 al 30 de septiembre de 2006, se realizará conforme a los criterios siguientes:

PRIMERO: La Secretaría de Economía autorizará permisos previos hasta por un volumen global de 250,000 (Doscientos cincuenta mil) toneladas métricas, durante el periodo del 1 de octubre de 2005 al 30 de septiembre de 2006.

SEGUNDO: Podrán solicitar la autorización de permisos previos, los promoventes que pretendan importar fructosa de aquellas empresas exportadoras estadounidenses a las cuales el gobierno de los Estados Unidos de América, a través de la entidad que designe, les haya distribuido montos de exportación de fructosa. Para ello, el promovente deberá incluir en el campo 23 de la solicitud (datos complementarios) el nombre de la empresa exportadora estadounidense de la que importará la mercancía, así como copia de los documentos que sustenten la transacción comercial.

TERCERO: El gobierno de los Estados Unidos de América, a través de la entidad que designe, notificará a la Secretaría de Economía la lista de las empresas exportadoras estadounidenses a las que les haya distribuido los montos de exportación de fructosa, dentro de los 5 días siguientes a la entrada en vigor del presente Acuerdo.

CUARTO: Los promoventes deberán presentar la solicitud de permiso previo de importación definitiva en la Representación Federal de la Secretaría de Economía de su localidad según corresponda, utilizando el formato "Solicitud de Permiso Importación o Exportación y de Modificaciones" (SE-03-018), el cual estará a disposición de los interesados en las Representaciones Federales de la Secretaría o en la página de internet de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en la dirección www.cofemer.gob.mx.

QUINTO: La autorización se realizará a través de la Dirección General de Comercio Exterior, considerando los criterios segundo y tercero de este artículo.

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRAFÍA

Arellano García, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, México, Edit. Porrúa, 1999, pp. 837.

Calva, José Luís (Coordinador), La agricultura mexicana frente al tratado trilateral de libre comercio, México CIESTAAM (Centro de Investigaciones Económicas sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial). Juan Pablos Editor. 1992pp. 257.

Del Arenal, Celestino, Introducción a las Relaciones Internacionales, España, Tecmos, 1994, pp. 679.

Galeano, Eduardo, Las Venas abiertas de América latina, México Siglo XXI Editores. Edición LXXIII, 2001. pp. 486

José Luís (Coord), Alternativas para el campo mexicano. Tomo I. México, Distribuciones Fontamara. PUAL-UNAM. 1993. Colección Economía y Sociedad. pp. 196.

HEMEROGRAFÍA

Aguilar, José Armando, “¿Dulce alternativa? Edulcorantes Artificiales”, Revista del Consumidor, Sección: Alimentación y Nutrición, Procuraduría Federal del Consumidor, Septiembre de 2006, número 355. pp. 58- 61.

Camero Castro, Carlos.” *La Seguridad Alimentaria de México en el año 2030*”, Revista *Ciencia Ergo Sum* , Universidad Autónoma del Estado de México marzo, volumen 7, número uno. México. 2000. pp. 55.

Cartay, Rafael; “Una ojeada al comercio Mundial de los alimentos”; *Revista: Agroalimentaria*, No. 5, Diciembre de 1997; Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL); Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de los Andes; Mérida, Venezuela. pp. 28.

Contreras Castillo, José María. “La eliminación de los subsidios a las exportaciones agrícolas: implicaciones para México”. *Revista Comercio Exterior*. Bancomext, Vol. 55, número 2, México, febrero de 2005. pp. 187.

Diario Oficial de la Federación. Primero de mayo de 2002.

Guadagni, Alieto Aldo y Kaufman Jorge, “*Comercio Internacional y pobreza mundial*”, en *Revista de la CEPAL* No. 84 Diciembre de 2004, pp.128

Hernández, Hernández Roberto y Falck, Melba E., “*Política y comercio agrícola internacional en el APEC: principales actores*”, *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 10, México, octubre de 2002, pp. 92

Loyola Campos, Alicia. “*Azúcar- fructosa: el sabor amargo de un comercio desigual*”. *Revista Comercio exterior*, Bancomext, num. 2, volumen 53. México. Febrero de 2003, pp. 95

Ortiz Gómez Ana Silvia, Vázquez García Verónica, Montes Estrada Margarita. “La alimentación en México: Enfoques y visión a futuro”. *Estudios sociales*, Enero-junio, año/vol. XIII. Número 025. Universidad de Sonora. Hermosillo, México. 2005. pp. 56

Serna, Saldívar Sergio O., “Refinación de almidón y producción de jarabes glucosados a partir de sorgo y maíz”, *Revista Transferencia de Programas de*

Graduados e Investigación, División de Graduados e Investigación. Año 10. Num. 42, Abril de 1998. ITESM. México. pp. 38.

Barranco Alberto. "Fuego cruzado", el Universal 28 de noviembre de 2005, sección Empresa.

Barranco Alberto. "Nocaut", el universal, 9 de octubre de 2006, sección Empresa, México.

Del Pilar Martínez María "Buscamos una nueva negociación con EU", El Universal, 8 de agosto de 2005, sección negocios, México.

Lombera Martínez Manuel, "Niegan ventaja si se exporta azúcar a EU" 11 de septiembre de 2007, El Universal, sección Finanzas, México.

Lombera Martínez Manuel. "Se deprime industria azucarera", 21 de julio de 2006, sección Finanzas, México.

Lombera Martínez, Manuel "Ingreso de cañeros, una crisis próxima a politizarse", 12 de marzo de 2008, El Universal, sección Finanzas, México.

DOCUMENTOS DE CONSULTA

Aguirre Casillas, Yil Gonzalo, *Seguridad alimentaria sustentable en México dentro del marco de la globalización económica*. Tesis de licenciatura en Economía. Facultad de Economía. UNAM. México. 2001. Tutor de tesis: prof. Hugo E. Carmona islas. pp. 113

Castro Garcés, Griselda, La controversia comercial México-Estados Unidos en materia de edulcorantes, en el marco del TLCAN (1994-2003). México. UNAM 2004. Tesis para obtener el grado de licenciatura. pp. 227. Asesor: Dr. Juan carlos Velásquez Elizarraras. FCPYS.

Cruz Miramontes, Rodolfo. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las denominadas cartas paralelas. Anuario mexicano de derecho Internacional. México, 2001, vol. 1. pp. 321.

Devisscer, Marcos. *Agricultura y Acuerdos Multilaterales de comercio*. Montevideo, Uruguay. 2003. Centro Latinoamericano de Economía Social (CLAES) y Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad (D3E). pp.32

El Impacto de las Importaciones de Fructosa en la Industria Azucarera, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas H. Cámara de Diputados LIX Legislatura julio de 2005, pp. 39.

FAO Oficina Regional para América Latina y el Caribe, *Comercio Internacional Agrícola: Tendencias y Retos de Política*, Documento de Trabajo por Salomón Salcedo, con la colaboración de Marcela Bocchetto. FAO, Febrero, 2006, pp. 47.

Felix, Climaco, Fernando, *La paradoja de kaldor y el comercio de azúcar entre los EE.UU. y México*. Trabajo de Investigación. Doctorado de Economía. Universidad de Alcalá julio de 2002, pp. 89

García Chávez, Luís Ramiro, *La Agroindustria Azucarera de México: El Impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Universidad Autónoma Chapingo, México, 2004. pp. 54.

Jackson John, H. et al. *Legal Problems of International Economic Relations 3ed*. West publishing, 1995, pp- 118 Citado por Cruz Miramontes, Rodolfo, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las denominadas "cartas paralelas"*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. 1, 2001, pp. 133.

La Agroindustria Azucarera en México, Centro de Estudio las Finanzas Públicas, México septiembre de 2001, pp 28

Ley de comercio exterior 2008. México. Editorial ISEF, 2008

Lodos, J.; Cordovés, M. *La situación del sirope de maíz rico en fructosa (HFCS) en los EEUU. Parte I. Qué es el HFCS?*, CubAzúcar, pp:54-58, jul-sep/88M.Ec. (Instituto Cubano Investigaciones de los Derivados de la Caña de Azúcar)

Montserrat Millet, *La regulación del comercio internacional: del Gatt a la OMC acuerdos sobre agricultura*” pp. 180-186. Colección Estudios Económicos, Núm. 24, La Caixa, Servicio de Estudios. Barcelona, 2001. pp. 219.

Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2005.comercio agrícola y la pobreza: ¿puede el comercio obrar a favor de los pobres?* Informe de FAO. Colección FAO: Roma No. 36., Roma 2005. pp.321.

MESOGRAFÍA

www.juridicas.unam.mx, Biblioteca Jurídica Virtual. Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Decisiones finales emitidas por los paneles de solución de controversias, establecidos en el marco de los capítulos XIX y XX del tratado de libre comercio de América del norte durante 2002, Consultado en marzo de 2008.

www.ejecutivosdefinanzas.org.mx. Ejecutivos de Finanzas, el mundo de los negocios, Revista electrónica de negocios, Health, Jonathan, sección misceláneas, Consultado en diciembre de 2007.

www.cei.mrecic.gov.ar , Revista del CEI Comercio Exterior e Integración. Jorge B. Riaboi, Las mil caras de los subsidios agrícolas: La opción "técnica" que no vió la luz en el ALCA. Buenos Aires. Mimeo, pp.133

www.ine.gob.mx , INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA, SEMARNAT; Los Impactos Económico y Ambiental de los Subsidios Agrícolas: Una Mirada a México y a otros Países de la OCDE, UNISFERA, Centro Mexicano de Derecho Ambiental. Consultado diciembre de 2007.

www.monografias.com, Página de Trabajos escolares y consulta. El Mercado de Azúcar y Edulcolorantes. Mesa Orama, Jesús, Consultado en mayo de 2008.

www.senado.gob.mx, Comisión Especial que dará seguimiento de los objetivos y fines del Decreto por el que se expropiaron diversos ingenios azucareros. Conformada el Miércoles 17 de julio de 2002. Consultado en Enero de 2008.

www.nodo50.org, Página del Centro de Estudios de la Economía Cubana. El mercado internacional del azúcar, edulcolorantes, alcohol y melaza. Nova Gonzalez, Armando y Peña Castellanos Lázaro Universidad de la Habana. pp. 18. Consultado en junio de 2008.

www.wto.org, Página oficial en español de la OMC, Disputas comerciales. Caso Estados Unidos- México. Consultado en Julio de 2008.

www.wto.org, Página oficial en español de la OMC, El acuerdo sobre agricultura. Consultado en Julio de 2008.

www.azucar.cl, Página web del Corporativo IANSA, una empresa dedicada a la producción de azúcar en Chile. Historia del azúcar. Consultado el 27 de diciembre de 2007.

www.mgar.net, Página española de Manuel García. Tema: Azúcar, Ensayo sobre la historia del azúcar en Canarias. Consultado el 27 de diciembre de 2006.

www.cambridge.org, Página de electrónica The Cambridge World History of Food by Kenneth F. Kilple & Kriemhild Coneè Ornelas .History of sugar. Consultado el 27 de diciembre de 2007.

www.helsinki.fi, Página electrónica del XIV International Economic History Congress, Helsinki 2006, Sesión 109, El comercio internacional azucarero,

presente y futuro de la caña. El caso de América. Rodríguez Duhalt, Luis. Consultado en Enero de 2008.

www.fmei.gp.pan.org.mx, Fundación Miguel Estrada Iturbide A. C. Situación de la Fructosa en México, López Calderón, Edmundo pp 9. Consultado en julio de 2008.

www.eurosur.org Informe de Oxfam Internacional, Comercio justo. Azúcar amargo¿Cómo la política sobre azúcar de la UE perjudica a los países pobres?. Consultado en octubre de 2007.

www.ictsd.org, Página argentina del International Centre for Trade and Sustainable Development, ICTSD. El impacto ambiental del comercio internacional del azúcar. Echavarria, Martha. Consultado en mayo de 2007.

www.cubagob.cu, Página del Ministerio cubano del azúcar, IV Congreso Internacional de Azúcar y Derivados, abr/96, Cuba MINAZ "Situación actual de los edulcorantes sustitutos del azúcar a nivel mundial", pp. 22, Consultado en mayo de 2008.