



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA CONTROVERSI A COMERCIAL MEXICO-ESTADOS  
UNIDOS DE MATERIA DE EDULCORANTES, EN EL MARCO  
DEL TLCAN (1994-2003).

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES  
P R E S E N T A :  
G R I S E L D A C A S T R O G A R C E S

DIRECTOR DE TESIS: DR. JUAN CARLOS VELAZQUEZ ELIZARRARAS.

CIUDAD UNIVERSITARIA

2004





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

Castro Carrón Anselda

22/Marzo/2004.

~~##~~

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

**A Dios:**

Te agradezco padre, haberme permitido  
llegar hasta donde estoy y brindarme todas  
las oportunidades y dones que me has concedido.

**A mis padres:**

Griselda Garcés de Castro.  
Jesús Castro Hernández.

Agradezco el cariño y apoyo incondicional que siempre  
me brindan para continuar con mis metas.

**A mis hermanos:**

Lisette Castro Garcés.  
Jesús Castro Garcés.

Por el estímulo y cariño que  
siempre me brindan.

**A la Universidad Nacional Autónoma de  
México, especialmente a la Facultad de  
Ciencias Políticas y Sociales:**

Que ha forjado a un nuevo ser pensante y  
crítico, brindándole las herramientas necesarias  
para unirse a la vida productiva del país, y hacer  
de México, un mejor mañana.

### **A mis profesores:**

Que han sabido brindarme lo mejor de ellos mismos, introduciéndome a un mundo de conocimiento y enseñanzas prácticas. Agradezco especialmente a mi asesor de tesis el **Dr. Juan Carlos Velázquez Elizarrarás**, siendo éste un gran maestro, amigo y compañero, que ha estado conmigo a lo largo de esta investigación, apoyándome con sus enseñanzas y consejos para la elaboración de esta tesis.

### **A mi familia:**

A mis **tías y tíos** que me han apoyado en momentos difíciles de mi vida, demostrándome su amor incondicional.

A mis **abuelos** agradezco todos sus consejos y apoyo que me brindan.

### **A mis amigos:**

Por haberse cruzado en mi camino y enseñarme diferentes formas de vida y de pensamiento, forjando en mí una nueva persona más abierta y comprensiva.

Introducción.....	4
1 El sistema de solución de controversias en el TLCAN y su aplicación a productos agrícolas (capítulo XIX).....	14
1.1. Explicación de los artículos 1901 hasta el artículo 1911 del TLCAN con sus respectivos anexos.....	14
1.2. Revisión de las prácticas desleales de comercio.....	27
1.2.1 Conceptos que se utilizan en Comercio Internacional.....	34
1.3. Señalamiento de las leyes que regulan el comercio en Estados Unidos y México.....	49
1.3.1. Regulación en Estados Unidos.....	51
1.3.2. Regulación en México.....	56
2. La problemática internacional del azúcar y la controversia comercial México – Estados Unidos.....	63
2.1. Entorno internacional.....	63
2.2. Entorno nacional.....	80
2.3. Controversia bilateral.....	116
3. Controversia comercial México - Estados Unidos en materia de fructuosa.....	135
3.1. Las normas del TLCAN.....	136
3.2. Las normas en la OMC.....	152
Conclusiones.....	160
Propuestas.....	170
Bibliografía.....	176

Hemerografía.....	179
Direcciones de Internet.....	183
Anexos.....	185
Anexo 1.....	186
Anexo 2.....	188
Anexo 3.....	189
Anexo 4.....	191
Anexo 5.....	196
Anexo 6.....	201
Anexo 7.....	201
Anexo 8.....	203
Anexo 9.....	204
Anexo 10.....	205
Anexo 11.....	206
Anexo 12.....	207
Anexo 13.....	209
Anexo 14.....	210
Anexo 15.....	212
Anexo 16.....	218

## INTRODUCCIÓN

A partir de 1980 en el mundo se presentaron grandes cambios económicos, políticos, sociales y culturales, que interrumpieron el equilibrio del poder que existían en el periodo de la guerra fría; por esa razón se intentó establecer un nuevo orden mundial, sustentado en la liberación comercial y la creación de una nueva dinámica de alianzas regionales que se llevó a cabo por medio de factores relacionados con la geografía de la zona y alianzas de sus recursos naturales; ya que se consideró como una opción de "desarrollo" en el nuevo orden mundial, se manifestó de ésta manera un nuevo sistema económico, político y social al que varios autores y estudiosos le denominaron "globalización".

Con este nuevo sistema, lo que se pretendía era generar un crecimiento económico por medio del comercio internacional; por tal motivo varios países formaron uniones comerciales, generando el desarrollo de bloques o la relación estrecha de socios comerciales para obtener ventajas frente a otros países, aunque muchas veces se crearon desviaciones comerciales o se llevaron a cabo uniones inconvenientes o desventajas para los países subdesarrollados.

Se planteó la nueva situación económica mundial que estamos atravesando, propiciando la apertura de nuevos mercados y la modificación del estilo de vida de determinadas partes del mundo —países árabes— por medio de la fuerza, a través de la guerra, con el pretexto de la lucha contra el terrorismo, encabezada por Estados Unidos.

Por su parte, México a partir de 1982 hasta 1994, realizó los primeros pasos de la gran apertura comercial y el acercamiento político y económico con Estados Unidos y Canadá, en donde se observó que Estados Unidos

buscó imponer su doctrina de liberación comercial para encontrar mercados sin barreras arancelarias, con subvenciones o subsidios para lograr un mercado abierto y ventajoso para él. Por esa razón en 1990 el presidente en turno había utilizado el mecanismo de vía rápida "fast track" para negociar la Ronda de Uruguay del GATT (el gobierno norteamericano requería de un plazo mayor para concretar las negociaciones del mismo acuerdo e iniciar las del TLCAN con México).

Para entender mejor la forma de negociación del tratado podemos decir que el "fast track" o vía rápida, le brinda al presidente norteamericano libertad de acción para negociar el acuerdo completo frente al otro país interesado, con el objetivo principal de ser negociado en su conjunto y que éste no sea modificado varias veces por el Congreso, esto es, para que se acepte o se rechace completamente por éste último. Este proceso se utilizó en la negociación del TLCAN.

México decidió introducirse en este sistema con la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT), hoy Organización Mundial de Comercio (OMC) posteriormente, con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) completó el proceso económico neoliberal del gobierno mexicano, que comenzó en la década de los años 80. Esto con el propósito de crear posibilidades reales que competencia en los mercados internacionales, con la idea de vender nuestros productos en otros mercados.

Podemos observar también que dicho tratado no tiene el mismo peso para las tres partes, ya que México y Canadá lo consideran como un Tratado de Libre Comercio, lo que nos indica que tienen que cumplir estrictamente con lo estipulado, porque la ley internacional se recibe en el derecho interno, mientras que para Estados Unidos se trata solamente de un acuerdo de libre comercio, el cual va a ser aplicado siempre y cuando no afecte la legislación interna norteamericana. Por tal motivo, el TLCAN no es

cumplido fielmente como se acordó, ya que Estados Unidos cuando ve lesionado alguno de sus sectores comerciales impone barreras arancelarias o no arancelarias, según sea el caso, para el producto que está generando esas lesiones.

Con la firma del TLCAN se pretendían fomentar el desarrollo y crecimiento del sector agrícola, principalmente, con el azúcar, por esa razón brindaron el apoyo a los ejidatarios que solicitaban créditos, pero sólo se otorgaba a las personas que fueran a cultivar la caña de azúcar. Desgraciadamente los préstamos sólo beneficiaron a unos cuantos. Los ejidatarios con menos de 5 hectáreas y los que tenían grandes extensiones de tierra se endeudaban más y no podían cubrir el pago del préstamo. Por tal motivo hubo pérdida de dinero para la institución de la Unión Nacional de Productores de Azúcar, Sociedad Anónima (UNPASA) porque los ejidatarios no podían recuperar el precio que le invertían a la cosecha, porque existía un precio tope.

La industria del azúcar presenta muchos problemas económicos por el precio base que establecen los mercados internos y externos; el cual está dirigido de acuerdo a la ley de la oferta y la demanda, que muchas es manipulado por los países desarrollados, para el beneficio de sus consumidores.

A lo largo comprobaremos la importancia que tiene la actividad de la producción de azúcar en nuestro país, su eficacia e ineficacia de la misma. Los Estados y el número de habitantes en México que dependen de esta actividad para sobrevivir el resto del año, así como la competencia que tiene México con otros países en el mercado azucarero internacional. Así también se presentarán algunas utilidades que se han encontrado para la materia prima de la caña de azúcar y las grandes desventajas que tenemos frente a la competencia internacional.

En la investigación plantearemos la situación de cómo ha surgido el problema de la controversia comercial de los edulcorantes en México; así como también se explicará a grandes rasgos la situación mundial y nacional de la producción de los plantíos de caña, y los efectos que se ha presentado en la economía de nuestro país en la última década del siglo XX y XXI por la controversia comercial del azúcar y la fructuosa.

El sistema de solución de controversias que propone el mismo TLCAN, para llevar a cabo un intercambio comercial sin barreras arancelarias, así como las injusticias que se han presentado en el mismo y las leyes que rigen a Estados Unidos y México en materia comercial interna y externa (instancias y dependencias) que contribuyen al funcionamiento del sistema legal y comercial.

A lo largo de la historia de nuestro país, en el sector agrícola se ha demostrado que el gobierno mexicano no ha sido capaz de llevar a cabo de manera constante una buena planificación que pueda promover la exportación de los excedentes de azúcar, propiciando que México, se haya visto en la necesidad de tener que importar azúcar y otros productos agrícolas, para satisfacer la demanda del mercado interno.

Aunque desgraciadamente ya estamos dentro del TLCAN, creo que podemos ver la magnitud del problema y tratar de sacar el mejor provecho posible para México; así como también es necesario ver cuáles han sido las consecuencias de la mala negociación que se llevó a cabo por parte de mismo, por qué no cuenta con políticas agrícolas efectivas y acordes a su realidad nacional, especialmente en el caso del azúcar y del maíz. Así, de acuerdo al resultado de nuestra investigación, realizaré algunas propuestas para dar solución o brindar un mejor entendimiento de estos problemas particulares del desarrollo del agro mexicano.

El problema que existe con la firma del TLCAN es el haber sido mal negociado, propiciando que el azúcar no se vendiera en Estados Unidos porque alega la existencia de unas cartas paralelas a la firma del tratado, impidiendo, por problemas políticos, que México pueda introducir el déficit de su producción azucarera en el mercado americano. Ello generó que en nuestro país comenzara a manifestarse la sobreproducción azucarera en el mercado.

El gobierno mexicano está debatiendo que Estados Unidos no está acatando sus compromisos comerciales según lo estipulado en el TLCAN, con el pretexto de que esas cartas paralelas a las que se hizo referencia anteriormente, no han sido ratificadas por el Senado de la República Mexicana, generando descontento entre los productores de esta materia prima. Pero para esto nos basaremos en el capítulo XIX del TLCAN, mismo que contiene disposiciones y mecanismos acerca de la resolución de las controversias que surjan del mismo tratado.

Primeramente hay que analizar el problema del azúcar en el contexto mexicano, ya que constituye un problema de tipo político que tiene grandes consecuencias económicas y sociales; con grandes beneficios para los empresarios del sector azucarero, aunque con una situación muy desventajosa para los campesinos que trabajan en empresas.

Por otro lado, habrá que considerar que el sector azucarero no solamente está en crisis en México, sino en todo el mundo por la sobreproducción que existe de este producto; así también es patente que el azúcar no es un producto vital para cualquier industria porque puede ser sustituido por la fructosa elaborada a base de maíz amarillo, mismo que entra al país en grandes cantidades.

México agrava este problema por la corrupción gubernamental y empresarial que existe en el sector agrícola. Por otro lado los subsidios que se otorgan a este ramo no benefician a los trabajadores campesinos, sino que se queda en manos de los dueños de las empresas azucareras que no realizan su trabajo adecuadamente, porque no impulsan el sector agrícola, por medio de la compra de maquinaria, el pago de mejores salarios a los trabajadores, otorgamiento de capacitación a los campesinos, aumento de producción a menores precios, etc.

Por otra parte, la Unión Europea no permite la importación de azúcar en su mercado por ser considerado un producto protegido en su economía. De igual manera que en Estados Unidos, por esa razón, no es viable tampoco la introducción de nuestro producto a esos países, pero si exigen a México la compra de fructosa para introducirla al mercado nacional y a México se le sanciona cualquier acción que pretenda ejercer para impedir el uso de tal edulcorante. Ya que es una acción que distorsiona el comercio internacional.

Uno de los problemas que presenta México en la producción nacional de azúcar es que uno de los dueños de las empresas azucareras es Enrique Molina que ha provocado un fraude millonario porque hizo creer al gobierno que había exportado 2'665,000 toneladas de azúcar, lo cual resultó falso pues esa cantidad se encuentra en las bodegas; y ahora tenemos un mercado nacional invadido por 128,000 toneladas que debieron ser exportadas. Se menciona que el problema se acabaría si se cierran las fronteras a los productos de maíz amarillo para que se produzca el dulce en México, lo cual podría sustentar a varias familias mexicanas, creando más empleos (en estos momentos solamente este sector da un sustento a 440,000 familias y de él dependen 2.5 millones de personas).

En nuestro país se siguen agravando los problemas sociales que existen, por la falta de planeación de sus sectores productivos, en especial el

sector azucarero nacional que ha entrado en crisis, porque los recursos destinados para el mejoramiento del sector y pago de salarios a los campesinos no se han aplicado de manera adecuada. La corrupción que existe en las empresas de dicho sector ha generado el enriquecimiento ilícito de algunas personas y la miseria de otras, por esa razón algunos grupos han venido a manifestarse en el zócalo capitalino para que el gobierno del Estado, junto con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA), les brinde una solución a su problema.

Con la firma del TLCAN, a lo largo de nueve años, Estados Unidos pudo exportar a México sus sobrantes de azúcar vía jarabe de maíz o alta fructosa, mientras que México sólo pudo exportar 148,000 toneladas de azúcar, siendo esto sólo una pequeña parte del superávit de la producción azucarera nacional.

Este problema de edulcorantes ha provocado serios conflictos en la economía nacional, pero sobre todo en el sector social, porque se pretende retirar algunos apoyos en forma de subsidios al campo, principalmente en el sector azucarero para anular la sobreproducción del azúcar, en lugar de revisar cuáles son las opciones de compra con Estados Unidos y de esta manera venderla y proteger al sector nacional, haciéndolo más competitivo con la creación de planes y programas de apoyo a los sectores productivos del país, que permitan un desarrollo y crecimiento económico de los mismos.

Considero que este problema es relevante por los acuerdos firmados de México con Estados Unidos y Canadá que desgraciadamente no se les ha dado la importancia adecuada para tener una mejor explotación y resolución favorable de los mismos y de esta manera poder exportar y negociar adecuadamente los productos mexicanos hacia estos dos países llevando a cabo un equilibrio en el intercambio comercial.

Por lo tanto, es necesario comenzar por explicar porqué mi decisión de estudiar este tema, que merece más atención por parte de las personas que estudiamos Relaciones Internacionales, ya que considero es un problema que afecta el interés nacional de México; así como también pretendo demostrar que la controversia comercial del azúcar y la fructuosa es muy importante en el desarrollo de la economía nacional. El por qué la apertura comercial del país no nos ha beneficiado como estaba planeada, y como éste tipo de políticas neoliberales han sido un gran obstáculo para crear una unión entre el gobierno y la agroindustria en México, ya que se han llevado a cabo políticas no adecuadas a la realidad nacional del país, impidiendo un crecimiento y desarrollo adecuado en el sector agrícola.

Sabemos que el azúcar es un producto que cuenta con una sobreproducción en el mercado mundial, pero en el TLCAN se había acordado que Estados Unidos tendría la obligación de comprar a México todos sus excedentes azucareros, siempre y cuando tuviera un superávit azucarero por dos años consecutivos y ahora se respalda con unas cartas alternas a la firma del Tratado, por las cuales se limita esa cantidad a 148,000 toneladas porque debe de ser superávitario también en la producción de fructuosa, evadiendo su responsabilidad con el compromiso firmado en el TLCAN. Por lo tanto, considero que es un caso que debemos de seguir hasta donde nos sea posible, porque marcará las pautas para la resolución de otras controversias que resulten de la práctica del TLCAN.

A continuación presentaré las hipótesis que tengo sobre éste problema y las posibles explicaciones de la realidad que nos rige en este momento.

Con la firma y desarrollo del TLCAN, no han desaparecido las barreras comerciales para propiciar la entrada de los excedentes del azúcar mexicana

al mercado norteamericano, ni se ha generado el intercambio equilibrado a nivel bilateral en materia de edulcorantes.

Por lo tanto, el TLCAN sólo busca la apertura del mercado para la industria norteamericana, tratando el caso del azúcar y la fructuosa, generando que el sector agrícola mexicano en materia de azúcar no sea competitivo para salir adelante por sí solo.

De esta manera el azúcar, es un producto ineficiente para las necesidades del mercado, ya que tiene una difícil disolución para varios productos, en comparación a la fructuosa.

La apertura comercial en el sector agrícola es desigual, ineficiente e injusta para México, lo cual queda evidenciado en el problema del azúcar. Identificaremos los problemas políticos, económicos y sociales que representa la apertura agrícola para Estados Unidos, en el sector de edulcorantes. Brindando Estados Unidos una preferencia comercial a otros países para importar azúcar.

Los objetivos que pretendo alcanzar en esta investigación son tener el conocimiento del punto del sector agrícola que está expuesto en el TLCAN, así como también las cartas alternas al tratado del sector agrícola que se mencionan y está presente en esta controversia de edulcorantes.

Apoyando este objetivo con la revisión de las barreras arancelarias que existen en la relación comercial, México – E.U., en el sector agrícola, principalmente en el azúcar.

Analizando y ponderando la apertura comercial que se llevó a cabo en México, a partir de 1982. Identificando si la dinámica actual de "globalización" realmente cumple con el objetivo de lograr el libre intercambio

de productos, principalmente agrícolas y en particular el producto del azúcar y la fructuosa.

Para finalizar quiero mencionar que en el primer capítulo analizaré el sistema de solución de controversias en el TLCAN y su aplicación a productos agrícolas. Proporcionaré una interpretación de los artículos 1904 hasta 1911 del TLCAN con sus anexos, llevaré a cabo una revisión de las prácticas desleales del comercio y mencionaré las leyes que regulan el comercio en Estados Unidos y México.

En el segundo capítulo expondré la controversia del azúcar, brindando un entorno internacional, nacional y la controversia bilateral que se ha generado en torno a este producto.

En el tercer capítulo manifestaré la controversia comercial de México y Estados Unidos en materia de fructuosa, presentando las normas del TLCAN y las normas en la OMC.

Por último daré mis conclusiones y propuestas que se generaron en el desarrollo de la investigación, sustentándose con cantidades y cuadros sinópticos que se encuentran localizados en los anexos de la presente investigación. Información generada de acuerdo a la información localizada en la bibliografía, hemerografía y direcciones de internet que se utilizaron.

## **1. El sistema de solución de controversias en el TLCAN y su aplicación a productos agrícolas (capítulo XIX).**

### **1.1. Explicación de los artículos 1901 hasta el artículo 1911 del TLCAN con sus respectivos anexos.**

El TLCAN estipula claramente en el capítulo XIX la revisión y solución de controversias en materia *antidumping* y cuotas compensatorias. A partir del artículo 1901 podemos encontrar las disposiciones generales que concertan los países firmantes, en donde se menciona que éstos deberán reemplazar la revisión judicial interna de las resoluciones de *antidumping* y cuotas compensatorias, por lo que será necesario establecer un panel binacional para la resolución del conflicto. Dicho panel podrá ser solicitado por la Parte importadora del producto que considere que sus intereses comerciales han sido afectados. La autoridad competente revisará el caso que en ese momento sea expuesto, para darle una resolución definitiva de acuerdo a la presentación del mismo.

También aclara que cualquier problema que surja en la práctica de este tratado solamente se podrá solucionar de acuerdo a lo estipulado en el mismo. De igual manera especifica que los mecanismos serán aplicados por medio de los paneles o comités que tienen las disposiciones en el capítulo XX del tratado que nos ocupa.

Los países firmantes tienen la libertad de aplicar un impuesto diferente a los productos que importen de otras zonas que no sean de los países miembros; cada miembro se reserva el derecho de aplicar sus disposiciones jurídicas en materia *antidumping* y cuotas compensatorias. Para ello podrán modificar, cambiar o reformar sus disposiciones jurídicas al respecto siempre y cuando, de aprobarse una reforma a las leyes

mencionadas que pertenezcan a una Parte se cumpla con las siguientes condiciones:

- Cuando la reforma se aplique en las mercancías de otro de los miembros, sólo si se especificara que será para una de las Partes de este Tratado;
- La Parte que lleve a cabo la reforma la deberá notificar con anticipación a la fecha de su aprobación legislativa a las Partes a las que se aplique;
- El miembro que haya llevado a cabo la reforma está obligado a efectuar la notificación a las Partes a las que se aplicará dicha reforma, y siempre y cuando cual quiera de estos socios comerciales se lo solicitara, también se verá precisado a realizar consultas con él como proceso previo a la aprobación de las modificaciones propuestas.
- Que la reforma que se vaya a aplicar con alguna de las Partes, sea compatible con:

a) El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (el Código Antidumping), o el Acuerdo para la Interpretación y Aplicación de los Artículos VI, XVI, y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (el Código de Subsidios), o sus acuerdos sucesores de los cuales los signatarios originales de este Tratado sean parte, o

b) el objeto y la finalidad de este Tratado y de este capítulo, que es establecer condiciones justas y predecibles para la liberalización progresiva del comercio entre las Partes de este Tratado, a la vez que se conserven disciplinas efectivas sobre las prácticas comerciales desleales, tal como se desprende de las disposiciones del Tratado, su Preámbulo y Objetivos, y de las prácticas de las Partes <sup>1</sup>

<sup>1</sup> SECOFI. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, SECOFI, México, 1994, p. 303.

En el artículo 1903 se establece la revisión de las reformas legislativas en donde se señala que al miembro al que se le aplique alguna reforma legislativa de *antidumping* y cuotas compensatorias de parte de otro miembro. El primero podrá solicitar por escrito que dicha reforma se presente ante un panel binacional, con el fin de que esta instancia emita una opinión sobre dicha situación en los siguientes casos:

- Cuando las reformas que se pretendan llevar a cabo no coincidan con los acuerdos internacionales de libre comercio anteriormente señalados;
- Cuando se quiera revocar la decisión de resolución de un panel de solución de controversias.

El panel podrá llevar a cabo su revisión de acuerdo al proceso de conformidad señalado por las Partes interesadas y lo estipulado en el mismo Tratado.

Cuando el panel recomiende que se deben llevar a cabo modificaciones a dicha reforma para eliminar las controversias que a su juicio existan entre las dos Partes, éstas tendrán que iniciar consultas y tratarán de solucionar dicha controversia en un periodo de noventa días posteriores a la fecha en la que el panel haya emitido su opinión declarativa final. Puede considerarse como solución la propuesta legislativa correctiva a la ley de la Parte que haya promulgado tal reforma.

En caso de que la legislación correctiva no sea aprobada en un tiempo de nueve meses -después de la consulta de noventa días mencionada anteriormente- y no se ha alcanzado ninguna resolución que satisfaga a las Partes afectadas, el miembro que haya solicitado la integración del panel tendrá el derecho de:

- a) adoptar medidas legislativas o administrativas semejantes para que no afecte de manera significativa su producto y por lo tanto su industria nacional, o

b) puede denunciar el Tratado en la parte donde el miembro pide la reforma del mismo, después de haberlo notificado 60 días antes por escrito.

Por otro lado, cuando alguna de las Partes solicita que se integre un panel de solución de controversias, deberá hacer la petición por escrito a la otra parte implicada, en un periodo máximo de treinta días posteriores a la fecha de la resolución final de la controversia, siempre y cuando ésta se haya publicado en el diario oficial de la Parte importadora. En caso de que la resolución sea definitiva y no se publiquen en el diario oficial de la Parte importadora, ésta las hará saber a la Parte implicada cuando la resolución incluya sus mercancías, y esa Parte podrá solicitar la integración de un panel en los siguientes treinta días después de que haya recibido dicha notificación. Cuando una autoridad investigadora calificada de la parte importadora haya señalado las medidas provisionales por objeto de una investigación, el otro miembro implicado podrá notificar su decisión de solicitar un panel de conformidad con este artículo, y las Partes lo dispondrán a partir de ese momento. De no respetar el plazo señalado en este párrafo para la solicitud del panel de solución de controversias, se perderá el derecho de revisión del caso en disputa por el mismo.

Una de las Partes implicadas en el procedimiento puede por iniciativa propia pedir que sea revisada la resolución definitiva del caso por medio de la intervención de un panel. Para ello tendrá que llevarlo a cabo una persona a fin de que conforme al derecho de la Parte importadora pueda iniciarse un procedimiento interno de revisión judicial de la misma resolución definitiva. Para que esto sea efectivo el panel llevará a cabo la revisión con las reglas del procedimiento puestas en práctica el 1° de enero de 1994.

La autoridad competente que emitiera la resolución definitiva en cuestión, podrá comparecer y ser representada por derecho con abogados; misma prerrogativa que tendrán cada una de las Partes en disputa.

El panel podrá confirmar o rechazar a la instancia anterior el fallo de una decisión; pero si se devuelve una resolución definitiva, fijará el menor tiempo posible. En ningún caso el plazo deberá exceder al periodo máximo (después de la fecha de la presentación de la petición, queja o solicitud) enunciado por la ley para que la autoridad investigadora competente emita una resolución definitiva, si se desea revisar la medida adoptada en cumplimiento de la devolución por la autoridad competente, esa revisión tendrá que hacerla el mismo panel y deberá dar su fallo en los siguientes 90 días después de la fecha en que tal acción fue realizada.

La resolución que otorgue el panel tendrá un carácter obligatorio para las Partes implicadas de acuerdo el caso que se haya expuesto. Cuando las resoluciones no sean definitivas, el Tratado no afectará:

- a) Los procesos de revisión judicial de cualquiera de los miembros involucrados en la controversia;
- b) Los asuntos refutados conforme a estos procesos.

Cuando una resolución sea definitiva, ninguna de las partes podrá imponer su legislación interna, ni podrá cambiar la resolución definitiva impugnando ante sus tribunales nacionales la resolución del panel.<sup>2</sup>

El artículo 1904 no se aplicará en los siguientes casos: a) cuando no se haya solicitado la resolución de un problema ante un panel; b) cuando haya existido una revisión judicial de la resolución definitiva original por un Tribunal de la parte importadora; c) cuando la resolución definitiva como resultado de la revisión judicial que se haya realizado ante un tribunal de la Parte importadora antes de la entrada en vigor del Tratado.

<sup>2</sup>Revisar anexo número uno localizado en la presente investigación. "Cuadro sinóptico del panel de revisión de las reformas legislativas de las partes: artículo 1903."

También estará restringida la aplicación de dicho artículo cuando, después de un plazo razonable que se haya emitido el fallo del panel, algunas de las Partes afirmen que:

- Un miembro del panel ha sido imparcial y que no resolvió el caso de acuerdo a los datos brindados.
- El panel no resolvió el caso de acuerdo a los procedimientos establecidos.
- El panel excedió sus facultades y no cumplió con sus obligaciones.

Para poder usar el artículo 1904 es necesario adoptar las reglas de procedimiento; así como estas reglas tendrán un grado de apelación judicial e incluirán reglas concernientes al contenido y al trámite para poder llevar a cabo los paneles, cualquier documentación del caso deberá ser revisada por el panel y deberá proteger la información para que no se haga uso indebido de esa información sea del caso o de las personas que intervengan, hay limitaciones a la revisión arbitral por errores aducidos por las partes o por los particulares; presentación y trámite; cómputo y prórroga de plazos; forma y contenido de los memoriales y otros documentos; reuniones previas o posteriores a las audiencias; mociones; exposiciones orales, solicitudes de reposición de audiencias; y desistimiento voluntario de revisión ante el panel. Las reglas se formularán de modo que se expida el fallo definitivo dentro de los 315 días siguientes a la fecha en que se presente la solicitud de integración de un panel y concederán:

- a) 30 días para la presentación de la reclamación;
- b) 30 días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel;
- c) 60 días para que la Parte demandada presente su memorial;
- d) 15 días para presentar réplicas a los memoriales;
- e) 15 días para presentar réplicas a los memoriales;
- f) 15 a 30 días para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales; y
- g) 90 días para que el panel emita su fallo por escrito.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 306.

Lo que se pretende es que las Partes modifiquen sus leyes y reglamentaciones en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias para que se lleve a cabo un buen funcionamiento y una equidad de los beneficios para las Partes integrantes, y de esta manera las leyes y reglamentaciones sean claras a fin de evitar que surjan contratiempos al realizarse el intercambio de mercancías.<sup>4</sup>

El artículo 1905 es el de Salvaguarda del sistema de revisión ante el panel, en donde establece que una de las legislaciones de otra de las Partes ha impedido:

- La integración de un panel;
- Que se reclame un fallo definitivo;
- No ha permitido la ejecución del fallo o no lo ha acatado;
- No ha concedido la revisión de una resolución definitiva por un tribunal o panel con jurisdicción.

Una de las Partes involucradas en la controversia podrá solicitar por escrito al otro miembro involucrado las afirmaciones declaradas por el primer miembro. Las consultas empezarán en un plazo de 15 días posteriores a la fecha de solicitud de las mismas.

Cuando el asunto no se haya resuelto en un plazo de 45 días —o bien dentro de la solicitud de consultas o cualquier otro plazo que hayan determinado las partes—, la Parte que reclama podrá solicitar que se instale un comité especial. A excepción que las Partes implicadas convengan otra cosa, el comité especial podrá instalarse en los 15 días siguientes de la solicitud y funcionará de acuerdo a lo que establece este capítulo.

---

<sup>4</sup> Revisar anexo número dos localizado en la presente investigación. “Cuadro sinóptico del panel de revisión de resoluciones definitivas sobre *antidumping* y cuotas compensatorias de una autoridad nacional: artículo 1904.”

La lista de los candidatos para integrar los comités especiales estarán establecidos por los tres miembros en un plazo de 15 días. Los miembros serán seleccionados de una lista de 15 jueces (o personas que lo hayan sido) de un tribunal judicial Federal de Estados Unidos o un tribunal de jurisdicción superior de Canadá o de un tribunal de justicia Federal de México. Cada miembro nombrará cinco integrantes de la lista, y cada una de las partes involucradas escogerá a un integrante de dicha relación, y los miembros implicados decidirán por sorteo cuál de ellos seleccionará de ese registro al tercer miembro.

Las Partes establecerán las reglas de procedimiento de los comités. Las reglas del comité deberán dictarse en un periodo no mayor a 90 días después de su instalación.

Las reglas de procedimiento asegurarán el derecho a tener como mínimo una audiencia ante el comité especial, así como también tener la oportunidad para presentar comunicaciones escritas iniciales y de réplica; dichos procedimientos asegurarán el comité especial para que realice un informe anterior a la resolución final, después de un plazo de 60 días a la selección del último miembro, y concederá a los involucrados 14 días para realizar observaciones sobre dicho informe, antes del decisivo, que se emitirá en un periodo de 30 días después de la presentación del informe preliminar.

-Las audiencias, las deliberaciones y el informe preliminar del comité especial y todas las promociones por escrito y las comunicaciones con el comité especial serán confidenciales;

- A menos que las Partes implicadas convengan otra cosa, la resolución de un comité especial se publicará 10 días después de que sea enviada a las Partes contendientes, así como también cualesquiera opiniones de los miembros emitidas por separado y

cualquiera puntos de vista por escrito que cualquiera de las Partes desee publicar; y

- A menos que las Partes en la controversia convengan otra cosa, las reuniones y las audiencias del comité especial se llevarán a cabo en la oficina de la sección del Secretario de la Parte demandada.<sup>5</sup>

Las resoluciones del comité serán obligatorias para las Partes siempre y cuando no haya existido algún problema en el fallo y que el dictamen sea satisfactorio para las Partes. Si esto no ocurre en un plazo de 60 días la Parte reclamante podrá suspender respecto de la Parte demandada:

- a) Que haga válido el artículo 1904; o
- b) Los beneficios del tratado de acuerdo a las circunstancias.

Cuando la Parte reclamante suspenda el Artículo 1904 (revisión de resoluciones definitivas sobre *antidumping* y cuotas compensatorias) respecto a la Parte demandada, ésta última podrá suspenderla reciprocamente y la que decida suspender el funcionamiento del artículo 1904 tendrá que notificarlo por escrito a la otra parte.

El capítulo XIX entrará en funcionamiento después de la entrada en vigor de este Tratado y las opiniones declarativas conforme la revisión de las reformas legislativas en materia *antidumping* y cuotas compensatorias que se aprueben después de la entrada en vigor de este Tratado.<sup>6</sup>

Según el artículo 1906 se podrá aplicar este capítulo en el futuro en:

- a) las resoluciones definitivas de una autoridad investigadora competente que se dicten después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado; y

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 318.

<sup>6</sup> Revisar anexo número tres localizado en la presente investigación. "Cuadro sinóptico del Comité Especial Tripartito de Jueces de Salvaguarda del Sistema de Revisión ante el Panel: artículo 1905."

b) las opiniones declarativas conforme al Artículo 1903, y las reformas a las leyes en materia de *antidumping* o cuotas compensatorias que se aprueben después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.<sup>7</sup>

En el artículo 1907 las partes podrán realizar consultas anuales para examinar cualquier problema que resulte de la práctica de este capítulo y poder recomendar soluciones cuando sea necesario. Cada una de las Partes podrá nombrar a uno o más funcionarios para investigar estos casos.

Así como las Partes acuerdan consultar la viabilidad de desarrollar reglas eficaces para el uso de subsidios gubernamentales, las autoridades competentes investigadoras de los miembros involucrados en la controversia podrán consultarse entre ellos cada año a petición de cualquiera de las Partes, y presentar un informe a la Comisión cuando sea necesario. En el ambiente de estas consultas, si las Partes concuerdan que es preferible que en la administración de las leyes *antidumping* y de cuotas compensatorias:

- a) Se realice la publicación de la notificación del principio de las investigaciones en el diario oficial del país importador, estableciendo la esencia del procedimiento, la razón por la cuál se inicia dicha acción y la descripción del producto en cuestión.
- b) Se hagan conocer los plazos para presentar dicha información y para que la autoridad investigadora competente tome las medidas necesarias a las que esté obligada expresamente por la ley o las reglamentaciones.
- c) Se brinde el aviso y las instrucciones por escrito en lo referente a la información que se está solicitando por las Partes interesadas, incluyendo a las personas interesadas y un plazo considerable para dar respuesta a los requerimientos de información.
- d) Se otorgue un acceso razonable a la información, en el entendido de que:

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 308.

- Acceso razonable en el contexto del TLCAN significa tener acceso en el periodo que se realice la investigación hasta donde sea posible para que las Partes tengan la oportunidad de presentar pruebas y argumentos como se estipula en el párrafo (e); si no es posible otorgar acceso a la información a fin de que se presenten las pruebas y los argumentos necesarios, el acceso razonable se convertirá en tiempo para dar oportunidad a la Parte afectada a que adopte una decisión informada sobre la conveniencia de pedir la revisión judicial o de un panel.
  
- Tener acceso a la información significa que las Partes involucradas pueden acercarse a los representantes que la autoridad investigadora competente ha designado como responsable de complementar la comunicación entre autoridades y Partes. Se incluye el acceso a la información confidencial (comercial reservada), exceptuando la información delicada que pueda causar un daño sustancial e irreversible al propietario, o que tenga el carácter de confidencial según la legislación de alguna de las partes involucradas. Podrán mantener cualquier privilegio, en materia de comunicación entre las autoridades investigadoras competentes y un abogado que esté al servicio de los involucrados y los asesores, que derive de la legislación de la parte importadora;
  - e) brinde oportunidad a las partes interesadas, para presentar pruebas y argumentos, hasta donde el tiempo lo permita, incluida la oportunidad para formular observaciones a la resolución provisional sobre *dumping* u otorgamiento de subsidios;
  - f) proteja la información confidencial (comercial reservada) que reciba la autoridad investigadora competente para garantizar que no se divulgue, excepto a representantes que esta autoridad determine que están calificados;
  - g) preparen expedientes que incluyan recomendaciones de organismos asesores oficiales, así como actas de cualesquiera

reuniones con una sola de las partes interesadas, que se requiera conservar;

h) difunda la información relevante en la que se funden las resoluciones provisionales o definitivas sobre *dumping* o subsidios, dentro de un plazo razonable posterior a la petición de las partes interesadas, incluida una explicación de los cálculos o de la metodología utilizada para determinar el margen de *dumping* o el monto de subsidio;

i) fundamenten y motiven las resoluciones definitivas de *dumping* u otorgamiento de subsidios, y

j) fundamenten y motiven las resoluciones definitivas en lo relacionado al daño material o amenaza del mismo a la industria nacional, o retraso material del establecimiento de la industria nacional.

Los lineamientos incluidos en los incisos (a) a (j) no tienen la intención de servir como guía para que, al revisar una resolución definitiva sobre *dumping* o cuotas compensatorias de acuerdo al Artículo 1904, el panel binacional decida si tal resolución estuvo de acuerdo con las disposiciones jurídicas en materia de *antidumping* o de cuotas compensatorias de la Parte importadora.<sup>8</sup>

En el artículo 1908 estipula las disposiciones especiales para el Secretariado en donde primeramente se establece que este artículo está elaborado explícitamente para facilitar el funcionamiento del capítulo, así como el trabajo de los comités y de los paneles convocados. Se especifica asimismo que las Partes crearán una sección dentro del Secretariado instalado de acuerdo al artículo 2020.

Los secretarios del Secretariado apoyarán administrativamente a los paneles y comités que se presenten de acuerdo a los lineamientos de este capítulo. El secretario de la sección llevará los expedientes correspondientes del caso y conservará una copia auténtica en la oficina de esa sección. En

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 309.

todo caso que su contraparte le solicite una copia del expediente, éste sólo le brindará las secciones conocidas públicamente.

El secretario recibirá y archivará todos los documentos que se presentan en un panel o comité. Esta persona deberá ordenar tal información de manera progresiva y numéricamente, lo cual será el número del archivo para los memoriales y otros documentos relacionados con la solicitud.

El artículo 1909 estipula el código de conducta prevaleciente, ya que después de la entrada en vigor de este Tratado, "las Partes establecerán, mediante canje de notas, un código de conducta para los miembros de los paneles y comités establecidos conforme a los Artículos 1903, 1904 y 1905".<sup>9</sup>

En el artículo 1910 se establece que cuando una de las Partes solicite a la autoridad investigadora competente información acerca de un caso, éste le brindará una copia del mismo con sólo la información que se haya hecho pública para efectos de una investigación de *antidumping* y cuotas compensatorias sobre las mercancías de la otra Parte.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 310.

<sup>10</sup> El último artículo del capítulo XIX es el número 1910 en el cuál se encuentran las definiciones que utiliza éste capítulo y que se encuentran localizadas en el anexo número cuatro, localizado en la presente investigación. "Cuadro sinóptico del sistema de revisión alterno del capítulo XIX", tres cuadros sinópticos de la "Revisión y Solución de Controversias en materia de Antidumping y Cuotas Compensatorias". Revisar las definiciones que presenta el capítulo XIX del T.L.C.A.N. en el artículo 1910, localizadas en el anexo cinco de la presente investigación.

## 1.2. Revisión de las prácticas desleales de comercio.

La nueva situación económica mundial empezó a tornarse distinta al sistema que imperaba en la Guerra Fria, ya que la misma dinámica internacional comenzó por imponer la apertura de mercados y los países decidieron crear alianzas para obtener mejores beneficios; los países se asociaron con los Estados vecinos principalmente para crear políticas de resistencia a la invasión de mercancías que se podían presentar y así de esta manera proteger su industria nacional, beneficiando sólo a los países que se unieran a sus zonas de influencia en el sector de comercio. Por esa razón se empezaron a crear nuevas teorías y términos para explicar la nueva realidad internacional que se estaba presentando.

Un término reciente que trata de explicar la nueva realidad internacional es la de "competencia económica" que es una rivalidad consistente en actos jurídicos entre dos o más sujetos con relación a una misma clientela, buscando un beneficio económico producto de una actividad comercial similar, aunque existen casos en que se presenta entre sujetos con actividades comerciales distintas, según una hipótesis de la teoría económica moderna.<sup>11</sup>

Hay dos tipos de competencia en el mercado que son: la competencia denominada perfecta e imperfecta, de esta última puede decirse que es la que realmente domina la realidad internacional porque siempre habrá la intervención de un Estado, de un inversionista, de intereses privados, entre otros, que manipularán los precios de los productos para que obtengan beneficios; en cambio, la competencia perfecta se daría de acuerdo a la libre fuerza del mercado sin la intervención de otros agentes que no fueran el

---

<sup>11</sup> Nicholas Mercurio y Steven Medema G.. *Economics and the Law*, Princeton University Press, New Jersey, EE.UU., 1997, P. 11. Citado por: Jorge, Wítker, *Derecho de la Competencia en América Canadá, Chile, Estados Unidos y México*, FCE, México, 2000, p. 50.

productor y el consumidor, para poder establecer los precios de acuerdo a la demanda del mismo producto.

Las grandes empresas transnacionales son las que controlan el dinero y las inversiones, por tal motivo presionan a sus gobiernos para dirigir sus políticas económicas en materia de inversión y comercio hacia el exterior pero con una protección de sus intereses en su mercado interno; han tratado de abrir los mercados en países subdesarrollados para que entre la inversión a esos lugares con la promesa de la creación de nuevos empleos e inversiones para generar los mismos.

Aunque sí se crean nuevos trabajos en el país, la desventaja que presentan es que son mal remunerados y la cantidad de inversiones que ingresa tiene como destino salir de nuevo, debido, en mayor medida, a los beneficios y a las ganancias que obtiene estas empresas, cuya finalidad generalmente, es reinvertir en sus países de origen, dejando al país receptor sin ningún beneficio de desarrollo.

Esta situación se ve alentada porque cuando no hay barreras o restricciones para el ingreso de un nuevo sujeto a un mercado predeterminado se lleva a cabo la libre competencia, que es la que se refiere en la legislación de competencia económica.

El mercado global o multilocal está sustentado en cuatro actores que son: las inversiones, la industria, la tecnología de información y los consumidores.

Hay cuatro factores, los cuales han impulsado a la globalización y que a continuación se brindará una explicación de cada uno de ellos:

### **Impulsores del mercado**

- Nivelación del ingreso per cápita entre naciones industrializadas.
- Nivelación de estilos de vida y gustos.
- Aumento de viajes que crea consumidores globales.
- Organizaciones que empiezan a comportarse como clientes globales.
- Crecimiento de canales globales y regionales.
- Establecimiento de marcas mundiales.
- Movimiento para desarrollar publicidad global.

### **Impulsores de costo**

- Continuo esfuerzo por lograr economías de escala (contrarrestando por manufactura flexible).
- Innovación tecnológica acelerada.
- Avances en transporte.
- Surgimiento de países recién industrializados con capacidad productiva y bajos costos de mano de obra.
- Costo creciente de desarrollo de productos respecto a vida en el mercado.

### **Impulsores gubernamentales**

- Reducción de barreras arancelarias.
- Reducción de barreras no arancelarias.
- Creación de bloques comerciales.
- Decadencia del papel de los gobiernos como productores y clientes (por ejemplo, desnacionalización de muchas industrias en Europa)
- Privatización de economías antes dominadas por el Estado, sobre todo en América Latina.
- Transformación de los sistemas comunistas cerrados de Europa Oriental en economías abiertas de mercado.

### **Impulsores competitivos**

- Aumento continuo del volumen del comercio mundial.
- Conversión de más países en campos de batalla competitivos clave.
- Aumento de propiedad de las corporaciones por adquirentes extranjeros.

- Aparición de nuevos competidores resueltos a volverse globales.
- Crecimiento de redes globales que hacen Interdependientes a los países en industrias particulares.
- Más compañías que se globalizan en vez de permanecer nacionalmente cerradas.
- Aumento de la información de alianzas estratégicas globales.<sup>12</sup>

Los Estados van perdiendo ciertas prerrogativas con las que contaban como: la centralización y el manejo de ciertos sectores de la industria nacional, considerados como sectores estratégicos que son tratados como parte esencial de la soberanía del Estados, pero ahora, lo que se pretende es que el Estado permita la participación de la inversión extranjera a esos espacios y que éste sólo mantenga una estabilidad económica y política en el país para que asegure el crecimiento de la inversión, y de esta manera el gobierno garantice a los inversionistas la seguridad para sus inversiones y ganancias.

Otro punto importante es que los Estados deciden adherirse a organismos internacionales que tienen como objetivos abrir los mercados de las naciones y agilizar el libre intercambio de mercancías, sin ponerse a pensar en las causas y consecuencias que trae para cualquier país miembro; por ejemplo, en el caso de los países subdesarrollados que entramos con la idea de que podremos introducir nuestras materias primas y mercancías sin barreras arancelarias y como consecuencia de este intercambio comercial, alcanzaremos un desarrollo y crecimiento económico, pero no reflexionamos que en realidad, muchas veces se lleva a cabo un intercambio comercial desigual porque sólo podemos exportar materias primas. Por otra parte como abrimos nuestros mercados a los sustitutos de éstas y a los productos transformados con un gran valor agregado esto no

---

<sup>12</sup> George S. Yip, *Globalización, Estrategias para obtener una Ventaja Competitiva Internacional*, Grupo Editorial Norma, Colombia, 1997, pp. 14 y 15. Citado en: *Ibidem*, p.53 y 54.

permite el desarrollo de la industria nacional, sino todo lo contrario, así como también se seguirá presentando el quiebre de la pequeña y mediana empresa que son las que crean los trabajos en el territorio nacional.

Las conductas anticompetitivas pueden manifestarse de varias maneras, siendo la más significativas para la economía actual las llamadas prácticas restrictivas y las prácticas desleales de comercio internacional las que, inscritas entre los impulsores de la globalización, pueden concretarse en:

- a) Actos anticompetitivos que restringen la competencia; y
- b) Actos anticompetitivos que eliminan la competencia.<sup>13</sup>

Regularmente hemos observado que se van a distorsionar los precios de los productos para eliminar a la competencia que produzca bienes similares, y esta acción es realizada por empresas públicas o privadas de cualquier nacionalidad.

En la definición de mercado podemos encontrar a dos grandes rubros que son el mercado de productos en el cual las mercancías son similares, y por lo tanto, puede ser sustituido; y, por otro lado, el mercado geográfico, que es una zona predeterminada donde jurídicamente hablando se presenta una conducta ilícita o los efectos de la misma.

La diferenciación entre mercados nacionales y externos produce efectos jurídicos relativos, que tienden a disminuir con la apertura económica y la consiguiente estabilización del consumo.

La forma en que se materializan estas conductas mercantiles ilícitas en los precios es variada y prolifera. Así tenemos precios depredatorios, precios discriminatorios, precios subsidiados,

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 55. Las llamadas prácticas anticompetitivas se definen como aquellas conductas mercantiles ilícitas realizadas por empresas privadas o públicas, locales o globales, que distorsionan los mercados nacionales o externos a través de precios depredatorios, discriminados o subsidiados, dañando a competidores (productores nacionales o foráneos, prestadores de servicios, agentes económicos, etc.), consumidores y al interés público general.

precios abusivos, precios aconsejados, precios administrativos, precios concentrados.<sup>14</sup>

Ahora bien, en las prácticas anticompetitivas encontramos dos conductas mercantiles que son muy comunes en la nueva dinámica comercial mundial, las cuales son las prácticas restrictivas o monopólicas y las prácticas desleales al comercio.

El concepto jurídico de competencia lo encontramos integrado por tres elementos: los competidores, la clientela y la mercancía, los dos primeros en la disciplina de la Economía son designados como Agentes Económicos.<sup>15</sup>

En el comercio internacional se manifiestan prácticas desleales cuando hay un intercambio de productos entre los países, principalmente cuando sienten que sus mercados son amenazados con los productos extranjeros, por lo tanto, los gobiernos o las empresas privadas manejan los precios de exportación de los bienes y servicios perjudicando a los productores domésticos de los países huéspedes.

En efecto, es posible afirmar que una política comercial de libre mercado no puede desligarse de una política de competencia que conjugue los objetivos hacia mercados competitivos y desregulados. Hay una compleja superposición, contradicción y divergencia entre las normas de competencia y las normas de liberalización comercial.

Así la política comercial postula y ejecuta la remoción de barreras fronterizas del comercio, pero la utilización de esa liberalización queda en manos de monopolios de importación, derivando un efecto nulo para la eficiencia productiva-mercantil y para los consumidores en general.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 56.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 64.

Los países saben que con el comercio internacional adquirirán gran cantidad de divisas para hacer trabajar a sus economías, pero también tiene que pagar el doble por los productos manufacturados por la importación de las mercancías de los países desarrollados y desgraciadamente sus productos van invadiendo nuestros mercados internos, provocando desequilibrios económicos y más poder hacia estos últimos para instrumentar la economía política internacional que se seguirá a nivel mundial haciendo prevalecer las desigualdades y las injusticias comerciales.

En otros casos, donde ya existe liberalización significativa, mediante la remoción de aranceles y otras barreras, existe la posibilidad de que las prácticas restrictivas de varios tipos socaven el efecto de las concesiones. Por ejemplo, la imposición de estándares técnicos acordados por productores nacionales pueden significar medidas que restringen el acceso a los mercados. Situaciones similares tienen lugar cuando las profesiones y asociaciones que se autodeterminan controlan el acceso en los mercados mediante la certificación y expedición de licencias.

En igual sentido los monopolios públicos y privados pueden volverse instrumentos de protección particularmente oscuros, favoreciendo a distribuidores locales, especialmente en las licitaciones de las compras gubernamentales, el manejo y asignación de cupos de importación.<sup>17</sup>

Generalmente se presentan actos administrativos de política comercial que sancionan los productos desleales y crean situaciones de monopolio con las empresas que quedan en el mercado. Este tipo de situaciones provoca que muchas veces se continúe con la impunidad a este tipo de acciones, perjudicando a las personas más pobres y débiles.

En otras palabras, hay hechos de política comercial que liberalizan mercados y estimulan la competencia, mientras esos mismos

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

hechos son aprovechados por agentes económicos privados o públicos que actúan en forma anticompetitiva y depredatoria.<sup>18</sup>

Lo que pretenden las organizaciones de comercio internacional y los tratados internacionales es coordinar políticas comerciales y de derecho de competencia para sancionar las prácticas anticompetitivas, a fin de facilitar el intercambio comercial entre algunos Estados y así beneficiar a los consumidores, ya que ellos podrán tener más variedad de productos con precios bajos y de buena calidad por la competencia que se generará en los mercados.

Aunque podría agregar que los países subdesarrollados abrimos nuestros mercados y permitimos la entrada a toda clase de productos, sin tener en cuenta que no tenemos una industria capaz de competir con las industrias extranjeras por este motivo dichas empresas se instalan en una situación de nula competencia en el país anfitrión, ya que sólo somos exportadores de materias primas y ahora el mercado extranjero ha encontrado varios sustitutos de éstas para también vendémoslas.

A continuación se presentarán los conceptos que se utilizan en el comercio internacional.

### **1.2.1. Conceptos que se utilizan en Comercio Internacional.**

#### **Concepto de competidor**

Los competidores son elementos personales de la relación de competencia pudiendo adquirir en determinados casos la importancia suficiente para que el tipo de mercancía no sea el que

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 65.

ocupe el primer plano. El concepto de competidor, en su sentido jurídico, puede resultar muy amplio, al grado que podemos hablar de competencia entre dos productores que no tengan una misma clientela no la misma mercancía, pero sí en cambio se abastezcan de los mismos proveedores de una materia prima. Competidor es el sujeto, persona física o moral, que realiza una actividad económica independiente, en relación a la cual pueda beneficiar su propia actividad o la de un tercero en detrimento de la actividad del segundo.<sup>19</sup>

En este caso los competidores en el TLCAN son los tres países miembros México, Estados Unidos y Canadá, que muchas veces sí producen bienes parecidos o iguales, principalmente refiriéndonos al ámbito agrícola, y que en el caso de bloques comerciales se pretende que los Estados comiencen a producir los bienes que son baratos para poder venderlos y obtener una ventaja comparativa sobre los demás y que los países importen los bienes que son caros de producir en su país de origen para que la economía se active y se fortalezca la relación entre ellos propiciando un bloque económico y comercial ante el exterior.

Pero obviamente todos los miembros quieren obtener ventajas comparativas sobre los demás y los que tienen el poder económico tratan de proteger a sus sectores económicos más importantes, brindándoles apoyos monetarios y legales e imponiendo aranceles altos sobre los productos importados. Cada país tiene una forma económica, política, cultural y social muy diferente a la de los demás y por esa razón es necesario ponerse de acuerdo entre los tres miembros en tratar de no perjudicar a los demás y fortalecer sus relaciones económicas, políticas, sociales y culturales frente a los demás bloques comerciales para que realmente funcione la relación.

---

<sup>19</sup> Véase, por ejemplo, el artículo 1.º de la Ley Federal de Competencia Económica.

### **Concepto de clientela**

La clientela se encuentra integrada por todos aquellos consumidores potenciales de mercancías o servicios que se ofrezcan en un mercado. Pequeños y grandes comerciantes pueden ser competidores entre sí siempre y cuando busquen contratar con la misma clientela. Los canales de distribución de un producto se asimilan a este concepto.<sup>20</sup>

La clientela en el caso del TLCAN será el mercado interno de cada uno de los miembros y la expansión de sus mercancías hacia los países no miembros, logrando el fortalecimiento de sus mercados y una barrera comercial para las mercancías del exterior.

Para Estados Unidos es muy importante seguir expandiendo sus mercados y por tal razón desea imponer un nuevo régimen político, económico y social en Irak para que adquieran un estilo de vida fuera de sus tradiciones y adopten el estilo de vida norteamericano, provocando en la población irakí el deseo de adquirir los productos y servicios de Estados Unidos y el único objetivo de éste último es obtener otro mercado cautivo para activar su economía.

### **Concepto de mercancía**

Debemos considerar a la mercancía como el bien o la actividad que los competidores ponen a disposición de una clientela. Es todo objeto físico susceptible de transportarse de un lugar a otro. Con un perfil intercambiable mercantilmente.<sup>21</sup>

Las mercancías en el TLCAN serán los bienes y servicios que cada uno de los miembros producen, y me referiré principalmente a los productos agrícolas en el caso específico del azúcar y la fructuosa para los efectos de esta investigación.

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 57.

## **Tipología de prácticas anticompetitivas**

De la enumeración de prácticas mercantiles anticompetitivas emergen dos grandes vertientes de singular importancia. Las prácticas restrictivas o monopólicas y las prácticas desleales de comercio internacional.

Conceptualmente, ambos tipos de prácticas tienen en común tres premisas semejantes: a) discriminación de precios o precios depredatorios; b) daño a la eficiencia productiva y a los consumidores y productores en general; y c) la relación causal entre ambos elementos.<sup>22</sup>

Todas las prácticas anticompetitivas se llevan a cabo en los diferentes países con el objetivo de tratar de proteger a su industria nacional, ya que los Estados que practican el comercio internacional lo hacen con el objetivo de vender sus productos a bajos costos en comparación con los demás países; como ya se mencionó en el capítulo anterior en lo referente a las distintas clases de prácticas anticompetitivas que existen en el comercio internacional. Estas prácticas se llevan a cabo para la creación de nuevos empleos y la entrada de divisas en el país vendedor para continuar con las actividades monetarias de cada sector económico del Estado y el fortalecimiento del desarrollo y crecimiento económico del mismo.

## **Las prácticas restrictivas o monopólicas**

Las prácticas restrictivas o monopólicas son aquellas prácticas comerciales cuya finalidad directa es restringir o eliminar la competencia, manipulando el mercado de un producto o servicio, líneas de productos o servicios, o bien, una cadena productiva o incluso una rama industrial.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> *Sic.*, p. 57.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Véase Jorge Witker, "Prácticas desleales y prácticas restrictivas", en *Estudios en torno a la Ley Federal de Competencia Económica*. UNAM - IJ, México, 1994, p. 142. Citado en: *Ibidem*, p. 58.

Las prácticas monopólicas se desarrollan en el mercado internacional buscando eliminar a la competencia y creando empresas poderosas que muchas veces destruyen la industria nacional, principalmente lo que son las pequeñas y medianas empresas que son las que crean los empleos en un país.

Según la ONU:

Por "prácticas comerciales restrictivas" se entienden los actos y el comportamiento de las empresas que, mediante el abuso o la adquisición y el abuso de una imposición dominante en el mercado, limiten el acceso a los mercados o de algún otro modo restrinjan indebidamente la competencia, con efectos o posibles efectos desfavorables sobre el comercio internacional, especialmente de los países en desarrollo, y sobre el desarrollo económico de estos países, o que en virtud de acuerdos entre empresas, formales o no formales, escritos o no escritos, tengan las mismas repercusiones.<sup>24</sup>

Hemos visto a lo largo del siglo XX la creación de varios organismos internacionales, para los cuales su objetivo principal el mantenimiento de la "paz y la equidad" en las relaciones internacionales. Pero realmente lo único que hacen estos organismos es promover el intercambio comercial de acuerdo a las necesidades de los países más ricos, para llevar a cabo el fortalecimiento de los mismos, argumentando que lo único que desean es apoyar al desarrollo de los países pobres.

Dentro de este tipo de prácticas, se encuentran los llamados monopolios naturales y legales (de derecho público) y los acuerdos anticompetitivos en los cuales los competidores restringen la competencia entre ellos sin justificación mercantil alguna.

Estos acuerdos ilícitos definen precios, limitan o restringen la producción, manipulan las licitaciones y compras gubernamentales,

---

<sup>24</sup> "Conjunto de principios y normas equitativas convenidos multilateralmente para el control de las prácticas restrictivas". Capítulo B, sección D, párrafo 1. Citado en: *Ibid.*, p. 58.

dividen o reparten mercados; se conocen también como "cárteles incondicionales".

Otras modalidades de estas prácticas anticompetitivas son regulaciones económicas de orden público como normas-estándar, reglamentos técnicos o requisitos establecidos por cámaras o asociaciones de industriales o profesionales para la participación en el mercado de una industria o profesión. Los acuerdos verticales, los acuerdos horizontales, las fusiones y su incidencia en el acceso al mercado son comportamientos que en general conspiran con mercados libres, concurrenciales y competitivos.<sup>25</sup>

La actividad más importante en una economía es el comercio y la creación de bienes y servicios, pero para llevarla a cabo es necesario que se establezcan ciertas reglas y patrones mundiales para el desarrollo de la misma sin ningún contratiempo entre las Partes. Por esa razón se crearon dichos organismos reguladores de comercio internacional, pero como anteriormente lo mencioné con reglas que benefician a los países ricos.

### Tipología

Este tipo de conductas se presentan generalmente bajo cuatro rubros: a) Abuso de poder dominante; b) Acuerdos horizontales; c) Acuerdos verticales; y d) Fusiones y adquisiciones.<sup>26</sup>

El poder dominante se refiere a que el comercio se realiza de acuerdo a lo impuesto por dichos organismos reguladores del comercio internacional y que cuando los países pobres no quieren seguir dichas normas, se les imponen ciertos castigos comerciales o simplemente no dejan pasar sus mercancías en dichos mercados.

Los acuerdos horizontales y verticales se llevan a cabo para fortalecer a los países ricos con mano de obra y materia prima barata que abrirán sus mercados para los bienes y servicios producidos por los países ricos.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 59.

Las fusiones y adquisiciones son todas aquellas alianzas de empresas comerciales poderosas que lo único que desean es cubrir grandes sectores de mercado con la unión de dos sistemas económicos administrativos y con un plan de acción definido para llevar a cabo la expansión de mercados y "aunque siempre exista un comprador y un comprado, no es una absorción de una empresa por otra", sino es el resultado de la conjunción de dos corporaciones con valor y tamaño similares.

Una adquisición es cualquier compra de acciones que no implica una síntesis de las partes. En concordancia con las normas de la SEC (Securities Exchange Commission), la base de datos de Thompson sólo se consideran adquisiciones a partir de 5% o un poco menos —y eso a discreción— si se trata de una compra minoritaria de una empresa grande que representa un valor absoluto importante: por ejemplo, de 1 millón de dólares.

Oropeza clasifica a las Fusiones y Adquisiciones en categorías: fusiones propiamente dichas; adquisiciones de mayoría (el comprador obtienen arriba de 50% y menos de 100% de la empresa, involucra acciones); adquisiciones de activos (el comprador adquiere 100% de los activos de una compañía: ya sea que se trate de una rama, de un área de negocios, de una división: no involucra acciones), y por último, adquisiciones de minoría (el comprador obtiene hasta 49% de las acciones) o parcial (cuando amplía su participación con un porcentaje pequeño, sin que la suma llegue a 100%).

Álvaro Rodríguez, explica: Una adquisición puede hacerse por dos vías; una en la que alguien llega y compra tantas acciones de la empresa; u otra en que se hace una capitalización, se diluyen las acciones y el dueño

original se queda con un porcentaje menor del que inicialmente tenía, mientras que los nuevos inversionistas se apropian con la diferencia.<sup>27</sup>

Cuando se realiza una fusión o adquisición la una empresa más fuerte trata de imponer sus formas de trabajo sobre la otra sin considerar que puede tener puntos rescatables o que son distintos a los suyos pero que funcionan y cumplen con los objetivos de las empresas.

Varias empresas cuando se fusionan o adquieren una empresa creen que no tienen nada que ofrecer y crean rivalidades entre sus mismos trabajadores, lo cuál provoca que entre ellos mismos se saboteen y logren poner en serios problemas a las dos empresas que tratan de trabajar juntas para sacar provecho de sus habilidades.

Este tipo de conductas son las que provocan incertidumbre para las pequeñas empresas que compiten en un ámbito internacional, así que se

---

<sup>27</sup> Es importante mencionar que en el momento en que se piensa adquirir una empresa o crear fusiones con otras, es necesario revisar realmente cuál es la tendencia de la empresa, sus problemas económicos, políticos y sociales.

Otro punto muy importante es la revisión de las tendencias del mercado para crear los productos que se requieren y así invertir en materias primas e infraestructura necesaria, ocupación de nueva tecnología, capacitación de mano de obra, desarrollo y crecimiento de la misma, entre otros puntos. Además de que se tiene que investigar que la empresa que se va a adquirir tenga las políticas económicas y fiscales sanas.

En las fusiones y adquisiciones debe de existir el respeto mutuo, el sentido del compañerismo, un propósito común, una cierta dosis de moderación, una gran dosis de conversación y más que una pizca de humor.

Pero creo que lo más importante es pensar en el factor humano de las empresas que es lo que mantiene a la empresa en buenas o en malas condiciones, y pensando en este factor, nos hacen mención de los aspectos culturales y organizativos de las empresas que se presenta en una fusión o adquisición, ya que es muy difícil esa situación para las personas que trabajan en esas compañías y lo que aprecian en esos momentos tan difíciles de transición es que les hablen con claridad de sus situación en la empresa, que les den certidumbre de las actividades de la misma, cuál será en nuevo papel que desempeñarán o en todo caso que les den aviso de su recorte con anticipación, así como una indemnización razonable y tiempo para buscar otro trabajo, para que las personas que se quedan y las que se van no se queden con resentimientos o culpas de estos despidos o estos cambios.

Ahora cuando los directivos de las empresas son sensatos tratan de comunicar sus nuevos planes de manera directa para que la empresa y el trabajo vayan en un mismo sentido; porque si no, se crea una competencia feroz y cada persona hace lo posible por sobrevivir, y por lo tanto esto no beneficia a la empresa. Otro punto que se menciona es que por esta forma tan tensa de trabajar muchos buenos elementos de la empresa se van y la empresa pierde al factor humano competitivo e importante.

debe pensar cuál es el sentido que buscamos para nuestras empresas, ver si conviene hacer esta transición, tomar en cuenta las formas de producción, sus aspectos culturales y organizacionales, pero sobre todo el factor humano que es el que realmente mueve a las empresas.

### **Abuso de posición dominante o monopolización**

Esta situación se presenta generalmente cuando una empresa actuando por sí sola en compañía de otras puede controlar el mercado de un bien o servicio o de un grupo de éstos.

El término *abuso de situación dominante o monopolización* se refiere a prácticas comerciales restrictivas de la competencia a las cuales puede dedicarse una empresa dominante para preservar o mejorar su situación en el mercado. Estas prácticas pueden considerarse, no sin controversia, como un aprovechamiento abusivo o anormal de una situación de control de monopolio de un mercado con objeto de restringir la competencia. La expresión "abuso de posición dominante" figura en la reglamentación de la competencia de un cierto número de países, tales como el Canadá o Alemania y en la Comunidad Económica Europea. En los Estados Unidos, las disposiciones equivalentes serían las referentes a los monopolios, las tentativas de monopolización o la monopolización de un mercado.<sup>28</sup>

Este tipo de prácticas es considerado como ilegal pero de todas maneras se lleva a cabo en un mercado, porque siempre existe una empresa más poderosa en comparación con las demás, que tratará de provocar la eliminación de la competencia con la quiebra económica de las demás empresas o la absorción de las mismas.

---

<sup>28</sup> OCDE. *Glosario de economía industrial y derecho de la competencia*, Ediciones Mundi - Prensa. Madrid. 1995 p. 11. Citado en: *Ibid.*

### **Acuerdos Horizontales (o prácticas restrictivas absolutas)**

Los acuerdos horizontales, acuerdos entre competidores reales o posibles pueden reducir, eliminar o incrementar la competencia. Se distinguen dos grandes categorías. La primera es la de "los cárteles (as una modalidad de la concentración horizontal de sociedades normalmente de carácter privado; se trata de bienes producidos, ya sean materias primas o artículos terminados) en sentido estricto" o "las restricciones flagrantes" como la fijación de precios, las limitaciones de la producción, la división de los mercados, el reparto de clientes; y la segunda es la manipulación de las licitaciones que normalmente reducen o eliminan la competencia sin que tengan efectos compensatorios en la eficiencia económica.<sup>29</sup>

Estas prácticas eliminan a la competencia y sus efectos son destructivos principalmente para el proceso económico y para los consumidores porque no hay un buen funcionamiento económico a largo plazo, ya que manipulan la calidad y precio de los productos, afectando a los consumidores.

### **Acuerdos Verticales (o prácticas restrictivas relativas)**

Los acuerdos verticales o relativos son aquellos que se pueden presentar entre etapas contiguas de un proceso productivos y acompañados de alguna actividad auxiliar del proceso. Este tipo de prácticas puede tener efectos anticompetitivos o procompetitivos, razón por la cual se han fijado varios criterios para la evaluación de las mismas.

Las relaciones verticales van desde la transacciones efectuadas entre empresas totalmente independientes hasta la integración de dos o más niveles dentro de una sola empresa. Entre esos extremos se sitúan los acuerdos contractuales que limitan la

---

<sup>29</sup> WT / WGTCP / W / 21, Comunicación de la OCDE, 29 de julio de 1997, párrafo 7. Citado en *Ibidem*, p. 60.

libertad de acción de la empresa en sentido ascendente o descendente (o ambos).

Los criterios de evaluación de las prácticas relativas son la determinación del mercado relevante y la posición dominante en ese mercado. El mercado relevante se analiza en relación al producto y al mercado geográfico.<sup>30</sup>

Cuando una empresa tiene una posición dominante y determinante en el mercado, generalmente puede controlar los precios y mantenerlos así hasta llevar a perjudicar a la competencia, provocando los monopolios en el mercado y la destrucción de las pequeñas y medianas empresas, creando desempleo y pobreza para la población en general.

### **Concentraciones: fusiones y adquisiciones**

Genéricamente se denomina concentración a los actos jurídicos por medio de los cuales una o más personas morales buscan detentar mayor parte del mercado relevante de un bien o servicio. Las formas más usuales de concentración son las fusiones y adquisiciones.

Una fusión es un acto jurídico por medio del cual dos o más personas morales deciden unir sus patrimonios para crear una tercera persona moral diferente a las fusionadas. Una adquisición, en cambio, se da cuando una persona moral compra a otra persona moral, la cual desaparece, pasando a formar parte de la adquirente.

Las fusiones y adquisiciones logran mediante la expansión externa los que no pueden conseguir con el crecimiento interno de las empresas o con contratos entre empresas (es decir, con cárteles) pero, en ocasiones, a costa de los consumidores.<sup>31</sup>

Generalmente este tipo de actos no pretende ser anticompetitivo, pero muchas veces sus efectos son perjudiciales para la competencia. Por ello varias legislaciones tienen mecanismos de prevención por medio de un

---

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 60 y 61.

control de notificación previa a la fusión para que la nueva empresa que se está reestructurando no afecte a las demás empresas dentro de un mercado determinado.

### **Intereses protegidos**

Los intereses protegidos mediante la regulación de prácticas restrictivas son esencialmente tres: 1) promover el bienestar del consumidor (*consumer welfare*); 2) fomentar la eficiencia económica; y 3) la protección del proceso competitivo.<sup>37</sup>

Los consumidores son los que tienen muchas ventajas en el comercio en estos momentos, ya que los productores venden los bienes y servicios más baratos y de mejor calidad provocando en el mercado una renovación constante, asegurando un bajo precio y los últimos productos de la tecnología de punta. Por lo tanto, los consumidores buscan satisfacer sus necesidades a bajos precios pero el bien o servicio tiene que ser de buena calidad, causando la mayor tecnologización en los procesos productivos, ocupando poca mano de obra con derechos laborales casi nulos y creando desequilibrios económicos importantes en los países pobres. Todo con la ideologización de justo a tiempo y la eliminación de desperdicios (ahorro de materias primas).

### **Promover el bienestar al consumidor**

El bienestar de los consumidores se refleja e través de mayor variedad, mayor calidad y precios bajos. Este estado es "eficaz" en la medida en que los consumidores no paguen ni más ni menos del costo.<sup>33</sup>

El objetivo es que los individuos estén satisfechos de los productos que obtienen de bajo precio y de alta calidad, sobre todo que toda la

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 61.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Sic.*, p. 62.

población tenga la facilidad de adquirirlos, pero el problema que se presenta ahora es que la mayoría de la población no cuenta con dinero suficiente para comprar los productos que necesitan, por el simple hecho de que existe gran parte de esa población que son desempleados y sólo una parte de la misma cuenta con los recursos necesarios para adquirirlos. Este problema se ha generado por el desplazamiento de las máquinas y la reducción de los derechos laborales de los individuos en un trabajo.

En la práctica, la economía aplicada del bienestar recurre a la noción de **excedente de los consumidores** para medir el bienestar de estos últimos. El excedente de los consumidores es un indicador del bienestar total de los consumidores. Desde el punto de vista del derecho, y de la política de la competencia, las opiniones son discrepantes en cuanto al objetivo a perseguir: para algunos, es preciso maximizar el excedente de los consumidores; para otros, es preciso asimismo tener en cuenta las ventajas que se obtendrán por parte de los productores.<sup>34</sup>

Pero sólo los más ricos cuentan con ese excedente de productos mientras que el resto de la población sobreviven día a día; por lo tanto, cuando los consumidores de bajos ingresos económicos compran los bienes que necesitan son más caros, porque un consumidor ahorra dinero cuando la compra es al mayoreo y ese lujo sólo se lo pueden proporcionar las personas ricas.

### **Fomentar la eficiencia económica**

Eficiencia que se da en tres vertientes:

**Eficiencia de asignación.** Se preocupa por asegurar que los recursos económicos sean distribuidos a aquellos que pusieron el valor principal en ellos.

**Eficiencia productiva.** Se preocupa por asegurar que un nivel dado de rendimiento sea logrado al costo más bajo. En mercados

<sup>34</sup> OCDE. *Glosario de economía industrial y derecho de la competencia*, op.cit., p. 18. Citado en: *Ibid.*

competitivos se logran la eficiencia de asignación y la eficiencia productiva al mismo punto.

**Eficiencia dinámica.** Mientras las eficiencias de asignación y eficiencia productiva son conceptos estáticos, la eficiencia dinámica está interesada con el proceso de descubrir las mejores tecnologías, procesos y productos que agraden al consumidor incorporándolos eficazmente en el sistema económico.<sup>35</sup>

En este modelo económico lo que se pretende es la nueva división del trabajo para producir eficientemente y a bajos costos, como se ha mencionado anteriormente.

La política y la legislación de competencia puede servir al objetivo de una mayor eficiencia, tanto en su sentido estático como dinámico.<sup>36</sup> La competencia en los mercados promueve la eficiencia gracias a que: i) conduce los precios a los costos marginales; ii) consigue que las empresas produzcan al menor costo posible; y iii) proporciona incentivos para las actividades de investigación y desarrollo de las empresas y la introducción por éstas de nuevos productos y métodos de producción en los mercados.<sup>37</sup>

### **La protección del proceso competitivo**

"Mediante las políticas de competencia económica no se busca proteger como tal a alguno de los participantes del proceso competitivo, sino que por el contrario se busca hacer eficiente el proceso productivo, impidiendo que en alguna parte de la cadena productiva existan conductas de los agentes económicos que

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 63.

<sup>36</sup> Por eficiencia estática se entiende la utilización óptima de los recursos existentes en una sociedad con el fin de satisfacer las demandas de los consumidores ("eficiencia en la asignación de los recursos") al menor costo posible ("productividad"). La eficiencia dinámica, que algunos economistas consideran incluso más importante que la eficiencia estática, significa la introducción óptima de nuevos productos, procesos de producción más eficaces y estructuras superiores de organización con el tiempo.

<sup>37</sup> *Ibid.*

entorpezcan el desempeño y actividad del resto de los agentes productivos.<sup>38</sup>

### **Dumping**

El *dumping* es un tipo de práctica desleal, realizado por empresas, consistente en la introducción de mercancías en un país a un precio inferior a su valor normal (discriminación de precios) y será sancionado cuando se demuestre que causa un daño o amenaza de daño a la producción nacional.<sup>39</sup>

Las medidas *antidumping* son impuestas por los Estados para poner restricciones al comercio internacional sobre todo cuando los productos pueden afectar a su industria nacional.<sup>40</sup>

### **Subvenciones**

La subvención es una práctica desleal realizada por los gobiernos. Los subsidios o subvenciones a la producción o exportación de determinados artículos son mecanismos utilizados por los gobiernos para impulsar su planta industrial. Los subsidios pueden significar instrumentos importantes en la promoción del desarrollo, pero es necesario que éstos no lesionen los intereses de los signatarios y que las medidas compensatorias no obstaculicen injustificadamente el comercio internacional, pues de lo contrario serán sancionados con la imposición de una "cuota compensatoria".<sup>41</sup>

Este tipo de prácticas de apoyos económicos hacia la industria nacional de cualquier país es realizado para fortalecer determinado sector económico del mismo, aunque finalmente se sancionará por los organismos

---

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 63 y 64.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Tema tratado en el capítulo anterior.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p.66.

internacionales que se dedican a regular el comercio internacional por considerarse una práctica desleal en el mismo.

### **1.3. Señalamiento de las leyes que regulan el comercio en Estados Unidos y México.**

Hemos observado que en este momento histórico (1994 - 2002), se han definido las estructuras comerciales que son los organismos internacionales comerciales Organización Mundial de Comercio (OMC) que propone un intercambio comercial más "justo" entre los miembros que lo integran, creando leyes y normas del comercio internacionales, brindando una movilidad de mercancías y servicios, beneficiando sólo a los países miembros.

Sin embargo sabemos que el intercambio comercial que se produce es desigual por las diferentes mercancías y oportunidades de comercio que tiene cada miembro, principalmente porque el precio de las mercancías que crean los países desarrollados es más alto en comparación a las materias primas que exportan los países en desarrollo, provocando una rivalidad entre los miembros que producen bienes parecidos o similares, creando en ciertos Estados una ventaja comparativa en comparación de otros.

Actualmente la OMC conforma el marco jurídico e institucional para las operaciones de comercio internacional. Incluye el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994) y una serie de acuerdos multilaterales y plurilaterales, así como un mecanismo para la solución de controversias.<sup>42</sup>

Todos los miembros buscan medidas precisas para la regulación del comercio, obteniendo ventajas para todos los países miembros. Por tal

---

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 167.

motivo se empiezan a crear leyes y normas *antidumping* que pretenden regular las relaciones entre todos los Estados.

Las medidas antidumping constituyen una barrera al comercio por lo que se previó la necesidad de regular la forma en que los Estados las aplican. El objetivo principal de este acuerdo es evitar que las prácticas antidumping constituyan un obstáculo al comercio internacional, estableciendo que dichas prácticas sólo pueden aplicarse contra el dumping cuando éste cause o amenace causar daño a un sector de la producción existente, o retrase sensiblemente la creación de la industria en tal sector.<sup>43</sup>

En el capítulo anterior ya se explicaron los tipos de medidas antidumping que se conocen y llevan a cabo por cada uno de los países que integran la comunidad internacional.

A continuación se mencionan los acuerdos sobre subvenciones y medidas compensatorias (Acuerdo SMC):

Define también tres tipos de subvenciones: prohibidas, recurribles y no recurribles.

Las subvenciones no recurribles no pueden ser impugnadas en el marco del procedimiento de solución de diferencias de la OMC ni pueden imponerse derechos compensatorios a las importaciones subvencionadas. No obstante, estas subvenciones tienen que cumplir condiciones estrictas.<sup>44</sup>

Para que se apliquen las medidas compensatorias se lleva a cabo un procedimiento similar al procedimiento del Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo AD), donde se debe realizar una investigación previa y

---

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 168.

<sup>44</sup> OMC, *El comercio hacia el futuro*, 2ª ed., Ginebra, 1998, p. 52. Citado en: *Ibidem*, p. 169.

determinar con las reglas del mismo acuerdo si el producto subvencionado causa daño a la producción nacional.

El derecho compensatorio permanecerá en vigor en el tiempo y en la medida que sean necesarios para contrarrestar la subvención que esté provocando daño. Cuando sea un caso justificado, las autoridades revisarán la opción de mantener el derecho compensatorio, en caso de que el problema persista. Todo derecho compensatorio será suspendido en un tiempo máximo de cinco años empezando a contar desde la fecha de imposición del mismo.

Este Acuerdo establece un Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias, compuesto por representantes de cada uno de los miembros y concediendo a éstos la oportunidad de celebrar consultas sobre cualquier cuestión relacionada con el funcionamiento del Acuerdo o la consecución de sus objetivos.<sup>45</sup>

El resultado que espera obtener Estados Unidos de esta práctica de libre comercio es la especialización de las empresas productoras de bienes y servicios de tecnología de punta, lo que provocaría la creación de empleos calificados y mejores salarios. Estas ideas están enfocadas principalmente en los sectores industriales del ramo de la electrónica, aeroespaciales y las comunicaciones.

### **1.3.1. Regulación en Estados Unidos.**

El objetivo principal de la política económica norteamericana es lograr la apertura de mercados bajo el marco multilateral establecido en el GATT, hoy la Organización Mundial de Comercio (OMC) y en el marco bilateral que se logra por medio de acuerdos regionales, así como también de políticas

<sup>45</sup> Jorge, Witker, *Derecho de la Competencia en América Canadá, Chile, Estados Unidos y México*, p. 169.

comerciales como la Estrategia Nacional Exportadora que se puso en práctica en 1993. En el ámbito externo se llevaron a cabo acciones coercitivas con la aplicación de sanciones que mantienen superávits comerciales en ciertos sectores económicos, obligándolos a negociar una apertura de mercados.

La legislación vigente actual tiene como sustento principal la *Smoot - Hawley Tariff Act* de 1930, conocida como *Tariff Act*, actualmente codificada en el capítulo 4 del título 19 del *United States Code* (U.S.C.), secciones 1202 a 1677n.

El título 19 del U.S.C. (*Custom Duties*), consta de 22 capítulos de los cuales, para efectos de nuestro estudio, destacan los siguientes capítulos:

Capítulo 4. *Tariff Act of 1930*

Capítulo 12. *Trade Act of 1974*

Capítulo 13. *Trade Agreements Act of 1979*

Capítulo 17. *Negotiations and Implementation of Trade Agreements*

Capítulo 21. *North American Free Trade*

Capítulo 22 *Uruguay Round Trade Agreements*.

El sistema de protección y defensa contra prácticas desleales está constituido por el Departamento de Comercio (*Department of Commerce*), encargado de determinar sobre la existencia de la práctica desleal de dumping o de subvención, y la Comisión de Comercio Internacional (*International Trade Commission*), encargada de resolver en cuanto al daño o amenaza de daño.<sup>46</sup>

Estados Unidos realiza la promoción del comercio exterior con el objetivo principal de aumentar los niveles de eficiencia productiva para incrementar la competitividad de las empresas norteamericanas en los mercados internos e internacionales y existen resultados que reflejan positivamente sus objetivos, los cuales pueden comprobarse en el aumento del producto interno bruto con la participación de éste país en el comercio internacional.

Creando un crecimiento en sus exportaciones y la obtención de salarios más altos para sus trabajadores que laboran en este sector, aunque también existen pruebas que señalan que esa política comercial no es adecuada para el país, ya que Estados Unidos no ha resuelto el déficit comercial de su balanza comercial, porque sus exportaciones no han crecido y las importaciones van en aumento, provocando que los salarios en términos generales se depriman, aunque todavía son altos en comparación a otros países.

Para llevar a cabo esta práctica comercial que pretende extender Estados Unidos por todo el mundo, sin que afecte a su mercado interno, tiene una Ley de Aranceles que data del año de 1930, la cual ha sufrido modificaciones en el transcurso del tiempo y que actualmente todavía rige su sistema económico comercial. Dicha ley menciona que está prohibido el establecimiento de cualquier industria que dañe la producción nacional norteamericana.

Esta ley ha sufrido varias reformas mediante diversas leyes entre las que destacan la *Trade Act* (Ley de Comercio) de 1974, *Trade Agreements Act* (Ley de Acuerdos Comerciales) de 1979, y la *Uruguay Round Agreements Act* de 1994.<sup>47</sup>

Hay dos características que definen la política comercial norteamericana que pretenden continuar con el libre comercio y son: que Estados Unidos está dispuesto a ejercer presión o represalias económicas sobre los países que no están de acuerdo con su peculiar manera de interpretar el libre comercio, acciones que Estados Unidos contempla realizar en todos los rangos de negociación comercial. Estos métodos anteriormente señalados tienen su origen en el principio de no-

---

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 176 y 177.

<sup>47</sup> Otras reformas de importancia son la Ley de Comercio y Aranceles de 1984 y la Ley Orgánica de Comercio y Competitividad de 1988. Citado en *Ibidem*, p. 178.

discriminación o de nación más favorecida<sup>48</sup>, en el cual Estados Unidos sienta las bases para castigar a los países que no estén conformes con su interpretación de la apertura comercial y del comercio justo.

En especial, desde la aprobación del Acta de Comercio en 1974, bajo la sec. 301, Estados Unidos puede sancionar en forma unilateral a sus socios comerciales si comprueba que existen acciones injustas, injustificadas o discriminatorias para sus exportaciones.<sup>49</sup>

Con el Acta Ómnibus de Comercio de 1988, Estados Unidos aumentó su capacidad de negociación con todos los países con los que tenía un déficit comercial, ya que en dicho tratado se encuentra el principio de reciprocidad, el cual propone un intercambio comercial más "justo" entre las Partes, provocando presión al otro país, por medio de represalias comerciales para introducirse al mercado interno de cada Estado, con el propósito de equilibrar su balanza comercial con el país en turno.

Continuando con el tema, en las negociaciones de la Ronda Uruguay se creó un mecanismo de solución de controversias que faculta la asignación de represalias comerciales siempre y cuando un Estado que pierde una disputa no ofrezca una reparación o solución alguna en la que el país agraviado quede conforme con dicha solución. Por lo tanto el nuevo mecanismo de la OMC permite la sec. 301, solución que acabo de mencionar y que puede ser aplicada por Estados Unidos si ganara un caso bajo dicha situación mundial.

Otro rasgo que define la política comercial norteamericana es que el Poder Ejecutivo promueve los intereses generales del país, considerando al

<sup>48</sup>Este es un principio del GATT, en donde los países miembros llegan a un acuerdo para imponer las mismas reglas hacia todos los miembros de dicha organización, con respecto al tema de las reducciones arancelarias que son el resultado de las rondas de negociación.

mismo tiempo sus implicaciones externas, mientras que el Congreso tiene a su cargo la aplicación interna de la política comercial, especialmente sobre las medidas que regulan y ayudan al comercio norteamericano frente los exportadores externos.

El Congreso, a través de la Comisión Internacional de Comercio, es el responsable de las acciones que conducen a la protección comercial estadounidense.<sup>50</sup>

Existe una Comisión que depende del Congreso, esta ejecuta las investigaciones pertinentes para comprobar si existen prácticas desleales en el comercio norteamericano por parte de los exportadores externos que causen algún daño a los empresarios estadounidenses siempre y cuando se presente alguna queja. Para estos casos se utilizan los instrumentos establecidos por la ley, los cuales castigan las prácticas desleales de comercio. Regularmente las empresas estadounidenses discuten sobre las importaciones que realizan, acusando a los productos que importan como bienes subsidiados o bajo *dumping*.

El Congreso y la Comisión están bajo la presión de los grupos de poder, principalmente de los empresarios que buscan proteger su mercado interno y quieren impedir la entrada de las importaciones por medio de la flexibilización de las leyes y de manera parcial hacia los empresarios norteamericanos. Por tal motivo, los procedimientos que se llevan a cabo para las investigaciones del daño, no son transparentes, así como son mínimas las pruebas que se necesitan para declarar oficialmente un daño a la industria estadounidense.

---

<sup>49</sup> Castro Rea, Julián, *et al.*(coordinadores). *Los sistemas políticos de América del Norte en los años noventa. Desafíos y convergencias*. UNAM-CISAN, México, 1999, p. 341.

<sup>50</sup> Castro Rea, Julián, *et al.*(coordinadores). *Ibid.*

Estos procedimientos se convierten en políticas proteccionistas cuando el nivel arancelario es bajo. De tal forma que se considera como contradictoria la política comercial de Estados Unidos hacia el mundo, ya que el presidente de su nación promueve la política de libre comercio, mientras el Congreso prepara políticas comerciales que protegen su mercado interno, por la influencia que ejercen los grupos de presión.

### **1.3.2. Regulación en México**

En México se realizó a partir de la década de los años ochenta una modificación de leyes para facilitar el libre comercio de México con Estados Unidos, ya que se requería tener acceso a sectores económicos considerados como patrimonio nacional y en los cuales se prohibía la inversión de personas extranjeras. Se crearon situaciones de inestabilidad en el ámbito económico y político, provocando la apertura del mercado nacional con la esperanza de recuperarnos de dicha crisis nacional.

El comercio en México, técnicamente no era cerrado hacia el exterior, pero sí se imponían aranceles altos y se requería de permisos de importación, esto con el objetivo principal de proteger a la industria nacional, sólo que los industriales mexicanos nunca se prepararon con nuevas tecnologías, así como tampoco crearon ni renovaron la industria nacional para lograr que fuera competitiva, todas las ganancias que obtenían eran despilfarradas en sus estilos de vida y jamás invirtieron en sus industrias para llevar a cabo una modernización. Por otro lado, sabían que sus productos en el mercado interno se vendían al precio que fuera con una pésima calidad porque estos no tenían competencia.

La evaluación que se hizo de esta política económica fue negativa porque provocó la ineficiencia y baja productividad, característica del aparato

productivo, por lo tanto, entramos limitados frente a la competencia internacional.

No hemos generado el suficiente número de divisas que son indispensables para la actuación de la economía en la industria. No se ha creado una autosuficiencia para cubrir sus requerimientos de bienes intermedios y de capital.

Para la década de los años ochenta se impulsa la política de libre comercio, brindándole al sector exportador el papel principal para el crecimiento de la economía del país. Por lo tanto se pretende que la industria nacional con los cambios que se implementaron en ese momento en los sectores económicos, políticos y sociales lograrían crear una industria nacional competitiva y lo reforzarían con la entrada de México hacia el modelo económico del libre comercio. La industria mexicana estaba enfocada al mercado interno, no tenía la vocación de exportar sus productos ya que no contaban con la calidad, cantidad ni el respaldo técnico para lograrlo.

Se empezaron a quitar las medidas de protección al comercio por medio de la eliminación de los permisos de importación y se redujeron los aranceles de importación y exportación, creyendo que la industria nacional elevaría su productividad de manera inmediata.

Lo que el gobierno esperaba con esta apertura era la reasignación de recursos hacia las actividades competitivas en los mercados internos y externos, creando como consecuencia la especialización en la producción de determinados bienes, corrigiendo los problemas que planteaba el modelo económico anterior (sesgo antiexportador) y eliminar a mediano plazo los sectores que no fueran competitivos para los estándares internacionales.

Éste es uno de los cambios en las nuevas leyes que rigen el sector exportador de nuestro país, la cual orienta a los industriales a defender sus derechos y conocer sus obligaciones si quieren llevar a cabo la exportación de sus productos.

En el derecho mexicano la Ley de Comercio Exterior establece las normas generales sobre dumping tales como su definición, el cálculo del monto de la discriminación de precios, las bases para hacer comparables el precio de exportación a México y el precio de una mercancía idéntica o similar al mercado interno del país de origen. Asimismo, el reglamento de la Ley de Comercio Exterior detalla algunas cuestiones relativas fundamentalmente al procedimiento.

En México, la práctica desleal de dumping fue regulada a partir de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior. Posteriormente, fue aprobada por el Congreso la actual Ley de Comercio Exterior, reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>51</sup>

Los ejes propuestos por el gobierno no se realizaron inmediatamente en acciones reales, porque la economía mexicana tenía altos niveles de inflación y no podía cubrir los pagos del servicio de la deuda. De modo que estos problemas repercutían en la balanza de pagos, provocando que sus planes económicos se retrasaran o afectaran de manera diferente los planes económicos que tenían para la nación en materia de crecimiento y desarrollo para el mismo.

La situación prevaleciente en 1982 era la de protección comercial total, el 100 por ciento de los productos de importación estuvieron sujetos a permisos previos de importación, existían 16 tasas arancelarias diferentes, con valor máximo de 100 por ciento y un

---

<sup>51</sup> Jorge, Witker, p. 181 y 182.

promedio arancelario de 27 por ciento.<sup>52</sup> A partir de 1985 el proceso de apertura adquirió mayor relevancia con la eliminación de precios oficiales, la sustitución de cuotas y permisos de importación por aranceles y reclasificación y disminución arancelaria.<sup>53</sup>

En 1992 la racionalización de las importaciones había cambiado considerablemente ya que sólo el 10.7% del valor de las importaciones estaban controladas con los permisos de importación, la tasa arancelaria se redujeron en los siguientes niveles: (0, 5, 10, 15 y 20); el máximo arancel es el último número anteriormente citado, teniendo un promedio arancelario del 13.1%.

La política de libre comercio se reforzó en México con la entrada del país al GATT, el cual se llevó a cabo en 1986. Otra acción que contribuyó a poner a México en la tendencia de la economía liberal fue firmar las cartas de intención ante el Fondo Monetario Internacional (FMI). El gobierno complementó estas tendencias con varios programas que diseñó para implementar la competitividad del sector exportador, por medio de financiamientos y exenciones de impuestos destinados a las importaciones de procesos con orientación a las exportaciones.

Debido a la crisis económica que atravesaba el país, era necesario atraer inversiones extranjeras, por lo tanto, para 1989 se reformó el Reglamento de la Inversión Extranjera y ésta se promovió a través de una política económica en donde la confianza de los inversionistas era importante para recibir dicha inversión.

<sup>52</sup> Criterios generales de política económica, documento presentado por el presidente Carlos Salinas de Gortari a los secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (México: Presidencia de la República, 1994), 26.

<sup>53</sup> Castro Rea, Julián, *et al.* (coordinadores). *Ibid.*

La firma del TLCAN propiciaba la estabilidad que el país necesitaba para atraer estas inversiones, las cuales eran dirigidas hacia la introducción de nuevas tecnologías y la creación de empleos en sectores productivos y mejor remunerados.

En los años noventa se atrae inversión extranjera hacia el sector especulativo (inversión en la bolsa), provocando más inestabilidad en el país, porque las divisas que se recibían no llegaban de manera directa en los sectores económicos del país, por tal motivo México continuaba en una severa crisis económica.

Por las políticas orientadas hacia el sector externo se logró un incremento de las exportaciones, principalmente de la industria maquiladora, pero los demás sectores económicos del país continuaban en crisis.

Con el crecimiento de las importaciones aumentó el número de investigaciones sobre prácticas desleales al comercio, cabe señalar que se han emitido numerosas resoluciones *antidumping* en contra de Estados Unidos y menos de una cuarta parte de las que ha tenido Estados Unidos para Canadá.

A continuación se expondrá el Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que se debe aplicar en México:

Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de octubre de 1995. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) es la encargada de formular y conducir la política general de comercio exterior, fomentar (en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores) el comercio exterior del país. Por otra parte, estudia, proyecta y determina los aranceles y las restricciones para los artículos de importación y exportación.<sup>54</sup>

<sup>54</sup> La Ley de Comercio Exterior (Artículo 5) faculta a dicha Secretaría, entre otras atribuciones, para:

Para complementar lo anteriormente señalado se hace referencia a otras disposiciones que ayudan al intercambio comercial de bienes y servicios para resolver cualquier controversia comercial que se presente en dicha actividad.

Resultan también aplicables otras disposiciones como:

- a) Código Fiscal de la Federación: Es aplicable supletoriamente al procedimiento de prácticas desleales, así como también al criterio de revisión aplicado por los paneles del TLCAN. Lo relativo a ambos temas es analizado en el punto respectivo.
- b) Código Federal de Procedimientos Civiles: Se emplea de modo supletorio a las disposiciones procedimentales.<sup>55</sup>

Finalmente cabe destacar que cada nación preparó sus leyes y reglamentos de acuerdo a los intereses de sus industrias nacionales, así como también dispusieron de ciertas instancias para la regulación de las mismas, todas en favor y protección de sus sectores productivos, así como también se plantearon ciertas normas y procedimientos para la resolución de controversias en buenos términos con el país socio en conflicto.

Una vez que ya se revisaron los acontecimientos económicos y políticos que nos rigen como nación, así como las creaciones y derivaciones de las leyes que se han presentado para afrontar esta nueva situación internacional, es necesario pasar al producto que nos interesa en esta investigación que es el azúcar, el cual ha provocado muchas controversias por el proceso tan poco competitivo que presenta para su elaboración, así como los problemas que se presentan en este sector económico, que para

---

- Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

- Asesorar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguardia. *Ibidem*, p. 183.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 184.

México representa la sobrevivencia de varios campesinos de ciertas regiones de la República Mexicana.

Pero para comprender el fondo del problema es necesario comenzar por exponer la situación mundial del producto, tanto como la de los competidores de México, y las carencias en el sector productivo que presentamos y finalmente por qué México tiene una controversia comercial con Estados Unidos en este producto.

## **2. La problemática internacional del azúcar y la controversia comercial México-Estados Unidos.**

### **2.1. Entorno Internacional.**

Los productos tropicales son exportados principalmente por los países en desarrollo, estos productos son muy perjudicados en el intercambio comercial por los bajos precios que tienen en el mercado. Otro factor que los perjudica son las medidas proteccionistas y discriminatorias que les imponen los países que importan estos bienes. Dichas naciones no permiten la expansión del consumo de los mismos en sus mercados internos. Por otro lado, el incremento de la producción de varios países ha ocasionado un aumento de las reservas mundiales de café, cacao y azúcar, principalmente.

Estos dos factores (el proteccionismo y el incremento de los excedentes productivos), aunados al rompimiento de los convenios internacionales que de alguna manera regulaban el comercio internacional, han propiciado una drástica caída de los precios internacionales del café y del cacao en los últimos tres años, los cuales se suman a los precios ya tradicionalmente bajos del azúcar. Situación que no se ha podido resolver, no obstante diversos esfuerzos realizados por los principales países productores y exportadores en el marco de las negociaciones del GATT, dado que la Ronda Uruguay se ha enfrascado en las controversias comerciales entre los Estados Unidos y la Comunidad Europea, en relación con los cereales, dejando en segundo término otras actividades agrícolas entre ellas los productos tropicales<sup>56</sup>

A los países desarrollados no les interesa la caída de los precios de las materias primas. De hecho, les conviene que los precios sigan bajando porque ellos son los consumidores más importantes de los productos

<sup>56</sup> José Luis Calva (coordinador). *Ibidem*.

tropicales. En el caso del azúcar, la situación de las negociaciones en la Ronda Uruguay del GATT, es más compleja porque Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea son productores de edulcorantes sustitutos del azúcar, así como grandes consumidores. Por tal motivo los precios bajos del azúcar les afecta negativamente a su economía, a pesar de que importan grandes cantidades de azúcar, lo que les permitiría adquirir el producto a menor costo. Sin embargo, los programas de apoyo a los granjeros productores de caña o remolacha azucarera representan varios millones de dólares para el presupuesto de esas naciones, y mientras más bajo sea el precio del azúcar en el ámbito internacional, el subsidio a su producción en términos relativos es mayor.

En el caso de los edulcorantes calóricos, particularmente los jarabes fructosados podrían quedar fuera de competencia si los precios del azúcar siguen por debajo de la franja de los 10 centavos de dólar por libra, dado que harían incosteables su producción, en aquellos países que no mantengan artificialmente alto el precio del azúcar en sus mercados domésticos.<sup>57</sup>

La situación económica apremiante que atraviesa el sector agrícola en México en los productos de café, caña de azúcar y cacao están influidos por la situación que presenta el mercado internacional. De hecho, la situación se ha agravado por la apertura comercial. La liberalización de las importaciones y el retiro del gobierno federal en esos sectores ha propiciado su extrema vulnerabilidad de los productores agrícolas de esos sectores.

Los precios que reciben por sus materias primas son cada vez menores en términos reales incluso en términos nominales, debido a que la disminución de los precios internacionales finalmente se traslada al productor rural. De acuerdo con algunas cifras de precios y costos al mes de abril de 1992, se aprecia una utilidad negativa en productos como cacao y café y positiva en plátano y

---

<sup>57</sup> *Ibid.* p. 167.

caña de azúcar, aunque en este último cultivo, la utilidad no es suficiente para que un productor de caña (con menos de 4 ha) cubra sus necesidades mínimas de subsistencia, pues recibirla en promedio poco más de 200,000 pesos al mes, teniendo que recurrir a otras fuentes de empleo para cubrir sus necesidades mínimas.<sup>58</sup>

Las plantaciones de menor superficie y baja productividad son abandonadas, se rentan o se venden (si es que alguien está interesado en ellas). Los productores que cuentan con mayores superficies de tierra y con mejores condiciones económicas, esperan que la situación mejore. Pero mientras tanto no les prestan mucha atención y cuidado a las plantaciones que tienen en ese momento.

En el caso particular del azúcar, la situación se torna diferente porque los ingenios con recursos de la Financiera Nacional Azucarera S.A. (FINASA), reciben apoyos por medio de créditos para la producción de la caña. Pero esta situación no continuará debido a que se está viendo la posibilidad de liquidar a FINASA y trasladar la función a la banca privada, la cual bajo esquemas diferentes, otorgará recursos sólo si existen posibilidades reales de que estos se recuperen.

En resumen, los cafecultores, cañeros y cacaoteros enfrentan dos serios problemas a saber, muy ligados entre sí:

- 1) La obtención de recursos financieros.
- 2) Los precios excesivamente bajos por sus productos.

Estos dos problemas a su vez se conjugan y se traduce en un abatimiento del nivel tecnológico con que se trabajan las plantaciones y en el mediano plazo, de continuar las condiciones actuales se prevé, la desaparición y abandono de dichas actividades, al menos en un amplio número de explotaciones del tipo minifundista.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> *Ibidem.*

<sup>59</sup> *Ibidem.*

Las actividades agrícolas antes mencionadas generan anualmente poco más de 150 millones de empleos para los jornaleros, quienes representan el sustento de 420 mil familias del medio rural. Sin embargo, cuando estos trabajadores no pueden solventar su situación económica en esta actividad, se desplazan a los centros urbanos, y con ello propician el abandono del campo, la concentración y miseria en las ciudades.

La política del gobierno federal no debe descuidar y abandonar este sector económico y dejarlo que se guíe de acuerdo a las leyes de mercado, ya que un gran sector de la población mexicana depende de la producción de esta materia prima. Obviamente, la intervención del Estado en el mercado debe de ser diferente a la que se había llevado a cabo en años anteriores (en el sistema económico denominado sustitución de importaciones): la mejor alternativa es por medio de la educación y el impulso al desarrollo de la investigación y nueva tecnología, así como el conocimiento de los productos de la región y el desarrollo de la explotación de los mismos. Esto debe realizarse, principalmente, mientras continúen las condiciones distorsionadas del mercado internacional y los precios se prolonguen por debajo de los costos de producción.

Otra manera de apoyar este tipo de sectores es por medio de la promoción y estimulación del consumo de los productos nacionales. Esto se puede lograr por medio del mejoramiento de la calidad y presentación de los productos, así como el aumento de mecanismos de comercialización, eliminando el excesivo número de intermediarios de los productores hacia los consumidores. Además de reducir la participación de los productos importados y exaltar los patrones de consumo nacionales.

El gobierno federal deberá establecer mecanismos para que los productores agrícolas tengan acceso al crédito, indispensables para desarrollar sus actividades productivas. También se debe reactivar las actividades de investigación y desarrollo tecnológico,

ya sea que las realice el sector privado, las universidades, entidades especializadas o un esquema en donde cada uno de estos agentes participe, pero siempre con el apoyo económico del gobierno federal y los agentes directamente involucrados en el proceso productivo (los agricultores y los industriales que emplean tales materias primas).<sup>60</sup>

Una alternativa de solución en el sector agrícola que podemos llevar a cabo es la investigación de las materias primas con las que contamos en su medio natural, así como crear un esquema que contemple el aprovechamiento de los diferentes productos que tiene el país. Es necesario realizar productos con esas materias primas para que se comercialicen no sólo localmente, sino a nivel nacional y, posteriormente, pasar al ámbito internacional, porque México cuenta con frutas exóticas y plantas medicinales de las cuales se podría sacar provecho para su comercialización y diversificación de productos.

Una ventaja que tienen los productos mexicanos en el mercado internacional es que los consumidores buscan productos orgánicos sanos, que no contengan tantos químicos o que estén contaminados. Sobre todo porque se han presentado problemas de salud, por tantos procesos químicos que presentan esos bienes, debido a la explotación intensiva y el uso excesivo de agroquímicos que tanto daño causan a la salud.

Resolver estos problemas no es un proceso sencillo, pero si el Gobierno Federal, las universidades y los organismos que están vinculados en el sector agrícola ayudaran más a estos sectores de población para mejorar el nivel de vida de la misma, tal vez sería la carga menos pesada para ellos.

---

<sup>60</sup> *Ibidem*.

Hace algún tiempo era innecesario considerar la competencia de los sustitutos del azúcar —por el predominio de ésta en el mercado—, porque provenía de la caña de azúcar o de la remolacha y los sustitutos no incidían en el comportamiento del mercado azucarero mundial.

En efecto, a partir de la década de los años 70's, surgen algunos productos que impactan el mercado del azúcar, sobre todo en los países industrializados.

Los edulcorantes se pueden clasificar en dos grandes grupos: a) calóricos y b) no calóricos (o artificiales). Dentro del primer grupo se encuentra el azúcar, la miel de abeja y el jarabe de maíz rico en fructuosa (JMRF); en el segundo grupo existe una amplia generación de edulcorantes no calóricos, obtenidos de manera artificial. En este grupo se encuentran productos como la sacarina (300 veces más dulce que el azúcar), acesulfame - K (150 veces), sucralosa (600 veces), stevioside (300 veces), alitame (2,000 veces), taumatín (1,600 a 3,000 veces más dulce que el azúcar).<sup>61</sup>

Los precios de los edulcorantes sustitutos del azúcar (calóricos y no calóricos) son más altos, pero se ha generado una competencia enfocada a los cambios de gustos de los consumidores, especialmente en las clases altas de la población. Otra circunstancia que está en contra del consumo del azúcar es la promoción de las grandes compañías publicitarias que inducen a la población a consumir productos dietéticos y discriminan el uso del azúcar.

Los principales países productores de edulcorantes que sustituyen al producto del azúcar son: Estados Unidos, Japón y algunos países de la Comunidad Europea. La industria de los sustitutos artificiales y los jarabes fructosados ha estado protegida por los altos costos del azúcar, que imponen los países desarrollados en sus mercados internos, ocasionando una competencia desleal al producto.

En Estados Unidos 1990, los precios al por mayor del JMRF-42, promediaron 19.69 ctvs. US/lb., base sólida y el JMRF-55 21.88 ctvs. Us/lb., mientras que el azúcar refinado de remolacha promedio 30.90 ctvs. US/lb., que representan descuentos favorables al JMRF del 36 y 29%, respectivamente\*.<sup>62</sup>

El JMRF es el producto que está afectando el mercado mundial del azúcar. Este producto se adquiere en Estados Unidos y Japón, países que han reducido sus importaciones del azúcar por la sustitución de éste producto por el JMRF.

Es importante señalar que el consumo de JMRF equivale aproximadamente al 6.3% del consumo mundial de azúcar; esa contribución representó el 26.6% de las exportaciones totales que se hicieron de azúcar en 1990, por lo tanto sabemos que este producto sí afecta al mercado azucarero mundial.

Los sustitutos no calóricos del azúcar tienen un impacto menor en el mercado azucarero, que el JMRF, debido entre otros factores a su precio. En Estados Unidos se vende el aspartame en poco más de 160 dólares el kilogramo. Este precio es equivalente, en términos de su poder edulcorante, a 40 ctvs. US/lb., (el aspartame es 180 veces más dulce que el azúcar). Este precio es más elevado que el correspondiente al azúcar, la cual se vende alrededor de 29 ctvs. US/lb.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> José Luis Calva (coordinador). *Alternativas para el Campo Mexicano*. Fontamara, México, 1993, p. 156. Colección Economía y Sociedad.

<sup>62</sup> \*López H., Víctor. *Edulcorantes sustitutos del azúcar*, en Boletín GEPLACFA, Vol. VIII, Núm. 5, Mayo, 1991, p. 26. En José Luis Calva (coordinador). *Alternativas para el Campo Mexicano*. Fontamara, México, 1993, p. 156. Colección Economía y Sociedad.

<sup>63</sup> Temas de mercado. *Edulcorantes Sustitutos del Azúcar: Edulcorantes no calóricos*. En Boletín GEPLACFA, Vol. VII - Núm. 1, Enero, 1990, p. 3. En José Luis Calva (coordinador). *Alternativas para el Campo Mexicano*. Fontamara, México, 1993, p. 157. Colección Economía y Sociedad.

Los principales mercados consumidores de JMRF y de los sustitutos artificiales de azúcar son las grandes empresas que aprovechan las economías de escala y dominan el mercado. Se necesitan grandes inversiones para instalar y operar las plantas que producen estos sustitutos de azúcar, por lo tanto estas empresas no tienen competencia, y eso les permite crear un mercado oligopólico. Se calcula que en el mundo existen 80 plantas productoras de JMRF localizadas principalmente en Estados Unidos, Japón y la Comunidad Económica Europea. Pero a nivel mundial existen más de 100 países que producen azúcar y tiene como mercado a casi todo el mundo.

Después del embargo petrolero que efectuaron los países árabes a los países desarrollados en la década de los años 70, la mayoría de ellos (consumidores de materias primas) decidieron no estar a merced de las naciones subdesarrolladas, por tal motivo empezaron a crear sustancias sustitutas de las materias primas que necesitaban.

A causa de este problema se crean varios sustitutos y formas alternas de bienes para cubrir las necesidades materiales de los países desarrollados. Esto pudo realizarse gracias a la investigación y desarrollo científico generados desde el interior de las universidades de los mismos.

Hablando de este caso en particular, observamos que se crean varios tipos de edulcorantes que intentan, y que algunas veces, realmente logran desplazar al azúcar de determinado segmento del mercado internacional. Esto se debe a que su publicidad se enfoca hacia el señalamiento de las bajas calorías del producto, mencionando que es dietético y también que muchas veces puede ser consumido por personas que padecen diabetes.

El azúcar es un producto muy solicitado en el mundo entero. Su obtención proviene de la caña de azúcar o de la remolacha azucarera,

productos totalmente distintos, ya que la producción del azúcar de remolacha es menos competitiva que la del azúcar de caña; aunque se estima que en algunos lugares la competencia entre los dos tipos de azúcar es tal, que muchas veces sale perdiendo alguna de ellas, y esto favorece la compra de la otra. Se considera que el costo mundial del azúcar de remolacha es un 70% más alto que el otro.

Otro punto muy importante es que los cultivos de caña son característicos de las regiones tropicales, y por tal razón, varios países centroamericanos y caribeños producen este tipo de cultivo, ya que son parte importante de sus importaciones, dando un gran sustento a su economía nacional.

Por otro lado, podemos observar que la remolacha es producida casi siempre en lugares con temperaturas templadas, generalmente localizados en Estados Unidos, Canadá y Europa.

La producción mundial de azúcar en el periodo de 1998 - 1999 fue de 125.5 millones de toneladas. Con esta cifra se puede observar un incremento de 1.3 millones de toneladas en comparación con el ciclo anterior.<sup>64</sup>

Los países productores de azúcar más importantes en el mundo son: Brasil, India, China, Estados Unidos, Australia, México, Tailandia, Pakistán, Cuba y Turquía. En el caso la Unión Europea realizan una producción de azúcar como comunidad, por lo tanto su producción en este rubro a escala mundial es del 69%.

El consumo mundial de azúcar en el año de 1990 - 1991 fue de 110.37 millones de toneladas, y de 125.10 millones de toneladas

---

<sup>64</sup> Observar la tabla de cantidades que demuestra la situación azucarera mundial de 1990 al año 2000 localizada en el anexo seis de esta investigación.

en el año de 1998 - 1999. Para el ciclo 2000-2001 hay una tendencia negativa por la caída de precios en el ámbito mundial del producto.<sup>65</sup>

Podemos mencionar que se ha presentado un crecimiento en los niveles de consumo mundial de un 5%; esto sucede principalmente en las regiones de Asia, Latinoamérica y Medio Oriente. Aunque en otros países observamos una disminución del consumo de este producto, debido a la desaparición de subsidios estatales dirigidos a la producción del mismo.<sup>66</sup>

En contraste con los datos anteriores, en algunas regiones de Europa Occidental, Estados Unidos y Japón, este producto ha sido sustituido por el Jarabe de Maíz de Alta Fructuosa (JMAF) y edulcorantes de bajas calorías o edulcorantes intensivos. Dicho proceso ha tenido relevancia en la producción de algunas empresas, porque se puede mezclar de manera más sencilla al elaborarse productos como refrescos, galletas, dulces, entre otros, lo cual crea un ahorro real en la producción por los bajos niveles de energía eléctrica, así como también por el alto rendimiento y bajos precios del JMAF en comparación con el azúcar.

El mercado azucarero es muy limitado, porque varios países subdesarrollados producen azúcar, pero también los países desarrollados producen con su alta tecnología los edulcorante sintéticos que ellos utilizan, creando una competencia voraz para el producto del azúcar en sus mercados internos, principalmente por medio de la producción del JMAF.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> Secretaría de Agricultura de los Estados Unidos USDA para 1999 - 2000 el precio se fijó en 9,87 ctvs/ lb. GEPI.ACEA. "Boletín, Temas de Mercado", México, Enero 1991, p. 22.

<sup>66</sup> Observar la tabla de cantidades del consumo mundial de azúcar: principales países consumidores (1,000 toneladas) localizada en el anexo siete de esta investigación.

<sup>67</sup> Observar la tabla de cantidades de la producción mundial de azúcar: principales países productores (1,000 toneladas) localizada en el anexo ocho de esta investigación.

México tiene serios problemas para vender el producto del azúcar en el mercado norteamericano, por la simple razón de que no sólo estamos compitiendo con la producción de JMAF, sino también con los países centroamericanos y sudamericanos que generan el mismo bien, pues dichas naciones ya habían establecido un convenio con Estados Unidos para exportar su producto. Además, otro punto a favor de estos países son los convenios comerciales internacionales previamente firmados; por lo tanto, Estados Unidos no puede negar la entrada del producto a su mercado porque estaría infringiendo las reglas comerciales convenidas anteriormente.

Otra limitante con la que nos hallamos es que no existe la posibilidad de abrir y experimentar en otros mercados. Un ejemplo de esto es el mercado europeo, porque a partir de la creación de la Unión Europea, ellos han tratado de defender su mercado y proteger al campo para poder conservar su autosuficiencia alimentaria. Por tal motivo, no han modificado ninguna ley o ayuda al campo a favor del libre intercambio comercial con otros países que no sean miembros de la Unión, sino todo lo contrario, cada vez protegen más a sus productores y, sobre todo, han hecho una unión muy fuerte e importante entre los países integrantes de la U.E. para obtener ventajas como miembros de ésta. Por estas razones poseen un mercado cautivo de la producción interna de la Unión Europea.

Todo lo anterior se ha logrado gracias a su sistema proteccionista; principalmente en lo que respecta al mercado azucarero, el cual está basado en la fijación de precios, un sistema de cuotas de producción por país, impuestos y subsidios a la producción, tanto como disminución de importaciones.

Por si acaso el panorama no fuera ya bastante restrictivo, Estados Unidos —que es el mayor promotor de la liberalización del comercio— es el

país más proteccionista de su mercado interno, pues ha impuesto un sistema de cuotas de importación y altos subsidios que le brinda al campo.

El caso de México es muy diferente, porque aunque trata de mantener un sistema de cuotas de importaciones, sabemos que no ha creado programas adecuados para llevar a cabo la realización de políticas agrícolas que ayuden a desarrollar y hacer crecer la productividad en el campo. Todos estos problemas se han generado por la corrupción de los gobernantes, por la falta de presupuesto, así como también, por la gran pobreza en la que viven los campesinos, lo cual causa el abandono de la tierras y la emigración de éstos a la ciudad, provocando con ello más miseria e ignorancia en la población.

Sin embargo, nuestro país ha vivido otro tipo de políticas a lo largo de su historia. En el sistema del gobierno proteccionista o de puertas cerradas al comercio; el gobierno mexicano hacía producir más al campo, en comparación con la actualidad, ya que salía más caro importar los granos básicos de la alimentación del mexicano, que tratar de producirlos aquí en el país. Pero, posteriormente, con la apertura comercial de México, los últimos gobiernos que hemos tenido han contribuido a empobrecer el campo, ya que consideran que es más barato importar los granos básicos de la alimentación del mexicano, que tratar de producirlos aquí mismo. Sin embargo, esto es un grave error, porque tales medidas están generando mayor desempleo y miseria; además de crear una dependencia alimentaria de México hacia otros países, principalmente con Estados Unidos.

Este problema no es exclusivo de México, sino de todos aquellos países pobres e inestables que dependen del exterior para poder mantener sus economías a flote, y un ejemplo de este problema bien pueden ser los países centroamericanos y varios Estados sudamericanos.

Por otro lado, ya habiendo comprendido el contexto mundial en el que se enmarcan los edulcorantes, tenemos que el precio internacional del azúcar se establece a partir de los siguientes factores:

- La cantidad total de excedente del producto en el mercado mundial (sobreoferta).
- La especulación del mercado de futuros a partir de la producción.
- Tratados y convenios comerciales entre países importadores y exportadores.
- Proteccionismo del mercado interno en países desarrollados.
- Sistema de subvenciones a la producción del azúcar, que abaratan el costo de producción.
- Factores climáticos, causantes de la disminución o elevación de la producción.
- Introducción al mercado mundial de edulcorantes artificiales a muy bajo costo.

En algunos países se llegan a realizar subvenciones en las exportaciones de azúcar, para que ésta pueda ser un producto más competitivo, dependiendo al mercado al que entre.

Según la UNTAD, los precios mundiales del azúcar aumentarían en un 46% para la zafra 1999-2000, si se suprimieran totalmente las políticas proteccionistas.

En el caso de la producción azucarera, ésta se compone de dos procesos productivos; el primero se desempeña en el campo (siembra, corte, etc.), y requiere de mano de obra en abundancia (jornaleros cortadores); y el segundo, en las fábricas (ingenios azucareros), donde se aplica tecnología para elevar la producción.

La única manera posible de bajar los costos es invirtiendo y modernizando el campo con una nueva tecnología, pero sobre todo realizar apoyos concretos a la investigación en las universidades con el objeto de descubrir y crear semillas resistentes tanto a las plagas, como al clima, además de propiciar que requieran menos agua. Pero particularmente hay que enfocar los esfuerzos a la enseñanza y a la transmisión de conocimiento a los campesinos, ya que actualmente todos los problemas los desea solucionar el gobierno por medio de reducción de mano de obra y salarios, pero no les brindan a las personas otras alternativas de subsistencia, lo cual lo único que genera es descontento e inestabilidad en el país.

Desde enero de 1995, los precios volvieron a caer rápidamente para alcanzar 12 centavos por libra. Para septiembre de este año se alcanzó un máximo de 10.64 centavos por libra durante la sesión, en cuanto al azúcar doméstico registró un incremento de .29% cerrando la sesión en 17.20 centavos de dólar por libra.<sup>88</sup>

Principales instrumentos del Régimen Azucarero de la Unión Europea:

- Garantías de precio, consisten en proporcionar a los productores la seguridad de cubrir el costo de producción del azúcar.
- Regímenes de protección a la importación y apoyo a la exportación.
- Esquema de compensación del costo de almacenamiento.
- Sistema de cuota de producción.
- Régimen de refinación (importación preferencial).

El objetivo fundamental de la (PAC) es garantizar precios mínimos a los productos agrícolas de la U.E. Cada año los ministros de agricultura se reúnen para fijar los precios mínimos (llamados de apoyo) para la próxima campaña agrícola. Estos precios suelen ser mucho más elevados que los

<sup>88</sup> Cristina Olivares. "Mercados de futuros" en *El Financiero*, Sección 13<sup>o</sup>, México, 27 de julio de 2000, p. 12.

fijados mundialmente. En los últimos cinco años, los precios del azúcar de la U.E. han sido 2.5 más altos, en promedio, que los precios internacionales.

En el caso del azúcar, el precio garantizado sólo se aplica a un volumen fijo llamado "contingente", y no a un volumen ilimitado, como es el caso de los cereales. Con todo, el volumen garantizado es mucho más alto que el volumen que Europa necesita para su consumo interno. En 1993 el volumen, cuyo precio se garantizó a los productores, era en un 25% superior al de consumo. Los beneficios que los campesinos obtienen de esta manera les alienta a seguir produciendo más azúcar porque la pueden vender al precio mundial.

A partir de 1990 se empieza a crear en el mundo una nueva forma de mantener a los sectores productivos de los países latinoamericanos, principalmente, llevándolos a procesos de privatización de sus industrias y la continuación de acciones encaminadas al fortalecimiento, readaptación y actualización de la integración subregional, porque los gobiernos piensan que todos los problemas que pueden tener las industrias se van a resolver vendiéndolas al sector privado; y en México nos hemos dado cuenta que muchas veces, aunque las industrias se privaticen, no existe una garantía de que van a funcionar correctamente.

Veamos ahora cuál es la importancia en extensión del producto en cuestión: la caña de azúcar ocupa una superficie de casi 7 millones de hectáreas, equivalentes al 56% del total mundial y se cosechan unos 470 millones de toneladas de caña que representan el 58% del total de caña cultivada en el mundo.<sup>69</sup>

<sup>69</sup> Grupo de países exportadores de azúcar de América Latina y el Caribe. Seminario Internacional sobre comercialización del azúcar. GEPLAC/EA, México, 1998, p. 70.

No obstante se cuenta con los anteriores datos, en este momento el mundo vive una crisis económica en el sector azucarero, debido a la falta de recursos que están presentando los países subdesarrollados en la agroindustria, ya que los precios del producto del azúcar no alcanzan a cubrir los costos de producción, por la falta de tecnología que tiene cada país que la produce. Por lo tanto, ha provocado que el producto sea más caro que cualquier edulcorante artificial; por esa razón estos productos artificiales han invadido el mercado, causando que el azúcar sea un producto anticompetitivo, a causa del precio y de su forma física obsoleta, ya que es una sustancia difícil de mezclar en la elaboración de algunos productos.

El gobierno mexicano pretende resolver estos problemas creando más ingenios y expropiando los que se encuentren en el sector privado para ser administrados por el Estado. Sin embargo, considero que la mejor forma de hacer producir a los ingenios que existen es por medio de inversión que facilite la compra de tecnología con la que consiga reducir los precios del producto para hacer esta industria más competitiva. Pero sobre todo, investigar nuevas formas de vender el producto de acuerdo a las necesidades de cada industria, lo cual convertiría a las empresas en unidades más eficientes y productivas.

Según las estadísticas emitidas por la Organización Internacional del azúcar tenemos que: "los principales países exportadores de azúcar son: Brasil, Guatemala, Colombia y México, Guayana, Argentina, Cuba, Costa Rica y El Salvador."<sup>70</sup>

Analicemos, en contraste, el caso particular de E.U.A., ya que en Estados Unidos la cuota de importación en el año de 1999 fue de alrededor

---

<sup>70</sup> Estadísticas publicadas por la Organización Internacional del Azúcar. José Luis Calva. *Alternativas para el Campo Mexicano*, Fontamara, tomo I, México, 1993, p. 215. Revisar cuadro de cantidades donde señala los principales exportadores de azúcar de América Latina, de 1999 – 2000; localizadas en el anexo nueve de esta investigación.

de 1, 500, 000 toneladas, mientras que en México ha ido en crecimiento la liberación de los precios internos del azúcar, en otros países mantienen un control de éstos por medio del Estado, o por la presión que ejercen las mismas asociaciones azucareras; que generalmente se presenta por el control de volumen de ventas, para evitar las importaciones del azúcar.

En Asia, se presenta un mercado muy dinámico debido a su elevada densidad poblacional; y a la evolución de su economía en general.

Por otro lado, para los países ubicados en la zona del Caribe las exportaciones de materias primas, incluyendo los productos agrícolas, son muy importantes en los acuerdos firmados con los países de la Unión Europea, lo cual les garantiza precios preferenciales, donde se encuentra involucrada también el azúcar. Aunque se duda que realmente puedan seguir teniendo esas preferencias, ya que necesitan hacer más eficiente su sector agrícola o tendrán que dejar de producir esos bienes.

No obstante, se puede decir que el único país que se salva de esta problemática es Cuba, por la misma tecnología que posee, tanto en el área agrícola como en el área industrial; esto abarca desde el desarrollo de los derivados de la caña de azúcar hasta las aplicaciones de la biotecnología que otros países no tienen.

Sin embargo, las cifras que presenta el Instituto Cubano de Economistas Independientes, afirman que la industria azucarera cubana se encuentra en franca decadencia con respecto a las últimas 8 zafras, produciendo un tonelaje de 4 millones de toneladas aproximadamente respecto a los 7.5 millones que se produjeron hasta 1992.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> Manuel Sánchez. Azúcar cubano. Instituto cubano de economistas independientes: <http://www.infoburo.org/zafra2000.htm>, Marzo 1999.

Hemos observado que en general la industria azucarera — principalmente los ingenios— padecen crisis económicas que necesitan ser solucionadas para poder mejorar la producción azucarera. Todo ello conforme a las características específicas pertenecientes a cada país, aunque en México estas crisis se han producido por la falta de programas de desarrollo, inversión y la constante corrupción gubernamental.

Otro problema que es muy frecuente, es que los países ricos protegen su industria agrícola interna por medio de las cuotas arancelarias altas o las cuotas máximas a la importación; en cambio, los países subdesarrollados estamos "obligados" a mantener una apertura comercial con los países desarrollados, para que dejen entrar nuestros productos a sus mercados y de esta manera no existan represalias políticas o comerciales con algún otro producto.

Ahora pasemos al problema que nos atañe y que es la producción azucarera mexicana, así como los problemas específicos que se presentan en el sector agrícola, específicamente con el producto del azúcar y su competitividad para ser considerada como producto de exportación.

## **2.2. Entorno nacional**

La agroindustria cañera de México, que hasta 1989 fue administrada y operada mayoritariamente por el Gobierno Federal, ahora enfrenta la peor crisis de los últimos veinte años.<sup>72</sup>

A raíz de ello se crearon inventarios voluminosos, los cuales significaron el resultado de las exportaciones excesivas del azúcar hacia el mercado internacional. Con esto provocó que México padeciera un mercado

---

<sup>72</sup> José Luis Calva (Coordinador). *Op. Cit.* p. 157.

contraído, y que no se poseyera financiamiento suficiente, y además de que no se presentó un programa efectivo por parte del gobierno para modernizar los sectores agrícola e industrial. Tales medidas provocaron que la mayoría de los ingenios que operan en el país estén ahora al borde de la quiebra, lo cual pone en riesgo la subsistencia de muchas familias del medio rural; todas ellas pertenecientes a los quince estados cañeros del país.

En declaraciones que realizaron los dueños de los ingenios, estiman que se necesita un billón de pesos para poder modernizar la industria cañera. La conflictiva del azúcar y de los edulcorantes en general presenta los mismos problemas industriales, ya que no se tomó en cuenta la situación de la industria, sino que se llevó a cabo un esquema de apertura comercial impuesto desde el gobierno federal.

En el mercado mundial del azúcar, al igual que en café y cacao, existen grandes reservas almacenadas, resultante de una mayor oferta de los países que producen el dulce con respecto a las cantidades demandadas, tales reservas se estima que se mantenga por debajo del 30% del consumo mundial en 1992, según lo reportado por GEPLACEA o menos de 20% según los reportes de Sugar and Sweetener (USDA).<sup>73</sup>

Los problemas de sobreproducción del azúcar se ven agravados por la presencia de los edulcorantes sustitutos de la misma, lo que propicia la sustitución del consumo de ésta, principalmente en los países desarrollados, puesto que son los más importantes importadores del producto.

Actualmente la agroindustria azucarera ha presentado diversos cambios en materia técnica y económica. El principal cambio es que de ser una propiedad federal, pasó a manos del sector privado y finalmente, regresó a la propiedad federal, ya que el sector privado no logró sufragar a

---

<sup>73</sup> José Luis Calva (Coordinador). *Ibidem*.

tiempo los insumos que consumía y tampoco pudo pagar a sus empleados, propiciando con ello que el gobierno expropiara los ingenios que estaban operando en el país.

El gobierno federal, pues, entregó una industria que se puede caracterizar por los problemas siguientes:

- Hay un bajo nivel de productividad de los campos cañeros, en comparación con Estados Unidos. En México el rendimiento medio es de 68 ton/ha. y en Estados Unidos es de 92 ton/ha. Esta diferencia es provocada por el desgaste que presenta la tierra, que a su vez, proporciona un producto de baja calidad, y lo hace más caro.
- La extracción del azúcar es deficiente en México, mientras en Estados Unidos el rendimiento es de 11 toneladas de azúcar por cada 100 toneladas de caña, en México, es de 9.09 toneladas de azúcar por 100 de caña.
- Los costos de producción del azúcar son más elevados en un 18% en Estados Unidos que en México. Pero nuestro país tiene un costo más elevado que Brasil, Colombia y Cuba en la producción del mismo en un 30%, lo cual lo convierte en un producto no competitivo en el mercado internacional.
- Hay un déficit en el abastecimiento interno del azúcar. Se estima que el consumo interno del azúcar crecerá en un 2.1%. Por lo tanto, si no se incrementa la producción y se abastece el consumo interno, no habrá posibilidades de exportar el producto y participar en Estados Unidos.
- No se aprovechan los subproductos y derivados de la caña de azúcar; y si se lleva a cabo este proceso, no está integrado en el transcurso de la cadena productiva en los ingenios azucareros, repercutiendo en la economía de los productores de la caña e industriales porque no reciben sus productos el valor agregado, que es beneficio adicional del producto.
- El desarrollo tecnológico es deficiente: la mayoría de los ingenios consume petróleo y utilizan como combustible el bagazo, lo que provoca balances energéticos poco efectivos.

- Existen problemas de financiamientos en la producción agrícola e industrial. El financiamiento que tradicionalmente lo ha realizado la Financiera Nacional Azucarera S.A. (FINASA), requiere ser trasladado a la Banca Nacional, la cual, tiene un esquema diferente de funcionamiento, pues otorga créditos sólo a productores (agrícolas o industriales) que garanticen la recuperación de los mismos. Si la agricultura cañera y la industria azucarera no muestran signos de ser actividades rentables (como hasta ahora), los créditos no se otorgan a dicha actividad.

- Faltan centros orientados a la investigación de los procesos tanto productivo como de diversificación de productos y rendimientos del azúcar, limitándose las posibilidades de mejorar los niveles alcanzados hasta la fecha.

Otro de los problemas que es común encontrar, es que los campesinos destinan sólo una pequeña proporción de su parcela al cultivo de la caña de azúcar, por la prestación que tienen por parte del gobierno de obtener el servicio del Seguro Social. Esta práctica genera problemas de cartera vencida en varios productores, pues los ingenios condicionan el otorgamiento del crédito a cañeros con superficies mínimas que garanticen la recuperación del crédito, depurando a los proveedores de caña.

A finales de 1989, cuando los ingenios pasaron al sector privado, se eliminó el impuesto de compra-venta de azúcar de primera mano, y se estableció con ello el libre comercio del producto.

En 1990 se importó un total de un millón 800 mil toneladas (de éstas alrededor del 50% fueron adquiridas por el gobierno).<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> El Financiero, 11 de Marzo de 1992. Lourdes Edith Rudiño. En Jose Luis Calva (Coordinador). *Ibid.*, 163-164.

Esta situación, junto con la manera en que la iniciativa privada adquirió los ingenios, recrudeció la crisis de los mismos, los cuales han tenido que declararse en quiebra porque no pueden pagar sus deudas.

Los precios del azúcar en el mercado internacional tradicionalmente se han ubicado por debajo de los precios internos en la mayoría de los países del mundo. En México el precio interno del azúcar refinado en noviembre de 1990 se fijó en 1,564.49 pesos por kilogramo (precio fijado por convenio pacto), en ese mismo mes el azúcar blanco se cotizó en la bolsa de Londres cerca de los 14ctvs. US/lb FOB caribe (130 dls US/T.M. equivalente a 883.8 pesos por kilogramo),<sup>75</sup> lo que significó un precio 43.5% menos al del mercado doméstico. Aun agregando los costos de transporte el azúcar importado se adquiere a un precio considerablemente menor que el doméstico e incluso que el costo de producción de varios ingenios del país.<sup>75</sup>

Según nuestros antecedentes históricos, el planteamiento neoliberal asume que los problemas principales del agro nacional son el minifundio, el ejido (10 hectáreas) y la inseguridad en la tenencia de la tierra. Para reincentivar la producción se pretende acabar con el minifundio y recomponer el tamaño de las explotaciones agropecuarias para lograr economías de escala similares a las norteamericanas.

Se consideran como ineficientes a los pequeños y medianos productores agrícolas, así como también al sector social porque no responde a las necesidades actuales productivas del país. Estos problemas se le atribuyen a la inseguridad de la tenencia de la tierra, propiciando que se tenga la idea de llevar a cabo una producción extensiva de los bienes y no intensiva de los mismos, dando un pretexto más a la venta de la tierra en México a las personas que tengan recursos para comprarlos, ya sean con capitales nacionales o extranjeros.

---

<sup>75</sup> José Luis Calva (Coordinador). *Ibidem*.

En otros países no se considera que la productividad debe medirse por unidad de superficie y tampoco por mano de obra empleada, en México se considera que entre más grande sea el terreno, la productividad de la tierra es mayor.

Las diferencias de productividad que se presenta en México se debe al apoyo gubernamental que se les brinda a algunos cuantos productores agrícolas, los cuales cuentan con las superficies más grandes de tierra (los medianos y grandes productores). A este sector se le otorgan facilidades de créditos, riego y algunos de los insumos, producto de la Revolución Verde. A diferencia de los campesinos temporaleros, quienes tienen acceso restringido a esos privilegios, pues aunque también se les otorga tierras con el reparto agrario, éstas son las de peor calidad del país, ya que la mayoría de ellas son de superficies semidesérticas.

No obstante esta salvedad, hay estudios sobre el campo mexicano como el de H. Borbolla elaborado en 1989 para la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), citado por A. Cebreros, en donde se plantea que los predios chicos son más productivos que los grandes en relación a la tierra y al capital, más no así en el trabajo, situación que refleja los términos de la economía internacional (Cebreros, 1990, p. 849).<sup>76</sup>

Habiendo revisado las condiciones anteriores, consideramos que en México se debe de modernizar y llevar a cabo una reforma estructural y económica en el sector agrario, con los objetivos fundamentales de propiciar un mejor conocimiento de los recursos, así como la optimización de los mismos en beneficio de la comunidad y prosperidad de sus habitantes. Además de impulsar a las pequeñas y medianas empresas con créditos e

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 63.

insumos, haciéndolas productivas, ya que éstas son las que crean fuentes de ingreso y trabajo para los habitantes de esas regiones.

El mercado internacional requiere de abasto continuo y calidad homogénea. Para ello se requiere de grandes empresas que garanticen dicho abasto. Esto sin embargo, no implica tener que ajustar las economías de escala de la producción primaria, a las necesidades de abasto y comercialización. Lo único que se requiere es posibilitar que los pequeños y medianos productores se organicen (y no que los organicen) en figuras asociativas de segundo nivel, tal y como lo han hecho en muchos países desarrollados de Asia y Europa.<sup>77</sup>

La idea de crear grandes empresas productivas similares a las norteamericanas, responde a los conocimientos que nuestros líderes políticos han adquirido en las universidades de Estados Unidos; por lo tanto, las soluciones que ellos pretenden brindar, no corresponden a los problemas productivos de la realidad que enfrenta México.

La reforma agraria mexicana ciertamente repartió más de la mitad del territorio de la nación a los ejidos y comunidades, sin embargo, el reparto agrario no generó una estructura de la tenencia de la tierra justa adecuada para el desarrollo económico del país.<sup>78</sup>

Según el modelo neoliberal, la forma de eliminar el minifundio es a través de la reconcentración de superficies, incentivando la venta de las parcelas, posibilitando concentraciones mayores de tierra mediante asociaciones mercantiles entre los ejidatarios y los empresarios privados.

En los dos casos se duda de la capacidad organizativa de los campesinos, y por ello se establece un proceso de eliminación y sometiendo a subordinación del desarrollo de los mismos a la administración y toma de

---

<sup>77</sup> *Ibidem.*

decisiones empresariales, siendo ellos la fuerza del trabajo y los empresarios el cerebro y dinero para la producción eficiente del campo. Pero no se ponen a pensar qué van a hacer con 5 millones de campesinos que, según el modelo económico que pretenden implantar, salen sobrando en el campo, pero que demandan un lugar en la sociedad mexicana.<sup>79</sup> Al ser desplazados de sus campos, buscarán otra forma de vida, provocando más pobreza, desempleo, ignorancia, delincuencia en el país, ya que emigrarán a las ciudades o se dirigirán hacia Estados Unidos para luchar por su sobrevivencia.

En principio, se debe considerar que el tamaño de predio tendría que ajustarse a la interrelación existente entre los factores de producción, como son capital, tierra y trabajo, y que el patrón de tenencia de la tierra más adecuado es el que optimice estos factores, posibilite la ocupación de la mano de obra disponible y permita un patrón relativamente igualitario en la distribución del ingreso.<sup>80</sup>

Con base en esto observamos que el problema debe resolverse en el ámbito agrícola, haciendo una distribución de la tierra y el ingreso más equitativo, porque estos dos elementos están concentrados en algunas empresas, que para ellas son minifundios.

En el artículo 27 Constitucional debe redefinirse el límite de la propiedad privada y ejidal según su capacidad productiva y generadora del ingreso de la misma, para asegurar a las personas que posean dicha propiedad un nivel de vida decoroso.

Parte de la solución, estriba en recomponer el minifundio, aumentando su superficie por medio del reparto agrario y

---

<sup>78</sup> *Ibidem.*

<sup>79</sup> Cálculo de José Luis Calva, información verbal.

reduciendo el tamaño de predio máximo de la propiedad privada, en lugar de aumentarlo a través de sociedades mercantiles.<sup>81</sup>

Aunque se redujera el tamaño legal de la propiedad privada, no es el único factor para que se resuelvan todos los problemas del campo y el empleo que presenta México, pero hay que reconocer que este problema necesita de una resolución y que tal vez, parte de la solución es por medio del reparto agrario, siendo ésta una demanda económica para hacer que la tierra sea productiva.

Para los conocedores del caso mexicano, el problema no está circunscrito al régimen de tenencia de la tierra, sino al pecado original del Artículo 27 Constitucional que estableció, de origen, la bimodalidad en la tenencia de la tierra, al legitimar la posesión privada de la misma hasta 100 has. de riego o su equivalente, mientras que al sector social se le dotaba en lo individual de tan sólo 10 has. de similar calidad, nominales.<sup>82</sup>

El problema que se presenta con la reforma al artículo 27 constitucional es que incrementa el límite de tenencia de la tierra para los propietarios privados, además de que posibilita el poder privatizar la tierra ejidal y reconcentrar esas posesiones en unas cuantas manos, más no asegura que esta acción sea el detonante para crear una tierra productiva.

La modificación del 27 constitucional responde a la voluntad política de Salinas de Gortari de romper con el Estado populista para crear un Estado más cercano a la ideología neoliberal en voga. Para eso tiene que modificar el contenido de las tradicionales alianzas con las clases populares, en particular con los campesinos

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>81</sup> *Ibidem.*

<sup>82</sup> *Ibidem.*

y los obreros, sin romper el vínculo político que las une y justifica la existencia del partido de gobierno.<sup>83</sup>

Los problemas no sólo se resuelven por llevar a cabo un reparto agrario, sino que se debe enseñar a los campesinos a tomar una nueva actitud frente a este tipo de problemas, pues necesitan aprender a organizarse entre los pequeños productores para lograr una producción eficiente. Esto significa que lo agrícola debe sustituir a lo agrario.

El 7 de noviembre de 1991, día en que se dio a conocer la iniciativa presidencial de modificación al artículo 27 constitucional a la Cámara de Diputados, y el 23 de febrero, día en que la misma Cámara aprobó su ley reglamentaria.<sup>84</sup>

Con la globalización de la economía mundial es posible pensar en diversificar la planta productiva del país, con base en la demanda externa más que en el mercado interno. Pero sólo podríamos cubrir esas demandas con materia primas y tal vez con algunos productos procesados. Sin embargo, las estrategias que hagan a un lado la generación y distribución del ingreso en el interior del país, lo único que provocarán al pueblo es miseria y hambre, ya que este modelo solamente beneficia a los ricos, porque son los únicos que poseen los medios de producción. Éstos sólo obtendrán la respuesta de las revueltas y la represión por parte de la sociedad, ya que no se están distribuyendo equitativamente los ingresos hacia todos los habitantes del país.

Con las reformas que se llevaron a cabo en el artículo 27 Constitucional, en lugar de conceder libertad a los campesinos mexicanos, les negaron escoger su desarrollo, sentando las bases para que los campesinos sigan siendo explotados y que la clase capitalista transnacional

---

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 246.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 247.

obtenga más poder. Con estos antecedentes también se ven perjudicados los empresarios nacionales porque tampoco soportarán la competencia y, finalmente, terminarán cediendo sus tierras a los extranjeros. El objetivo estará cubierto: que México esté integrado a la globalización. Pero la población fungirá como mano de obra, sin obtener mayores beneficios que un salario mísero y un nulo desarrollo nacional.

En México padecemos muchos problemas económicos, políticos y sociales, lo que ha provocado dar la excusa de no tener dinero para poner en marcha varios programas de desarrollo para el campo mexicano, y esta situación ha empeorado principalmente con la apertura comercial que se presentó en México a partir de la década de los años 80. Este problema se ha agudizado a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), y la entrada en vigor del mismo.

De cambiar hoy en día la política gubernamental hacia el campo, la recuperación de la planta productiva rural no podría lograrse bajo el influjo de las 'imparciales' fuerzas del mercado, ya que requeriría de precios y subsidios adecuados, y de la decidida inyección de inversión pública, a fin de compensar los recursos drenados en las décadas anteriores.<sup>85</sup>

Ahora los problemas que vemos en el campo son principalmente de carácter político, un caso muy sonado fue el del aeropuerto en Texcoco en San Salvador Atenco, en donde se expropió a los campesinos su territorio con una cantidad de 25 pesos por metro cuadrado, siendo que esas tierras valen 200 veces más.<sup>86</sup>

Otro problema que se ha presentado en el campo es de carácter económico, como fue el asunto de la expropiación de los ingenios por parte

<sup>85</sup> José Luis Calva (Coordinador). *Op. Cit.* p. 59 - 60.

<sup>86</sup> Lorena López. "En San Lázaro insisten que la única opción es Texcoco". *La Jornada*, México.

del Estado hace un año. El gobierno expropió 27 ingenios, y tampoco se ha llevado a cabo una reforma significativa con los salarios, se les paga a tiempo a los trabajadores, pero los salario son insuficientes para el mantenimiento de las familias de los mismos y con el Consorcio Azucarero Escorpión (Caze), se presentaron varios problemas de corrupción y uno de ellos es que a los trabajadores les hacían descuentos en sus salarios con el fin de pagar ese dinero al INFONAVIT, pero ese dinero nunca fue reportado al instituto, así como también tuvieron el problema de exportaciones ficticias y malos manejos administrativos, entre otros muchos fraudes que descubrieron que realizaba la compañía.

Los trabajadores que ocupan un puesto como cañeros en este tipo de empresas prefieren que el gobierno quede como administrador de las mismas porque consideran que tienen más certidumbre con lo que pueda pasar con sus trabajos, así como también con sus sueldos, ya que desde hace 12 años las industrias cañeras han cambiado de dueño en tres ocasiones, lo cual siempre es preocupante para los mismos, porque no saben a quién le pueden pedir cuentas del dinero que les deben por lo que han trabajado y por lo menos con el gobierno como administrador, saben que les pagarán lo que han trabajado, aunque no sea a tiempo. Además de que reciben otro tipo de prestaciones y apoyo por parte del mismo.

Ellos se sienten más seguros de que el gobierno se encargue de la administración de los ingenios, porque saben que se les va a pagar por su trabajo y que si algo sale mal, saben que tarde o temprano pueden llevar a cabo un plantón, una marcha o un mitin y el gobierno se verá forzado a responder por sus actos. Aun sabiendo esto, desgraciadamente, hemos permitido que los fondos del gobierno siempre vayan a la salvaguarda de los malos manejos de las empresas particulares, permitiendo la impunidad y el enriquecimiento de los bolsillos de unos pocos empresarios fraudulentos. Al

hacer esto adoptamos la misma actitud del gobierno protector y paternalista del que siempre nos quejamos, pero que nunca abandonamos.

Los cañeros que trabajan para los ingenios azucareros consideran que las expropiaciones de estos últimos por parte del gobierno les han favorecido, aunque no han cumplido todos sus compromisos, y tampoco se ha cumplido con el decreto cañero. No tenían créditos para avios y refaccionarios para lograr una productividad.

En el ingenio de Tala "José María Martínez" laboran alrededor de 700 obreros de planta y más de 1, 300 eventuales.

Este fue el primero de los tres ingenios expropiados en Jalisco que terminó la zafra de la temporada.

En la zafra pasada se registró una producción de 154, 380 toneladas de azúcar y se molieron.<sup>87</sup>

En México siempre se ha dado la lucha por la obtención de la tierra y el poder desde hace 500 años, por lo tanto hemos considerado como logro político la obtención del cambio democrático de manera pacífica, y pensamos que se resolverían todos los problemas que padecíamos y que el gobierno tomaría en cuenta la opinión y las necesidades de los ciudadanos. Pero no fue así. Por esa razón el país sigue teniendo problemas políticos y económicos en el campo, que es el tema que nosotros tratamos de explicar, ya que no sólo en este ramo podemos decir que México tiene problemas, sino en muchos otros más.

Otro de los conflictos que posee México es que sus habitantes no asumen sus responsabilidades como individuos, y creen que un hombre será el salvador de nuestro país, pero la verdad es que Fox no tiene que cambiar este país, sino que es responsabilidad de cada individuo; para ello deberá

---

<sup>87</sup> Jorge Velazco, Raquel Fierro y Sandra Isabel Jiménez. "Ingenios, voz que no miente". *Reforma*, Sección negocios, México, 3 de septiembre del 2002, p. 8 A.

madurar su actitud y sensibilidad hacia los problemas que tiene nuestra nación en cada uno de sus sectores, principalmente en materia del campo, ya que no tenemos una cultura emprendedora e innovadora que vea las necesidades del mismo y trate de transformarlas en crecimiento y desarrollo productivo por medio de tecnología y ciencia.

El gobierno de México carece de una cultura agrícola que impulse la producción de los productos del campo, y ejemplo de esta situación la podemos comprobar con la expropiación de las tierras de Texcoco, principalmente de las tierras de San Francisco Cuautlalpan, Huexolta, San Martín Nezahualcóyotl, San Bernardino, Chimalhuacán, Santa Isabel Ixtapa y Boyeros; pues, como ya es demasiado público, el gobierno quería que sirvieran para la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México. Que quede claro que mi punto de vista no es ir en contra del progreso, la atracción de capitales y la creación de fuentes de trabajo; sino que también me preocupa la falta de planeación y visión que tiene nuestro gobierno y muchas veces por esa razón, siempre trata de solucionar los errores, en lugar de prevenirlos.

El 22 de Octubre de 2001 se dio a conocer un decreto expropiatorio con respecto a los terrenos que se encontraban en Atenco, valorándolos de la peor calidad, reduciendo el esfuerzo de tres generaciones de campesinos en un precio por metro cuadrado de entre 7 a 25 pesos. Ello provocó en los campesinos que se sintieran humillados a causa del poco mérito que les brindaba el gobierno por hacer producir a esas tierras, pues para ellos ha significado a lo largo de toda su vida la inversión de mucho trabajo, dinero y esfuerzo; para que ahora no quieran pagar un precio justo por sus propiedades.

Según varios investigadores, la condición de la tierra era salina, pero el trabajo de los campesinos ha provocado que se alcance una alta productividad en la zona. Éste es un caso en el que se conoce la calidad del terreno de la zona, pero los mismos pobladores, ayudados por investigadores agrícolas, tratan de sacar el mayor provecho posible de sus tierras.

Por esa razón el gobierno tiene muchos problemas, pues los burócratas hacen sus negocios, comprando y vendiendo tierras a bajos costos, en nombre del progreso, sin investigar y revisar las características de los lugares, la forma de producción y, sobre todo, las necesidades de la población.

Lo que realmente le otorga valor al campo es el trabajo que se necesita para hacer producir la tierra. Muchas veces a los campesinos a lo largo de la historia, se les han otorgado tierras sólo para resolver problemas políticos y, generalmente, éstas son de pésima calidad para el cultivo. Así como también quiere pagar poco el gobierno por la tierra, siendo que el precio es mayor a su ofrecimiento.

Otro ejemplo de problemas políticos a los cuales se enfrenta el campo es que en el Estado de Yucatán se encontró un "cementerio" de Procampo, que se llevó a cabo por disputas y divisionismos partidistas, ya que según dirigentes del PAN, encontraron kilos de frijol jamapa y fertilizantes en las afueras del municipio de Muxupip, y nunca llegaron a las manos de los campesinos más necesitados de esa región, porque las autoridades municipales son del Partido Revolucionario Institucional (PRI), por lo tanto necesitaban desprestigiar al partido que está en el poder, para que no votaran por ellos.

De esta manera los mismos dirigentes de los Estados o municipios tratan de sabotear los pocos recursos que se invierten en el campo, creando problemas de carácter político, más que económico. Con todas estas disputas sólo provocan el descenso de la producción nacional y permiten que —la competencia principalmente extranjera— ocupe los mercados nacionales, debilitando al campo nacional.

Alfredo Rodríguez y Pacheco (presidente estatal del PAN) indicó que el frijol jamapa encontrado en el basurero era suficiente para cultivar no menos de 35 hectáreas y su valor sobrepasa los diez mil pesos en efectivo, conforme a los costos manejados dentro de la Alianza para el Campo.<sup>88</sup>

El PRI propondrá incluir en la Ley de Desarrollo Rural esquemas de financiamiento para la industria azucarera y quieren hacer obligatoria la formulación de una Programa Nacional Azucarero que contenga los derechos y obligaciones planteados en los tratados internacionales. Pero según el senador Fidel Herrera Beltrán, las leyes del mercado serán las que inhibirán el consumo de la fructuosa en el país y no las reformas anteriormente propuestas.

Hizo un reconocimiento al esfuerzo empleado por los secretarios de Economía, Hacienda y Agricultura para circunscribir acuerdos que les sean favorables a los cañeros, como el establecimiento del permiso de importación de fructuosa y el pago de 210% cuando la importación exceda 148,000 toneladas. Aunque deberían enfrentarse a la obtención de mayores recursos económicos para este sector, así como la creación de planes de desarrollo y reestructuración del campo.

<sup>88</sup> Daniel Barquet. "En la basura frijol y fertilizantes del Procampo". *Milenio Diario*, Sección Estados, México, 25 de junio del 2002, p. 17.

Por otro lado, Gobernación instaló mesas de negociación para desarmar los conflictos sociales que este problema ha generado, así como también se están poniendo de acuerdo los senadores de México y Estados Unidos para dar cumplimiento al TLCAN. Aunque considero que como socios comerciales de Estados Unidos deberían dar preferencia a los productos provenientes de México y permitir que los excedentes de azúcar entren a su territorio.

No obstante, reconoció que para consolidar la industria es necesario que la política del ramo tenga de programa y que el Ejecutivo informe al Congreso los resultados.

Agregó que la Industria precisa de programas complementarios que permitan sanearla y modernizarla con el fin de que en el 2008, cuando las fronteras estadounidenses se abran a la importación de azúcar, el gremio esté en condiciones de competir.

Estas medidas estarán contenidas en la iniciativa de reforma a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que Herrera presentará hoy ante el Pleno de la Cámara de Senadores y que formará parte de la agenda legislativa del PRI en el periodo extraordinario de sesiones.

Aseguró que entre gobernadores, cañeros, secretarios y demás afectados por la importación de fructuosa no hay ningún acuerdo formal.<sup>89</sup>

No podemos permitir que se nos trate como socios igualitarios de Estados Unidos y Canadá en los acuerdos que se llevaron a cabo en el TLCAN, por la simple razón de que no lo somos, ya que el nivel económico, político y cultural que tenemos son muy diferentes a los de ellos; de modo que esta situación ha provocado una injusticia y desigualdad económica más profunda de la que teníamos. Mi propuesta es que se nos permita un desarrollo y crecimiento económico a la par de ellos para competir en el extranjero y formar un bloque económico fuerte y poderoso, el cuál reduciría

varios de los problemas que tenemos de carácter político con Estados Unidos, principalmente. Ejemplo de uno de ellos sería la migración y la contaminación, entre otros.

Ahora que el mundo está cambiando, debemos darle un nuevo giro a las perspectivas de bloques económicos y globalización, creando una estabilidad interna en los países que forman el bloque económico del TLCAN, con la ayuda de los mismos socios, para que después busquen un posicionamiento más estable en el mercado mundial, y con ello se obtenga también el beneficio de la comunidad.

A lo largo de la investigación he observado que el agua es un recurso muy importante para el desarrollo de las actividades del campo, desgraciadamente este recurso les es concedido a algunos productores que pueden pagarla, y los demás tienen que esperar a que el agua les caiga del cielo. Éste es otro de los graves problemas de los que ha tenido México a lo largo de su historia, y ahora Estados Unidos, en su frontera sur con nosotros.

Por tal motivo propongo que trabajemos junto con ellos para sacar un mejor provecho de nuestros recursos naturales, pero también ponerles más atención para la preservación de los mismos. Ya que si dejamos que nuestros problemas económicos se agraven, no sólo nos afecta a nosotros como ciudadanos mexicanos, sino a los norteamericanos también —por la frontera que tenemos con ellos—, ya que nuestros compatriotas tratarán de vivir mejor, y se mudarán a Estados Unidos, abandonando sus lugares de origen. Lo que sucede con México es sólo una muestra de lo que acontece a nivel internacional, puesto que la disponibilidad de agua, dinero y materias

---

<sup>89</sup> Nayeli Cortés. "Obligatorio, formular el plan azucarero". *Milenio Diario*, Sección Negocios, México, 30 de Abril del 2002. p. 30.

primas están condicionando el desarrollo social, político y económico de las naciones.

La presente administración pretende hacer uso eficiente de los recursos con los que cuenta el país, pero para llevar a cabo esto es necesario que toda la nación coopere y apoye las medidas políticas que se están tomando. Por ejemplo cuidar el agua con procedimientos sencillos como cerrar la llave, reportar cualquier fuga de agua en la delegación, no desperdiciar el líquido, etc; sobre todo porque algunos estados de la República Mexicana se han visto afectada por sequías, y un caso claro fue el estado de Sonora que provocó una severas crisis en el campo.

Para que el campo mexicano sea rentable, se requiere de subsidios y ventas anuales por lo menos de un millón de dólares, como ocurre en Estados Unidos, coincidieron los investigadores Yolanda Trápaga Delfín y Antonio Gazol Sánchez, Catedráticos de la Facultad de Economía de la UNAM.

Señalaron que México carece de una política agrícola, lo que le han hecho perder importancia dentro de la economía nacional, toda vez que en los años 60 representaba el 15 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) y hoy sólo es de alrededor del seis por ciento.<sup>80</sup>

Al campo mexicano se le resta importancia por la sencilla razón de que es un sector económico que aporta pocos recursos a la economía nacional, pero es un sector de valor prioritario para el desarrollo y crecimiento de la nación, así como también debe ser considerado como parte de la seguridad nacional del país, porque mantiene un amplio sector de la población trabajando en él, manteniendo y cubriendo las necesidades alimenticias de la población.

---

<sup>80</sup> Notimex. "El campo requiere ventas anuales por un millón de dólares". *Milenio Diario*. Sección: México, 7 de junio de 2002, p. 7.

Las políticas de mercado de los productos agrícolas deben estar enfocadas a las necesidades del mercado interno y, posteriormente, ser proyectadas al mercado internacional, por medio del desarrollo de programas rurales que incentiven las actividades de transformación de materias primas, tanto como la creación de productos procesados.

Sin embargo, esto no sólo no sucede en nuestro país, sino que con el gobierno que preside el Lic. Vicente Fox Quesada los campesinos realizaron una fase de resistencia civil porque ajustaron el presupuesto al campo y se asignó la cantidad de 630 millones de pesos en los sectores de campo y pesca. Dándole un golpe más al sector primario de las actividades económicas del país, así como también este sector ha carecido de apoyos financieros para impulsar proyectos productivos.

En tanto la Confederación Nacional Campesina (CNC) señaló que si de por sí fue insuficiente el incremento de 4,800 millones de pesos extras para el presupuesto que logró la Cámara de Diputados para este año, con la citada reducción del gasto habrán sin cumplirse.

Respecto del recorte que sufrirá la Comisión Nacional del Agua de 250 millones de pesos, señaló que este afecta directamente a los productores porque se prevé que ya no se dará el desazolve a varias presas a través de las cuales se distribuye el líquido en zona de riego.<sup>91</sup>

Sabemos muy bien lo que implica un recorte presupuestal en cualquier área de trabajo: los recortes de personal, empezar a promover los retiros voluntarios, pero sobre todo significa pobreza para los empleados y falta de crecimiento y desarrollo de programas, ya que muchas veces se posponen o simplemente no se llevan a cabo, con el pretexto de que no

<sup>91</sup> Julián Sánchez y Carlos Velasco. "Anuncian protestas por recorte al campo". *El Universal*, Sección Nación, México, 12 de mayo de 2001, p. A8.

existen los recursos suficientes para realizarlos, dando paso al consumo de productos extranjeros, porque serán más baratos para nuestro país comprarlos que producirlos, lo cual favorece la creación de más fuentes de empleo y riqueza sólo a los países desarrollados.

El gobierno siempre nos dice que este tipo de recortes presupuestales no van a afectar los programas de inversión y mucho menos los apoyos para el sector social. También se menciona que van a aprobar una ley de capitalización rural para inyectar al campo la cantidad de 800 millones de pesos, para beneficiar a 2, 600,000 campesinos, pero nosotros sabemos cuáles son los verdaderos resultados de tales medidas.

No obstante, tenemos la esperanza de que México reactivará su economía cuando Estados Unidos supere el problema de desaceleración que presenta, este tipo de ajustes dañarán a todos los sectores productivos del país, no sólo al agro mexicano, aunque considero que éste último recibirá la peor parte. Aunque el peso se ve un poco más fortalecido que el dólar, las tasas de interés serán más bajas y los préstamos serán más largos, los productores podrán adquirir maquinaria y equipo de transformación para reducir costos de producción. Pero estos beneficios serán aprovechados sólo por unos cuantos porque el grueso de la población tendrá que abandonar sus lugares de origen buscando la supervivencia en otros lugares.

Como hemos comprobado, nuestra economía está bajo la influencia de la economía norteamericana, aunque desgraciadamente si ellos tienen alguna desaceleración económica, a nosotros nos llega una crisis económica más severa. Pero no conforme con eso, a partir del 1° de enero del 2003, México tiene que cumplir su compromiso expuesto en el TLCAN, permitiendo la entrada de algunos productos agrícolas a nuestro territorio, con la indicación de estar libres de aranceles y un ejemplo de éstos productos es la

caña de azúcar. Aunque otro problema es la cantidad de dinero que piensa invertir el gobierno en el campo mexicano, aun sabiendo que esa cantidad es poca en comparación con la inversión que va a realizar Estados Unidos.

Se mandará al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Capitalización de Procampo, para adelantar a los productores los subsidios de los siete años que le faltan al programa. Estas medidas se pretenden tomar con el objetivo principal de que los productores agropecuarios no tengan la necesidad de endeudarse por la falta de recursos que presenta este sector, el Ejecutivo pensó en apoyar a los campesinos con estos recursos hasta el año 2008, por tal motivo pensó en el proyecto de ley anteriormente mencionado.

Estos ingresos económicos que se están solicitando, no los brindará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino que serán otorgados por una Institución bancaria, la cual puede ser nacional o extranjera. Su labor consistirá en prestar el dinero al productor y éste le venderá su producción al organismo, cobrándole cada año. Lo que se pretende es que la tasa de incremento sea igual a la que pudiera tener el banco actual, así como la figura que menos tenga para igualar la de crecimiento y descuento por cuestiones de interés.

Lo más importante de este tipo de programas es cuidar esos recursos y utilizarlos para lo que están destinados, para lo cual deberá crear un proyecto productivo donde dichos recursos sean administrados gradualmente y se tenga el compromiso del productor de pagar ese préstamo, así como la disposición a permitir la supervisión y evaluación de dicho financiamiento.

Se capitalizaría a los campesinos por medio de predios para retener a la gente joven en sus comunidades y con las

disposiciones formar "cadenas productivas", abundó para recordar en seguida que tal ayuda inicia en 1994 con el Tratado de Libre Comercio, se dan 100 dólares por hectárea, se otorga únicamente a productores que están en el directorio de Procampo y con una situación jurídica sana.<sup>92</sup>

Andrés Manuel López Obrador, el actual jefe de gobierno del Distrito Federal, entregó a los campesinos y productores una cantidad de 10,153,919 pesos para apoyar 62 proyectos de desarrollo rural.

El primero es de apoyo a las actividades productivas, el cual tiene un presupuesto total de 58, 000, 000 de pesos.

Hasta el momento ha ejercido 22, 000, 000 de pesos, es decir 39%

También está el Programa de Empleo Rural, cuya meta para este año es de 14, 000 empleos y lleva un avance de 50%, según el funcionario.

En total, puntualizó que tiene destinados para el campo rural de la ciudad cerca de 65, 000, 000 de pesos y hasta el momento ha ejercido 27,000, 000.

Estos programas, dijo, no son por justicia, humanismo o solidaridad, sino porque necesitamos mantener las zonas de reserva ecológica y los mantos acuíferos.<sup>93</sup>

Observamos que por varios de los problemas que hemos expuesto aquí sigue generando la migración de ciudadanos mexicanos a Estados Unidos, porque el gobierno mexicano no ha sido capaz de crear nuevas y más oportunidades de trabajo para la subsistencia de nuestros compatriotas.

Los problemas del agro mexicano se deben a la falta de dirección, promoción, capacitación y educación de los trabajadores campesinos,

---

<sup>92</sup> Miguel Barba. "El Congreso Recibirá en Breve el Proyecto para la Capitalización de Procampo". *Excelsior*, Sección Nación, México, 27 de mayo de 2001, p. 4A

situación que el presidente Vicente Fox había prometido cambiar, situación que aún no ha conseguido. Para realizar todos estos avances es necesario solicitar créditos, que la mayoría de las veces son negados, y los afortunados que sí los obtienen no pueden cubrir los pagos de dichos préstamos, lo cual los lleva a la quiebra y al desalojo de sus tierras, porque éstas pasan a formar parte de la propiedad de los bancos.

El gobierno menciona que cuenta con los recursos para cubrir los problemas de sanidad, el desarrollo de mercado por medio de programas que están a punto de ser terminados, con el objetivo de generar riqueza en ese sector. Incluyendo consejeros estatales agropecuarios para lograr una transferencia de recursos del sector consumidor al sector primario. Disminuir a los intermediarios que son los que obtienen las ganancias, para que los consumidores paguen un precio justo por los productos, de modo que los beneficiados sean los productores y no los intermediarios, recuperando la inversión de los productos y obteniendo una ligera ganancia.

Los resultados de esta propuesta se están viendo en los frijoleros que reciben el 70% de lo que paga el consumidor. Aunque todavía se presentan algunos rezagos en algunos productores, otros piden que no se incrementen las tasas impositivas de algunos productos como los del cigarro, ya que provocan el contrabando de productos similares o iguales a bajos precios, propiciando ventas bajas y fuga de divisas.

México tiene una gran apertura comercial con muchos países, no sólo con Estados Unidos y esto ha generado el desplazamientos de varios de los productos mexicanos y la preferencia del mercado nacional a comprar productos extranjeros de más bajo precio aunque no sean de muy buena calidad, principalmente por la crisis económica por la que pasamos. Por lo

---

<sup>93</sup> Ella Grajeda y David Cano. "Reciben campesinos capital para cosecha". *El Universal*, Sección: México, 22 de junio de 2001, p. B3. Revisar el cuadro de gastos asignado a cada zona del Distrito

tanto seguimos creando un déficit en la cuestión laboral, económica, política y social.

Carlos Soeane Castro, presidente de la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica (CNIAA), rechazó que se realizarán inversiones extranjeras para recapitalizar a los ingenios, en cambio pide que se desarrolle una política nacional en el sector azucarero. Este sector tiene 59 ingenios en el país con pasivos por 25 millones de pesos, cuyo principal acreedor es Financiera Nacional Azucarera (Finasa), organismo del gobierno que presenta 16,000 millones de pesos en pasivos, por lo que esta entidad se encuentra en proceso de liquidación.

Lo que se prefiere en esta situación es que la capitalización se lleve a cabo por medio de los inversionistas nacionales y que la intervención que realice el gobierno sea sólo para encontrar un orden comercial y precios adecuados en la comercialización, para que los ingenios puedan llevar a cabo sus compromisos financieros. Los empresarios mexicanos de este sector tienen pocos contactos con inversionistas extranjeros para la compra de los ingenios y en el esquema del gobierno para enmendar o liquidar la cartera de Finasa se les da prioridad a los inversionistas mexicanos.

El 60% de los ingenios es inestable por los problemas económicos acumulados que presentan desde hace varios años porque tienen deudas con Finasa, productores, empresarios y otros proveedores. Los empresarios están de acuerdo en que el gobierno busque recuperar su inversión, así como también es necesario que los ingenios azucareros reciban recursos frescos directos, fusiones o adquisiciones para recapitalizar al sector y ser competitivos en el mercado.

---

Federal, en el anexo número diez, localizado en el presente trabajo de investigación.

La reconversión financiera es urgente en la industria azucarera, pero es más importante encontrar un orden comercial para recuperar los precios del azúcar y evitar que los precios sigan bajando, pues ello propicia que esta actividad no sea redituable al desarrollo de esta actividad.

Soeane Castro demandó la adecuación y modernización de conceptos como el contrato ley con los obreros y productores para que al finalizar este periodo, que no debe pasar de 2001, la industria se encuentre en condiciones de competir dentro del mundo globalizado.

Insistió en que este proceso de reconversión se concrete este año porque la situación es "verdaderamente crítica", de lo contrario vendría la desaparición de ingenios con todos los costos económicos, sociales y serias implicaciones al desarrollo regional.<sup>94</sup>

Pero no desaparecieron los ingenios porque, como lo hemos expuesto anteriormente, a pesar de la terrible administración que llevaban éstos, el gobierno siempre está presente para rescatar a las empresas privadas que no pueden cumplir con sus compromisos económicos y con el pretexto de que el país caería en una terrible crisis económica, no se permite dejar quebrar a esas empresas, por tal razón el gobierno siempre las ayuda. De ahí se desprende un cuestionamiento muy importante: el porqué no las venden a empresarios que realmente sepan manejarlas y que puedan hacerlas producir lo que realmente valen.

Ahora bien, es necesario tomar en cuenta el factor climático, así que en el año 2002, en el primer ciclo agrícola, se dejaron de sembrar miles de hectáreas de las regiones del norte del país, por la sequía tan grave que se presentó en la República Mexicana. De modo que los sectores económicos más afectados fueron el agrícola y el ganadero.

<sup>94</sup> Notimex. "Rechazan a capitales foráneos en ingenios". *El Universal*, Sec.: Finanzas, México, 9 de junio 2001, p. D3.

La representación campesina del PRI, que se encuentra en la Cámara de Diputados, acusó a los funcionarios que manejan los sectores agropecuarios y de medio ambiente de negligencia porque no aplicaban ningún programa que resolviera este tipo de desastres, a pesar de las evidencias existentes. Para los funcionarios es una temporada de estiaje, pero el problema es más grave que eso: se trata de un desastre de sequía que debería considerarse problema de seguridad nacional por la pérdida millonaria de recursos económicos en el sector agrícola y ganadero. Existe un programa de prevención de desastres, el cual tiene un fondo de seis mil millones de pesos que podrían ayudar a resolver el problema, pero éste no quiere ser utilizado para tratar de cubrir estas contingencias.

Todos estos problemas son debido a la falta de planeación gubernamental que presenta nuestro país, la inasistencia que se le da al campo en materia de presupuesto y políticas acorde al desarrollo y crecimiento del mismo. Tales acciones sólo provocan el abandono y desconfianza de todos los pequeños y medianos productores.

Un ejemplo de estas crisis lo vemos en el caso de los productores de caña del Municipio Venustiano Carranza cerraron dos bodegas del ingenio azucarero Pujilic, donde se almacenan 48,000 toneladas del edulcorante porque solicitan el pago de sus liquidaciones, las cuales oscilan alrededor de 126 millones de pesos. Éstos tomaron las bodegas porque desde hace 15 días esperan su liquidación y no los han atendido, por lo tanto decidieron presionar a la empresa Sucarmex de esta manera para obtener sus liquidaciones.

O bien, el de los cañeros del ingenio Belisario Domínguez, ubicado en Huixtla, a quienes se les adeuda la cantidad de 115 millones de pesos. Aunque cabe aclarar que ellos no han tomado ninguna instalación.

En ambos conflictos se ha solicitado la intervención del gobierno (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación SAGARPA y el gobierno del Estado), para solucionar el pago de las liquidaciones que se ha presentado por la falta de liquidez de dichas empresas y de esta manera no originar una crisis económica severa en esas regiones. Existen once estados en la República Mexicana que se encuentran en la misma situación, como los dos casos mencionados anteriormente, en donde los cañicultores esperan el pago de 4,500 millones de pesos que les deben los industriales azucareros por la zafra del año 2000 - 2001.

Se llevaron a cabo manifestaciones, plantones y tomas de secretarías de Estado para presionar al gobierno y que éste interviniera en la resolución del problema, acto realizado por 5,000 cañeros provenientes de 15 estados de la República Mexicana que tenían un problema similar a los demás: la falta de pago de sus liquidaciones por parte de los industriales azucareros.

Después de dos años de expropiación de 27 ingenios azucareros, los problemas de ineficiencia continúan, sobre todo porque no se han realizado las innovaciones necesarias para crear una industria productiva y competitiva, así como también hay ingenios que deberían ser cerrados por el gobierno por ser lastres económicos para el sector. En 2002 se les dio la cantidad de 3,500 millones de pesos.

La realidad presente es que no se ha resuelto el arreglo del decreto cañero<sup>95</sup>, lo cual genera precios elevados de liquidación con respecto al precio del azúcar, y de esta manera el margen de utilidad para los ingenios resulta muy bajo. En el artículo 20 de la Ley de Expropiación estipula que solamente en el plazo de un año se debe indemnizar a los afectados,

<sup>95</sup>Revisar el anexo once localizado en la presente investigación. "Sumario de los principales lineamientos del Decreto Cañero."

aunque el artículo tercero del decreto expropiatorio estipula que se realizará cuando se entreguen las acciones y títulos que amparen la propiedad, lo que no ha ocurrido por los amparos promovidos por los afectados.

Alberto Santos Boesch, director del Grupo Santos, era el que controlaba seis de los ingenios que expropiaron, y considera que el gobierno ha desarticulado las sinergias que habían obtenido los 27 ingenios. Otra queja que tienen los empresarios afectados por la expropiación de los ingenios, es que el gobierno no les ha brindado mantenimiento a las fábricas. Se dice que la zafra que se hizo en el año de 2002 fue buena, sin embargo los empresarios azucareros habían realizado el trabajo de preparar el campo y fertilizarlo en el período de cultivo que va de julio a octubre, y el gobierno sólo recogió las cosechas del mismo.

Luis Ramiro García Chávez, director del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chapingo, señaló que el contrato-ley de la industria azucarera, que sigue vigente, limita el avance de esta agroindustria porque el personal que labora en los ingenios asciende de puesto por antigüedad y el escalafón del sindicato, si un enfoque de cultura laboral.

Sin embargo, para las organizaciones cañeras las cosas mejoraron.

Carlos Blackaller Ayala, presidente de la Unión Nacional de Cañeros, destacó que el principal beneficio de la expropiación es el cumplimiento en tiempo y forma de los pagos de preliquidaciones y liquidaciones finales a los cañeros.<sup>98</sup>

La situación es crítica tanto por los manejos burocráticos que se presentan en el país como por la falta de capacitación y de conciencia que poseen los habitantes sobre los mismos. Por ello debemos de crear una

---

<sup>98</sup> Reforma/Redacción, con información de Rafael Aceves, Moisés Ramírez, Fernando Pedrero y Yolanda Ceballos. "Persiste problema azucarero". *Reforma*, Sección Negocios, México, 3 de septiembre de 2002, p. 1.

cultura de exigencia de cuentas y el manejo de recursos públicos de manera transparente.<sup>97</sup>

Por otro lado, la expropiación no resuelve los problemas que presenta el sector azucarero, ya que es necesario invertir en ella y sobre todo hacerla eficiente y productiva, la medida fue apresurada y desesperada, además de que atenta con el Estado de Derecho y va en contra de los principios básicos de la economía del mercado.

La situación es difícil para el gobierno, puesto que varios de los dueños de los ingenios que fueron afectados por la expropiación se han amparado contra esta medida, y es probable que recuperen sus propiedades. Esto beneficiaría a la sociedad en su conjunto, ya que no tendríamos que pagar con nuestros impuestos la acción de expropiación.

Este sector presenta pasivos muy altos y si siguen operando los ingenios en las mismas condiciones obsoletas en las que se encuentran la industria azucarera, no tiene un futuro esperanzador, pues las pérdidas se multiplicarán en los siguientes años si no se cambian las reglas de este sector, sobre todo porque existe una gran competencia de endulzantes sustitutos más baratos y competitivos.

La estrategia gubernamental presenta los siguientes problemas:

1. Los ingenios gozarán del financiamiento público por parte del gobierno, ya que les inyectará capital y asumirá las deudas del pasado, lo cual creará una competencia desleal con los ingenios que están en manos privadas, ya que estos últimos no obtendrán el apoyo que les ofrecen a los otros.
2. Los ingenios seguirán siendo un sector ineficiente e improductivo que seguirá ocasionando pérdidas de dinero. Esta medida se vio comprobada

<sup>97</sup>Revisar el cuadro que resume el problema cañero en México, localizado en el anexo doce de la presente investigación..

por la política que se utilizó con los cañeros, al buscarse una salida fuera de la ley para la resolución del problema.

3. Los cañeros tienen el apoyo de organizaciones de izquierda, así como el tiempo suficiente para realizar manifestaciones para presionar al gobierno para cumplir sus demandas.
4. Los cañeros demandarán un precio alto por la caña a precios por arriba del mercado, provocando el crecimiento del subsidio, en perjuicio del erario público.
5. La producción de la caña de azúcar no se regirá por las leyes del mercado, sino que al tener un mercado cautivo, existirá un exceso de producción que provocará daños a la economía nacional.

Todavía en nuestro país se pretende que esté presente el modelo económico paternalista, que fomenta la participación del mismo resolviendo varios problemas que se presentan en la producción de ciertos bienes y servicios, principalmente los que son considerados parte de la canasta básica de la población mexicana.

Podemos observar que el gobierno empieza a expedir decretos expropiatorios, pensando que podrá resolver todos los problemas que surjan por los malos manejos que se puedan presentar en el campo, en lugar de capacitar a estos empresarios y trabajadores para que creen una industria sana, eficiente y productiva.

La primera vez que se llevó a cabo la primera expropiación por parte del gobierno mexicano en la industria azucarera fue en 1977 con el gobierno del presidente Luis Echeverría. Para el año 2002 sería la segunda ocasión que el gobierno tomaría el control de la misma industria.

De 1977 hasta 1990 el gobierno administró los ingenios azucareros, pero Carlos Salinas de Gortari regresó la industria azucarera a la iniciativa privada hasta 1994, que fue cuando se llevó a cabo la privatización, siendo ésta cuestionada por las irregularidades que se presentaron, ya que los empresarios no conocían el manejo de ese sector.

El objetivo del decreto expropiatorio fue con el propósito de ayudar a 657,000 personas que dependen del sector azucarero, ya que éste está pasando por la peor crisis que se ha presentado a lo largo de toda su historia.

Los empresarios tienen una deuda de 25,000 millones de pesos con la banca de desarrollo y diferentes instituciones del gobierno, así como también con los productores de caña, a los cuáles les adeudan la cantidad de 120,000 millones de pesos. Se expropiaron los ingenios por las grandes deudas que presentan los empresarios y porque los productores demandan que se les pague lo que se les debe, para que ellos puedan cubrir el pago a los campesinos por la zafra del año 2002.

El azúcar no ha podido ser colocada en el mercado de Norteamérica por el bloqueo comercial que se le ha presentado al producto y la situación se agrava por la importación de alta fructuosa (jarabe de malz) proveniente de Estados Unidos, el cual presenta un precio más bajo y es utilizado en la industria refresquera, lo cual perjudica aún más a la industria azucarera.

Según datos de la Cámara Nacional de la Industria del Azúcar y Alcohol, hay 59 ingenios que están operando con una planta obrera excesiva, los cuales presentan grandes rezagos de capacitación y rendimiento por la excesiva burocracia y logros sindicales que presentan, enfocándose al sistema de escalafón y no a los requerimientos técnicos de productividad y eficiencia que se deben llevar a cabo en una industria.

Los industriales del sector atribuyen el origen de la actual crisis a la decisión que tomó el gobierno en 1991, cuando autorizó la importación de 2.8 millones de toneladas de azúcar a precios 'dumping', lo que desquició severamente al mercado nacional, con el abatimiento del precio interno, lo que rompió el ciclo y el equilibrio financiero de los ingenios

Esta industria está presente en 15 estados del país, ocupa de forma directa a 340 mil personas y 350 mil de manera indirecta. Son más de 2 millones de personas que dependen de él y dado su proceso tienen una injerencia directa en el campo, sector laboral y el comercial y todas estas posiciones deben ser conciliadas para participar activamente en la solución de los problemas por los que atraviesa.<sup>98</sup>

Al empresario Santos Boesch se le expropiaron 6 ingenios y éste decidió interponer un amparo contra dicha medida, ya que el gobierno ha tenido problemas en el manejo de los ingenios, como falta de pago con proveedores de fertilizantes y con Financiera Nacional de Azúcar, así como el descuido de la cadena productiva azucarera, contando la comercialización.

El gobierno tendrá que demostrar que tan eficiente ha sido su administración del sector azucarero, porque no han pagado los fertilizantes, lo que provocará el deterioro del campo y un desgaste para el suelo, causando un bajo rendimiento en la productividad de la zafra del siguiente año.

En junio de 2001 el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA), anunció que en la zafra 2001/2002, 27 ingenios de los que fueron expropiados, elevaron su eficiencia y productividad, así como

<sup>98</sup> Marco Antonio Durán y Lilia González. "Analizan expropiación azucarera". *El Universal*, Sec. Nación, México, 1º de septiembre de 2001, p. A 10. Revisar el cuadro que explica las causas de la crisis azucarera, localizada en el anexo trece de la presente investigación.

también produjeron 96% del azúcar, aunque con 633,785 toneladas menos de caña molida de las que se ocuparon durante el año de referencia.

El empresario Santos Boesch mencionó que los ingenios seguirán reduciendo sus niveles de productividad, si el Gobierno no invierte lo suficiente en ellos. De modo que los empresarios corren el riesgo de recibir esos ingenios en peores condiciones de lo que les dejaron, si ganan el amparo que interpusieron en contra del Gobierno por la acción de expropiación.

El director de Finanzas de Grupo Azucarero México (GAM), Martín Santiago Trujillo, otro de los afectados por la acción de expropiación de la industria azucarera, señaló que el Gobierno tenía hasta el día 6 septiembre del 2002 para reunir los elementos que justificaran la expropiación; de no hacerlo, tendrían que regresar los ingenios a la compañía que preside Juan Gallardo Thurlow. Mencionó también que el Gobierno debería tener una lista de valuación de los ingenios, porque el artículo 20 de la Ley de Expropiación estipula 12 meses como plazo para pagar una indemnización.

Un comunicado que difundió GAM, mencionó que todavía no eran notificados los resultados de los avalúos que realizó la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales de los cinco ingenios de su propiedad, y cree que las investigaciones serán serias y confiables.

El 3 de septiembre del 2001 el Gobierno federal anunció la expropiación de 27 ingenios que se encontraban en quiebra, debido a adeudos con productores que en conjunto ascendían a 4,500,000,000 de pesos.

A partir de entonces la Secretaría de Agricultura tomó posesión de los bienes y se anunció que, con base en un dictamen de la

Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, se indemnizarla a los afectados, lo cual no ha sucedido hasta hoy.<sup>99</sup>

No se ha brindado ninguna información con respeto a las supuestas irregularidades realizadas por los accionistas de los beneficios azucareros, ya que no se han encontrado pruebas en su contra de haber cometido fraude.

El secretario de Economía, Luis Ernesto Derbez, descartó que se establezca alguna demanda por la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al reinstalar el impuesto a la fructuosa, aunque afirmó que el gravamen sigue siendo distorsionante, por lo que los empresarios de Estados Unidos y México buscan una salida, sin que haya indemnización alguna.

En el marco del LXIII Congreso Nacional de Agentes Aduanales, Derbez aseguró que se respetará el fallo de la SCJN, "pues este es un país donde el Estado de Derecho es primordial".

"Éste es un trabajo que se hace con la industria azucarera y maicera en Estados Unidos, para ir creando las condiciones necesarias que permitan un entendimiento con ellos".<sup>100</sup>

El Congreso Agrario Permanente mencionó que existen 5,000 conflictos agrarios en la República Mexicana, lo cual podría provocar una revuelta social, así como decidió abandonar el Acuerdo Político para el Desarrollo Nacional (APDN) porque lo consideran inoperante, también desean pugnar por una revisión al TLCAN en el capítulo agrícola con el objetivo de frenar la apertura prevista para el año 2003, que se llevará a cabo en alimentos básicos.

Juan Leyva, coordinador del CAP, y Álvaro López, secretario de la misma agrupación, dijeron que para resolver las peleas por la tierra, le

<sup>99</sup> Moisés Ramírez y Marisol Huerta. "Esperan afectados resolución, al año de la expropiación. Critican manejo de ingenios". *Reforma*, Sec. A Negocios, México, 3 de septiembre de 2002, p. 1 A.

<sup>100</sup> Mónica Pérez y Agencias. "Derbez descarta indemnizar a EU por gravamen a fructuosa". *Milenio Diario*, Sec. Negocios, México, 17 de julio de 2002, p. 31.

costaría al gobierno la cantidad de 10,000 millones de pesos, para asegurar la paz en el territorio nacional, porque los focos rojos se encuentran localizados en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Hidalgo, Jalisco, Zacatecas, Durango, Michoacán, San Luis Potosí y Veracruz. Por lo tanto, estos conflictos podrían convertirse en detonantes de enfrentamientos por la lentitud del gobierno para resolver los litigios agrarios, así como la actitud cinica y sin talento de las autoridades correspondientes.

En este sentido, criticaron el fallo, en el litigio, que obliga a la Secretaría de la Reforma Agraria a pagar 1, 200 millones de pesos por sólo 33 hectáreas, mientras que mantiene sin resolución 250 expedientes ejecutorios, emitiendo una señal de corrupción e influyentismo.

Por otro lado a diferencia de Canadá, México entregó todos sus productos agropecuarios en la firma del TLCAN y con ello aventó al campo al suicidio sin recibir ningún beneficio. En este periodo de vigencia, las importaciones agropecuarias casi duplicaron su valor, llegando a 4,200 millones de dólares, mientras que la participación del sector agroalimentario en el PIB nacional pasó de 6.34 a 5.5%<sup>101</sup>, precisó.

Finalmente, en la apertura comercial, el agro mexicano se verá afectado por el reciente aumento de subsidios al campo estadounidense. Si no logramos resolver todos nuestros problemas políticos y económicos en el sector agrícola, estaremos en gran desventaja comercial en comparación de sus productos agrícolas, ya que no podremos ofrecer abastecimiento comercial y precios bajos.

A continuación presentaré el desarrollo central de este trabajo de investigación que es la controversia comercial bilateral de los edulcorantes en el marco del TLCAN, entre México y Estados Unidos.

---

<sup>101</sup> Flavia Irene Rodríguez. "Solucionar disputas por tierras costaría 10 mil mdp: CAP". *Milenio Diario*, Sec. Negocios, México, 17 de julio de 2002, p. 32.

### 2.3. Controversia bilateral.

A partir de la inconformidad que sintió Estados Unidos ante el impuesto que se le cobraba por la introducción de la fructuosa a México, así como la medida adoptada por la Secretaría de Economía de dejar entrar sólo la cantidad de fructuosa, en la misma proporción que México podía introducir el azúcar al territorio norteamericano es que se efectúa la petición de un panel de solución de controversias.

Varias organizaciones agrícolas de Norteamérica le pidieron al Presidente George Bush que presionara a México para que quitara el impuesto a la producción de refrescos elaborados con jarabe de maíz de alta fructuosa que era del 20%, porque disminuiría las exportaciones y ventas del producto. A esta solicitud se unieron el presidente de Granjas Americana, Bob Stallman, la Asociación de Refinadores de Maíz y el Consejo de Granos para la Alimentación de Ganado de Estados Unidos.

Veamos algunos datos que subrayan en términos numéricos la importancia de esta situación: Estados Unidos manda la cantidad de 225, 000 toneladas de fructuosa a México cada año, producto con el cual se lleva a cabo la elaboración de refrescos, siendo Norteamérica el principal país proveedor de este bien.

México aplica cuotas compensatorias a la fructuosa que van desde 55.37 dólares hasta 175.50 dólares por tonelada métrica, porque este producto desplaza al azúcar del mercado refresquero, lo cual causa un daño severo a la industria azucarera mexicana.

Estas cuotas han sido consideradas como ilegales por páneles del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN),

vigente entre Estados Unidos, México y Canadá desde 1994, y de la Organización Mundial de Comercio (OMC). El Congreso mexicano aprobó la semana pasada un paquete tributario que incluye un nuevo impuesto de 20% a refrescos elaborados con otro endulzante que no sea azúcar.<sup>102</sup>

Estas medidas pretenden impulsar a la industria azucarera mexicana por las crisis tan severas que se han presentado en este sector, causadas principalmente por los bajos precios y cuantiosos excedentes del producto. Por lo tanto, México pretende tomar esta medida como presión para llevar a cabo una negociación de este caso y negociar la entrada de los excedentes de azúcar mexicana al mercado estadounidense. Por esta razón, los productores estadounidenses buscan encontrar una solución para evitar la introducción del azúcar mexicana a su mercado y, al mismo tiempo, seguir vendiendo fructuosa al mercado mexicano.

Desgraciadamente México se ha comprometido con la firma del TLCAN a permitir la entrada de fructuosa al mercado nacional, no obstante es ilegal tratar de imponer un impuesto arancelario a un producto que tiene concesiones de este tipo en nuestro país. Aunque no niego que se genere un problema económico y social con la introducción de fructuosa en nuestro territorio, es necesario encontrar otra solución para resolver el problema y buscar otros métodos de negociación para presionar a Estados Unidos, ya que varias familias mexicanas sufren las represiones comerciales que existen sobre éste y otros productos agrícolas, las cuales dependen de las ventas que hacen en ese mercado para su subsistencia.

Los dos socios comerciales buscan nuevas formas de evitar los impuestos distorsionantes y discriminatorias que se le han impuesto al

<sup>102</sup> Reuters. "Presión a México por Nuevo Impuesto a Alta Fructuosa. Es Ilegal: OMC; Agricultores de EU piden a Bush revertirlo", en el *Excelsior*, Sección económica, México, 9 de enero de 2002, p. 2F.

producto de la fructuosa para lograr un mercado integral de productos de edulcorantes, según señala el TLCAN.

El subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales de Economía, Luis de la Calle, afirmó que la determinación del Poder Legislativo mexicano de aplicar 20% del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS) a la industria refresquera que utiliza fructuosa, entorpeció las negociaciones comerciales en materia del azúcar.<sup>103</sup>

Según este funcionario descartó la posibilidad de que el gobierno norteamericano aplicará represalias por la imposición del gravamen a las importaciones de jarabe de alta fructuosa. Asimismo explicó que no le preocupa que sea un asunto internacional, sino que se está dando prioridad de consumo de un producto sobre el otro.

El gobierno mexicano está tomando medidas poco eficientes, ya que estamos en un momento en donde se pugna por un modelo político con bases de una economía abierta, la cual requiere ser más competitiva en el mercado internacional, y las negociaciones que se están llevando a cabo con Estados Unidos son para solucionar el problema de la fructuosa y lograr un resultado integral del conflicto azucarero. Si no llegaran a resolver este problema en corto tiempo, se verían en la necesidad de solicitar un panel de solución de controversias en materia comercial para que éste dictamine los resultados.

Desgraciadamente nuestra industria azucarera es muy débil y sobre todo poco competitiva, ya que no puede tener ganancias económicas. Esto provoca que no genere el dinero necesario para modernizar a la industria nacional y que ésta pueda ser más competitiva frente a la fructuosa. Por esa

razón las empresas mexicanas que necesitan de algún edulcorante recurren a sustancias más baratas y prácticas de utilizar, ya que tienen una forma física tal, que permiten una mejor distribución del producto de manera uniforme y sin desperdicios. El resultado que se busca con ello es una mejor utilización de los productos y reducción de costos en la producción.

Finalmente el gobierno mexicano decidió eliminar las cuotas compensatorias que se le imponían al producto de la fructuosa provenientes de Estados Unidos, con el fin no violar la resolución del panel binacional estipulado al amparo del capítulo 19 del TLCAN. México advirtió que cumplirá con sus compromisos, pero también mencionó que todavía no terminaba el conflicto de los edulcorantes entre los dos países.

El secretario de Economía, Luis Ernesto Derbez, puso en marcha un programa que denominó "kilo por kilo", el cual estipulaba que sólo se recibirían 148 mil toneladas de fructuosa, es decir la misma cantidad de azúcar que Estados Unidos dejaba pasar a su mercado. También manifestó que las adquisiciones de fructuosa se llevarían a cabo con el permiso o licencia respectivos teniendo que pagar el arancel de nación más favorecida, siendo éste de 210 por ciento de arancel, impuesto por la SE, desde octubre de 2001.

El funcionario considera que esta estrategia es correcta y justa, por lo tanto espera que sea aceptada por el Congreso de la Unión, ya que busca resolver los problemas que presenta el mercado, protegiendo al mismo tiempo los intereses nacionales. Dicha solución no implica represalias desde el punto de vista legal, pero se espera que la decisión traerá tensión a la relación con sus homólogos norteamericanos.

---

<sup>103</sup> Lilia González. "Buscan México y EU solución a fructuosa. Autoridades de ambos países intentan llegar a un acuerdo en febrero, para lograr un mercado integral de edulcorantes", en el *Universal*.

Las cuotas compensatorias que aplicaron las autoridades mexicanas han sido consideradas como incompatibles con las obligaciones internacionales, así lo dictaminó el mecanismo bilateral del TLCAN, el 15 de abril de 2002. Por lo tanto, decidieron revocar las cuotas compensatorias mencionadas. Aunque la SE (Secretaría de Economía) establecerá un límite de 148,000 toneladas de alta fructuosa estadounidense, la misma cantidad que impusieron a México en azúcar.

La medida iba a estar vigente hasta el mes de septiembre del 2002, cuando finalizara el ciclo agrícola para que pudieran enfrentar los desequilibrios que habían ocasionado las importaciones de fructuosa norteamericana, y las medidas se flexibilizarían o endurecerían de acuerdo a los resultados del proceso de negociación que se presentara, hasta que el gobierno mexicano lograra un mercado bilateral abierto.

El Secretario Derbez dijo que el cupo fijado estará sujeto a la preferencia arancelaria establecida en el TLCAN, siempre que los importadores adjunten el pedimento de importación un permiso expedido por la Secretaría de Economía. Lo que pretende lograr es una solución justa y equitativa para el mercado binacional de edulcorantes, que permita la exportación de los excedentes de la industria azucarera a Estados Unidos, como las adquisiciones controladas de la alta fructuosa.

El titular de la SE sostuvo que el gobierno mexicano busca una solución justa y equitativa para el mercado binacional de edulcorantes, que permita tanto la exportación. Derbez Bautista insistió en que México tiene derecho a exportar sus excedentes totales de azúcar — de 300,000 a 400,000 toneladas anuales — a la vecina potencia del norte, como lo exige el TLCAN, y si al concluir septiembre, cuando vence la vigencia de la estrategia "kilo por kilo", hay acuerdos equilibrados y equitativos con la contraparte

estadounidense, entonces podrá llevarse adelante soluciones justas para ambos.

Adelantó que el gobierno mexicano mantendrá esta línea, pero sin abandonar la negociación con los estadounidenses. "Vamos a cumplir a cabalidad los compromisos, pero al mismo tiempo defenderemos nuestros intereses", remachó.<sup>104</sup>

Podrá ser una medida "justa", según el Secretario de Economía, pero es una medida de presión para lograr un acuerdo y una solución a dicho problema. Considero que no es el camino correcto que debe seguir el gobierno, por la simple razón de que se generan otros conflictos de tipo político y los norteamericanos siempre toman represalias con problemas que son más importantes para nosotros, provocando la apatía de éstos hacia la negociación y concertación de acuerdos.

Para solucionar lo anterior, mi propuesta sería la siguiente; exponer de manera seria los verdaderos problemas que tiene México, principalmente en el campo. Así mismo hacer comprender a los norteamericanos que si ellos siguen exportando productos con precios *dumping*, pues lo único que van a provocar seguirá siendo una migración masiva de indocumentados y, lejos de resolver los problemas que tenemos entre nosotros, se seguirán agravando, por lo tanto les pediría que nos permitieran una reconstitución del campo y alargar la apertura comercial. Debemos de tomar conciencia como mexicanos y preparar a la gente para que pueda hacer uso de los recursos naturales con los que cuenta para sacar el mejor provecho posible.

El 21 de mayo de 2002 México revocó las cuotas compensatorias *antidumping* que aplicaba a las importaciones de frutosa norteamericana, así como también devolverá los montos que cobró por ello a las compañías que exportan ese producto, así lo dio a conocer la SE en el Diario Oficial de

la Federación, aclarando que se devolverán las cantidades que han sido cobradas desde junio de 1998, cuando se estableció el impuesto de entre 55.33 y 175.50 dólares por tonelada métrica.

Esas cuotas nunca fueron pagadas por las compañías y decidieron afianzar con una empresa privada sus exportaciones a México, con montos convenidos entre las dos partes, mientras se resolvía el proceso de controversia. Por lo tanto, no realizaron depósitos en dólares en aduanas y lo que existen son documentos que amparan la fianza adquirida por los volúmenes de fructuosa que introdujeron en México. Por tal motivo, las afianzadoras tendrán que devolver el dinero y el gobierno federal tendrá un costo menor.

"Con fundamento en el artículo 65 de la Ley de Comercio Exterior y 94 fracción V y último párrafo de su Reglamento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá a devolver con los intereses correspondientes las cantidades que se hayan enterado por el pago de las cuotas compensatorias aludidas", precisó.

La medida se aplica después de que el país perdió el panel del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que solicitó a petición de las empresas azucareras, las cuales argumentaron daño a su mercado.<sup>105</sup>

El 23 de enero de 1998 se impusieron las cuotas compensatorias por parte de México y las utilizaba como elemento de negociación en el conflicto del azúcar mexicana pero no pudieron demostrar la acusación de *dumping*, por esa razón se realizaron el año pasado dos paneles; uno por parte de la OMC y el otro por parte del TLCAN, dando su fallo en contra de México. La dependencia argumentó que el periodo investigado del 1 de

---

<sup>104</sup> Humberto Ortiz Moreno. "Revoca arancel pero aplica estrategia "kilo por kilo". Derbez: cupo de 148 mil toneladas de fructuosa de E.U.", en la *Jornada*, Sección economía, México, 19 de abril de 2002, p. 23.

enero al 31 de diciembre de 1996, las importaciones de fructuosa procedentes de Estados Unidos habían registrado una amenaza de daño al azúcar porque el precio era más bajo. Subrayó, además, que debido a esto se habían impuesto las cuotas compensatorias referidas.

El día 20 de febrero de 1998 varias empresas norteamericanas (Archer Daniels Midland Company, Almidones Mexicanos, Vcargil In., Cerestar USA, Corn Products, Stanley Manufacturing, y Corn Refiners Association) que se vieron afectadas por esta disposición, decidieron presentar ante el secretariado del TLCAN en la sección mexicana, una solución de revisión final, por lo cual se instauró el panel binacional. Esto dio como resultado en el mes de abril un fallo final e inapelable, que ratificaba la orden de retiro de cuotas, obligando a México a cumplir con lo que establece el artículo 1904 del TLCAN.

El panel determinó que esas cuotas impuestas a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa norteamericana, son inconsistentes con las disposiciones internacionales y legales que las rigen. La Secretaría de Economía no piensa dejar este sector económico desprotegido, de tal manera que impuso un programa llamado kilo por kilo, el cual indica que México sólo recibirá la misma cantidad de fructuosa que Estados Unidos permita pasar de azúcar mexicana a su mercado. Por lo tanto el cupo de fructuosa que permitirá México será de 148,000 toneladas y las cantidades adicionales que entren pagarán un arancel de 200%.

Dicha estrategia, que tiene su base en la Convención de Viena, la cual Estados Unidos no firmó pero utiliza, ya fue notificada al gobierno del vecino país sin que a la fecha se tenga una respuesta formal, lo que alienta al secretario Derbez a pensar que se abre

---

<sup>105</sup> Flavia Irene Rodríguez. "Se devolverán a EU cantidades cobradas desde 1998. Pierde México panel de controversia e fructuosa", en *Milenio Diario*, Sección Negocios, México, 21 de mayo de 2002, p. 30.

una buena oportunidad para negociar una cuota mayor de ingreso de azúcar mexicana a territorio estadounidense, que ubicarla la exportación en 300 a 350,000 toneladas.<sup>106</sup>

Para la zafra del 2002 se estimaba que México tendría un excedente azucarero de 600,000 toneladas, así que éste esperaba poder colocar esos excedentes en el mercado interno norteamericano y que E.U. respetara los acuerdos establecidos en el TLCAN. De esta manera se contemplaba una solución rápida, ya que sólo les restaban tres meses para que se terminara la controversia de edulcorantes, porque en el mes de septiembre se suspendería el impuesto del 20% a la utilización de la fructuosa, eliminándose también la medida espejo impuesta por la SE. Al haber concluido dicho plazo, se definirá una nueva cantidad para el cupo anual de importación por parte de E.U.

Tenemos varios problemas con lo establecido en el TLCAN y uno de ellos es la cantidad de alta concentración de fructuosa que puede ser introducida en nuestro territorio, establecida en el Tratado y la confusión que se presenta por la cantidad de azúcar que podemos exportar al mercado norteamericano, ya que en el documento de las cartas paralelas del tratado; establece una cantidad límite, que está en controversia con lo estipulado en el TLCAN.

Hay una controversia en la estructura del derecho, siendo una de ellas las cartas paralelas al TLCAN, pues Estados Unidos da por sentado acuerdos sin necesidad de escribirlos, llevados a cabo por la palabra y costumbre, y en nuestro caso por la misma cultura que poseemos, el derecho tiene que estar escrito para que tenga validez, de lo contrario para nosotros, no es válido.

<sup>106</sup> Flavia Irene Rodríguez. "Se devolverán a EU cantidades cobradas desde 1998. Pierde México panel de controversia e fructuosa", en *Milenio Diario*, Sección Negocios, México, 21 de mayo de 2002, p. 30.

De acuerdo al rasgo idiosincrático señalado, para el gobierno mexicano esas cartas paralelas al TLCAN no son válidas, mientras que para los norteamericanos tienen la misma validez que el Tratado. Otro problema que se presenta es que el cumplimiento del tratado para nosotros está por encima de las leyes nacionales, pero para ellos no es así, ya que para los estadounidenses el TLCAN se trata de otro acuerdo más con otro país, mientras que para nosotros es algo más complejo.

Con todas estas diferencias a cuestas, perdimos la conclusión final del panel de solución de controversias, porque según los jueces y los argumentos norteamericanos no se presentaron datos contundentes y precisos de los períodos en donde se introdujo la fructuosa al mercado nacional mexicano. Por lo tanto, no se pudo ver la determinación del daño que provocó ésta, a la industria cañera nacional.

Se menciona que los datos presentados por la Secretaría de Economía de México son de tiempo atrás y que en período que entró la fructuosa, se observó un crecimiento de la industria mexicana de acuerdo a las estadísticas presentadas, pero el gobierno mexicano argumentó que ese crecimiento que se observaba era apenas el resultado del trabajo que se venía realizando desde antes, pero que aún así, la industria azucarera seguía presentando graves pérdidas económicas, aunque no sólo ha sido por la entrada de la fructuosa al mercado, sino también por la mala administración y malos manejos que se han presentado, consecuencia de la falta de modernización de los medios de producción.

No hubo por parte de la Secretaría de Economía una presentación de datos claros que pudieran demostrar el daño que le generaba la fructuosa a la industria nacional. Por tal razón se perdió el caso de la controversia de los edulcorantes en México y ahora tenemos que regresar los aranceles que

se estaban cobrando a la fructuosa y pagar algunos intereses del mismo impuesto.

Hasta la fecha, México no ha logrado establecer un panel de solución de controversias para el caso de las exportaciones de azúcar hacia el mercado norteamericano, porque su principal obstáculo son las diferencias de interpretación sobre las cartas paralelas firmadas al TLCAN y el otro problema es que en enero de 1998 México acusó a Estados Unidos de *dumping* en la elaboración del jarabe de maíz de alta fructuosa, solicitando un panel de solución de controversias para este caso y lo perdió.

En año pasado, debido a la polémica interpretación de las cartas paralelas en materia de cupos de azúcar, el gobierno mexicano pidió un panel para determinar el monto del edulcorante que tiene derecho a exportar hacia Estados Unidos, pero este país se ha negado a que se instale.<sup>107</sup>

Podemos ver que son obvias las razones por las cuales la mayoría de los paneles de solución de controversias la ha ganado México y han sido por las grandes desigualdades de desarrollo que presenta México en comparación con Estados Unidos; y que muchas veces por querer proteger su mercado nacional recurren al incumplimiento de las cláusulas del TLCAN, lo que provoca la discriminación en el trato nacional a nuestros productos.

El secretario de Economía, Luis Ernesto Derbez, descartó que se establezca alguna demanda por la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al reinstalar el impuesto a la fructuosa, aunque afirmó que el gravamen sigue siendo distorsionante, por lo que los empresarios de Estados Unidos y México buscan una salida, sin que haya indemnización alguna.

---

<sup>107</sup> Flavia Irene Rodríguez. "A ocho años del TLCAN, suman 48 paneles solicitados", en *Milenio Diario*. Sección Negocios, México, 28 de mayo de 2002, p. 27.

En el marco del LXIII Congreso Nacional de Agentes Aduanales, Derbez aseguró que se respetará el fallo de la SCJN, "pues este es un país donde el Estado de Derecho es primordial".

Sin embargo, destacó que la decisión podría dificultar "un poco" las negociaciones que se tienen con Estados Unidos, pero de ninguna manera se vendría abajo. "Éste es un trabajo que se hace con la industria azucarera y maicera en Estados Unidos, para ir creando las condiciones necesarias que permitan un entendimiento con ellos", agregó.<sup>108</sup>

Es difícil llegar a un acuerdo con Estados Unidos porque ahí los productores son verdaderos bloques de presión política cuando sus intereses se ven afectados de manera económica; sabemos que aunque los productos mexicanos son de buena calidad, los costos de producción son altos cuando compiten, por esa razón en el extranjero éstos no presentan competitividad, sino que más bien se genera su desplazamiento del mercado internacional. Aunque el problema no termina ahí, ya que éstos tampoco hacen nada para satisfacer las demandas del mercado nacional, dejando el mercado interno a merced de los extranjeros.

La controversia comercial del azúcar y la fructuosa ha ocasionado problemas políticos internos, así que se ha visto afectada la vocación de libre comercio que México tanto pregonaba en el exterior, así como su imagen.

Una de las medidas de solución de corto plazo que ha realizado el gobierno, ha sido la aplicación del 20% de Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios (IEPS), principalmente en la elaboración de bebidas que contienen fructuosa, pero el contratiempo que presenta esta medida, es que no resuelve el problema de la cadena agroindustrial azucarera nacional, y, por otra parte, es una acción que viola las normas del TLCAN, las de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la propia constitución mexicana.

<sup>108</sup> Mónica Pérez y Agencias. "Derbez descarta indemnizar a EU por gravamen a fructuosa", en *Milenio Diario*, Sección Negocios, 17 de Julio de 2002.

La falta de una política industrial ha propiciado que se lleve a cabo una guerra sin reglas entre estos dos productos, dando lugar a controversias sin soluciones efectivas, no obstante cada uno de estos bienes tiene un nicho de mercado diferente por los derivados que ambos pueden explotar, aunque éstos, no los han distribuido, ni explotado correctamente.

El gobierno mexicano tomó malas decisiones en la negociación comercial porque primero llevó a cabo la liberalización del comercio en ciertos sectores (jarabe de maíz) y al final desea aplicar una política correctiva para proteger los sectores que se están viendo afectados por esas acciones y un ejemplo claro de esto es la caña de azúcar. El punto es que el TLCAN dañó los intereses de este sector porque permite el ingreso de fructuosa al país, pero México no puede vender sus excedentes de azúcar en el mercado norteamericano.

La decisión del Congreso de imponer el gravamen, así como limitar el ingreso de la fructuosa, está lejos de ser una política de solución a todos los problemas que presenta el sector azucarero; por el contrario, está agravando el conflicto comercial que tiene nuestro país con Estados Unidos.

Las empresas productoras e importadoras de fructuosa interpusieron un panel de solución de controversias estipulado en el capítulo 11 del TLCAN por la expropiación y daños, ya que las medidas políticas que realizó México, impidieron la venta del producto.

Los expertos consideran que el libre comercio se ha malentendido debido a la oferta y demanda, y esto propicia que el mercado de la caña sea castigado por los edulcorantes de maíz en países como Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y México.<sup>109</sup>

<sup>109</sup> Lilia González. "Fracasa la política de endulzantes", en *El Universal*, Sección Finanzas, México, 22 de julio de 2002, p. B4.

Debemos de tener claro que la fructuosa y el azúcar no son productos rivales porque ambos son eficientes, pero se debe revisar qué tipo de producto es más funcional para cada industria. Aunque también es cierto que los azucareros no saben competir en el mercado internacional y sólo se limitan a producir azúcar, a pesar de que la caña tiene muchos derivados, los cuales siempre han sido subestimados y desperdiciados. Debemos de tomar el caso brasileño, en donde el azúcar es multiusos y favorece más opciones de procesos de producción, por ejemplo: alcohol, combustible, mieles, etc.

Los empresarios de la fructuosa anunciaron que si el gobierno de México insiste en aplicar el gravamen al producto, solicitarían una indemnización de 650 millones de dólares por daños y perjuicios. Argumentaron que ésta es una decisión que se encuentra respaldada por lo que estipula el capítulo XI del TLCAN, ya que este producto no puede competir con el azúcar porque a las plantas refresqueras les cuesta 350% más caro producir sus bienes con la fructuosa, que con el azúcar.

Las inversiones de Arancia, empresa estadounidense superan los 400 millones de dólares.

En enero, directivos de esta empresa señalaron que la producción anual de la misma era de 300 mil toneladas de jarabe de maíz de alta fructuosa, más la importación de 45 mil toneladas de EU. De este monto, 80% se destina a la venta para 30 plantas de refrescos. Pero en sólo tres días, el IEPS propició una caída de 80% en las ventas del producto por la cancelación de pedidos por parte de las refresqueras.<sup>110</sup>

Todos estos problemas han sido provocados por la falta de visión y conocimiento de segmentos de mercado que presenta cada producto, ya que

<sup>110</sup> Lilia González. "Los golpes a la fructuosa", en *El Universal*, Sección Finanzas, México, 22 de julio de 2002, p. B4.

las dos partes no están conscientes de los diferentes usos y posicionamiento del mercado que puede utilizar cada bien; ahora México tiene un grave problema de visión de negocios, ya que puede diversificar sus productos, así como sus mercados, sin embargo, no lo hace porque está acostumbrado a seguir un patrón, sin incursionar en la creación de nuevos productos.

La actitud que tomó el secretario de economía no fue la adecuada y sí dio una visión de cómo se hacen las cosas en México en materia de leyes, primeramente utilizando la imposición y saltándonos las mismas, para después tratar de remediar el error, aunque esto queda estrictamente prohibido en las normas mexicanas.

El sector azucarero cayó en insolvencia y el gobierno federal anunció la expropiación de 27 de los 59 ingenios del país. Hacienda estimó que el costo de la expropiación sería de entre mil y 3 mil millones de pesos.

En febrero pasado, se presentó la Política Azucarera Nacional 2002 - 2006 y se anunció la creación de la Asociación Cooperativa Exportadora. Allí se mencionó que la industria requiere con urgencia recursos por 650 millones de dólares para modernizarse y salir de la crisis. Se dejó en claro que el gobierno federal no la apoyaría financieramente en forma directa ni a través de subsidios. 600 mil toneladas, es la cantidad de azúcar que le corresponde exportar a México. 148 mil toneladas, es la cantidad de azúcar que aceptó EU.<sup>111</sup>

Desgraciadamente se ve la incompetencia que presenta la industria azucarera mexicana al no poder cubrir los montos requeridos para la venta del producto en el mercado nacional, eso nos demuestra que aunque no permitamos la entrada de la fructuosa, nuestra industria no puede cubrir las

---

<sup>111</sup> Lilia González. "Los sinsabores del mercado azucarero", en *El Universal*, Sección Finanzas, México, 22 de julio de 2002, p. B4.

necesidades de todos los sectores que requieren de éste producto, ahora bien, considero que es necesario llevar a cabo una reorganización, reforma y modernización de los ingenios que existen en el país para poder cubrir las necesidades del mercado nacional y después pensar en una proyección de venta internacional.

Para poder lograr todos estos objetivos es necesario llevar a cabo un plan de desarrollo y crecimiento para el campo, creando programas verdaderamente eficaces que ayuden a todos los campesinos sin excepción algunas, ya que sólo se ayuda a los ricos y nunca a los pequeños y medianos campesinos; deberá ser sin partidismos, ni políticas revanchistas, sino en conjunto para los intereses de la nación, llevados a cabo con continuidad.

El gran defecto que tenemos es que los funcionarios que se presentan, son por un período de 6 años, y cuando ellos logran aprender y entender el funcionamiento de sus puestos y realizar los planes necesarios para llevar a cabo sus objetivos de desarrollo y crecimiento, son sustituidos de sus cargos porque llega una nueva administración. Por tal motivo, el trabajo realizado se pierde y nunca se desarrollan esos planes; así que el nuevo funcionario empieza a trabajar otra vez de cero.

Mi propuesta sería que se especializaran a los funcionarios públicos del gobierno y que fuera un puesto de carrera y no a la carrera como hasta ahora lo ha sido. Por lo tanto, cada vez que se cambie de administración, se deberían dejar a los burócratas que han trabajado en los proyectos de las administraciones pasadas, siempre y cuando sean eficientes; para asesorar a la nueva administración y que sigan trabajando y desarrollando los planes de crecimiento de la nación.

En México los costos promedio de producción son superiores en comparación con los que tienen otros países que producen el azúcar de caña, así como también presentan un mejor desarrollo tecnológico reduciendo los costos, ahora debemos de llevar a cabo planes de desarrollo con plazos medianos de 5 a 10 años para que los ingenios eleven la eficiencia, productividad y reducción de gastos en su trabajo. Por el momento debemos regular las importaciones de azúcar y otros edulcorantes por medio de mecanismos de cuotas o impuestos a la importación. Aunque para esto necesitamos tener una empresa eficiente en la producción de azúcar y poder abastecer el mercado interno sin la necesidad de importar el producto.

Cuando los niveles de productividad aumenten y los costos se reduzcan —de acuerdo a los precios demandados en el ámbito internacional— se podrán eliminar las medidas proteccionistas impuestas. Aunque el problema también radica en que con estas medidas estamos quebrantado los acuerdos internacionales, considero que lo más factible es demostrar que la industria nacional azucarera está realmente sufriendo un daño con la importación de todos estos edulcorantes.

Otro problema es que el precio internacional del azúcar se impone de acuerdo a la ley de la oferta y la demanda, a pesar de que muchas veces se queda el precio corto a lo que realmente se invirtió en la producción del azúcar. Ante este conflicto, la propuesta es que se fije el precio de acuerdo a los costos de producción del mismo, tomando en cuenta los productores más eficientes en el ramo. Mientras esto no suceda, los países seguirán estableciendo medidas proteccionistas en sus mercados.

Algunos aspectos en los que se debe trabajar arduamente en la agroindustria cañera de México para mejorar su productividad, son los siguientes:

- a) Mejorar la calidad de la materia prima que se procesa.

- b) Elevar la cantidad de caña que se cosecha por unidad de superficie
- c) Aumentar la capacidad efectiva de molienda de caña, disminuyendo preferentemente los tiempos perdidos.
- d) Disminuir las pérdidas de azúcar en el ingenio, aumentando el aprovechamiento de la sacarosa contenida en la caña.
- e) Reducir los costos unitarios de producción de caña y su procesamiento.
- f) Diversificar el aprovechamiento de la caña de azúcar y proporcionar mayor valor agregado a los subproductos que se obtienen durante su aprovechamiento.<sup>112</sup>

Para realizar todas las propuestas anteriormente mencionadas, es necesario que se instaure un programa de investigación y desarrollo tecnológico para realizar cadenas productivas eficientes, así como el mejor aprovechamiento de la materia prima en la elaboración y diversificación de productos.

Se deben obtener más y mejores características agroindustriales, vendiendo caña fresca a los ingenios, mejorando y reduciendo costos en los sistemas de cosechas, mejorando y modernizando los equipos de trabajo y finalmente, llevar a cabo un mejoramiento de los esquemas productivos de las fábricas. Estos se logran con la eliminación de sistemas burocráticos e ineficientes de los trabajadores, eliminando la jeraquización que se realiza en el trabajo —que es por el tiempo que el trabajador ha permanecido ahí—; ahora el trabajador debe demostrar ser competente para el puesto indicado.

Debemos de instaurar que en los ingenios se compre caña de azúcar de calidad, de acuerdo al contenido de la sacarosa que la caña contenga en el momento de su entrega en el bate del ingenio, según la calidad de la caña de azúcar, será el precio que se le pague al recolector. Esto ayudará para

<sup>112</sup> José Luis Calva (coordinador). *Op. Cit.* p. 60.

que el ingenio aumente su productividad y logre bajar los costos de producción y procesamiento de caña.

En este capítulo se ha explicado a grandes rasgos la problemática de la controversia comercial y los paneles que se han creado para resolver el problema de la fructuosa y el gravamen que impuso México, el cuál fue rechazado y considerado como ilegal. A continuación se explicará la controversia comercial desde el punto de vista legal, según lo acordado en el TLCAN y las normas de la OMC.

### **3. Controversia comercial México - Estados Unidos en materia de fructuosa.**

Lo más importante es señalar que los productos tropicales (café, azúcar de caña, cacao, etc.) son productos fundamentales en el comercio mundial agrícola, el cual favorece a los países subdesarrollados porque son sus principales productos y los que generan la mayor parte de divisas en el comercio internacional. Los países desarrollados exigen la completa liberalización de trabas comerciales a estas naciones desde su forma elemental de producción, hasta con los procesos más elaborados del producto, siendo que ellos son los principales en no permitir la liberalización comercial en sus mercados.

Lo anterior, regularmente ocurre porque los países desarrollados ponen muchas trabas comerciales a los productos agropecuarios de los países pobres porque desean proteger sus mercados internos, aunado a esto la gran competencia entre los mismos países en desarrollo que producen los mismos productos, dando como resultado la disminución de los precios de los productos, así como una competencia feroz en el mercado internacional, provocando sólo ventajas a los consumidores de estos productos, sin reeditar de la misma manera a los productores de esos bienes.

Los aranceles que los países imponen a los productos elaborados y semielaborados inquietan a los países ricos, porque ellos no pueden exportar sus productos con ventajas competitivas (precios bajos). Aunque sí le ponen su valor nacional agregado, y nos exportan la materia prima que les vendemos en productos elaborados o semielaborados aumentando su valor.

Por tal razón a naciones desarrolladas siempre han exigido la apertura comercial de los países en desarrollo, no obstante los primeros han sido incapaces de llevar a cabo a la práctica la liberalización de su mercado

interno. Por otro lado, se ha impedido la entrada de los productos provenientes de los países que llegan a ser competitivos en el ámbito internacional.

Esto nos afecta de gran manera porque somos un territorio que produce gran cantidad de productos agropecuarios, una de las actividades económicas del país más importantes para la economía nacional.

México cuenta con una orografía muy irregular, lo cual provoca que en el territorio nacional tengamos la ventaja de tener diferentes tipos de climas en el mismo; factor primordial que ayuda a la diversidad de actividades agrícolas para el cultivo de maíz amarillo, magueyes y la plantación de caña de azúcar.

Podemos observar que la actividad comercial es muy importante para nuestro país, principalmente en materia de productos agrícolas que nos facilitan la obtención de nuestros recursos económicos del exterior, a fin de elevar nuestras divisas internacionales. El objetivo es obtener el crecimiento y desarrollo que México requiere para brindarle a sus ciudadanos una vida digna y justa.

### **3.1. Las normas del TLCAN**

Es importante señalar el anexo 314, en el cual describe los impuestos a la exportación que puede realizar México, para que su producción e industria no vea afectado sus intereses nacionales frente a la competencia del exterior, tratando de equiparar precios frente al mercado local.

La explicación versa de la siguiente manera: México puede poner un impuesto sobre la exportación de bienes considerados como alimenticios básicos que se enlistan en el párrafo 4, pero hay dos productos que son los

que me interesan para la investigación de ésta tesis y es el azúcar blanca y el azúcar morena, en donde se menciona que se le puede agregar el impuesto a los ingredientes o a los productos alimenticios de los que se derivan; ahora, si se decide imponer el gravamen para exportar al territorio de todas las partes, podrá ser utilizado de la siguiente manera:

- Cuando beneficie a los consumidores nacionales por medio de los beneficios de un programa interno de asistencia alimentaria que contenga esos productos.

- Para asegurar la disponibilidad de un producto para los consumidores nacionales o de sus ingredientes que se derivan de una industria nacional; cuando el precio sea mantenido por el gobierno por debajo del precio mundial para estabilizar un programa gubernamental, siempre y cuando no aumente la protección a dicha empresa y se sostenga por un periodo necesario para mantener la estabilización gubernamental.

- Ahora el gravamen se puede imponer siempre y cuando sea de manera temporal para aliviar el desabasto crítico del bien alimenticio. La palabra temporalmente señala un tiempo de un año y se necesita alargar ese periodo, tendrá que consultarse con las Partes.

México podrá mantener su impuesto vigente sobre la exportación de los bienes descritos en la fracción arancelaria 4001.30.02 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación hasta por 10 años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.<sup>113</sup>

Podemos proteger la industria azucarera por determinado tiempo; para ser más exactos, un año o más, siempre y cuando logremos acordarlo con las Partes. Pero el problema no es ése. Considero que la industria azucarera está desorganizada y es ineficiente porque no tiene un centro de investigación para realizar una diversificación de productos que se pueden elaborar con la caña de azúcar. Por lo tanto

<sup>113</sup> SECOFI, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, SECOFI México, 1995, p. 45.

crea un exceso de producción que provoca la reducción del valor (precio) del producto, lo cual genera pérdidas en la producción porque no se logra una ganancia de la inversión o simplemente no se logra la recuperación de la misma.

Lo que se debe hacer es reducir el número de ingenios y dejar los más eficientes, obviamente modernizarlos aún más los que se quedan para reducir costos (inversión que se realiza en la producción) y ser más competitivos, pero el problema no se acaba ahí, y por tal razón debemos de crear opciones a las fuentes de trabajo que estamos cerrando. En este caso tenemos que pensar que donde se encuentran las industrias azucareras son polos de desarrollo de esas zonas y lo único que tienen para sostener a sus familias. Con base en estas realidades, la propuesta es la siguiente: en determinadas zonas se pueden cambiar la producción de caña de azúcar por maíz amarillo para la producción de fructuosa; y en otras, crear productos alternos con la producción de caña de azúcar.

El problema que se ha generado se debe a que México tiene un déficit en la concentración de alta fructuosa y un superávit en la producción de azúcar. Tenemos que crear opciones de desarrollo y enfocar los productos de acuerdo a su sesgo de mercado para que no tengan problema para vender su producto y obtengan más y mejores ganancias para la industria nacional, pero sobre todo para que podamos satisfacer las necesidades de nuestro mercado interno, a fin de exportar azúcar y competir en el exterior por medio de la reducción de costos con empresas eficientes.<sup>114</sup>

Observamos que el capítulo comienza con el sector agropecuario en el artículo 701, en el cual establece que la sección será aplicada a las

<sup>114</sup> En el capítulo VII podemos encontrar lo que es el sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias.

medidas que adopten cualquiera de las partes, que estén relacionadas en el comercio agropecuario.

Si resultara alguna contradicción entre esta sección y alguna otra que se encuentre en el Tratado, ésta sección prevalecerá sobre la otra en cuestión, dependiendo de la compatibilidad de la misma.

En el artículo 702 se estipulan las obligaciones internacionales, para Canadá, Estados Unidos y México.

Una parte, antes de adoptar una medida conforme a un acuerdo intergubernamental sobre bienes que pueda afectar el comercio de un producto agropecuario entre las Partes, deberá consultar con las otras Partes para evitar la anulación o el menoscabo de una concesión otorgada por esa Parte en su lista contenida en el Anexo 302.2, <<Desgravación arancelaria>>. <sup>115</sup>

En el artículo 703 establece el acceso al mercado. En este artículo se hace mención de que cada país integrante del Tratado deberá trabajar para reducir o eliminar las barreras a la importación en el comercio de productos agrícolas, sobre todo en el comercio de azúcares y jarabes, y normas técnicas y de comercialización agropecuaria.

Simplemente podemos decir que en las disposiciones de salvaguardas especiales que se hayan establecido previamente en su listado de productos contenida en el anexo 302.2 o adoptar un arancel cuota sobre algún producto agropecuario que se encuentre en el anexo 703.2, obviamente no puede exceder la cantidad de cuota a la estipulada en:

- a) la tasa de nación más favorecida, al 1° de julio de 1991; y
- b) la tasa de nación más favorecida prevaleciente.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 131.

4. Respecto a un mismo producto y al mismo país, ninguna de las Partes podrá, al mismo tiempo:

- a) aplicar una tasa arancelaria sobre el excedente de la cuota conforme al párrafo 3; y
- b) tomar una medida de emergencia prevista en el Capítulo VIII, <<Medidas de emergencia>>. <sup>116</sup>

Los apoyos internos que se realizan en cada país, son muy importantes para su sector agropecuario, pero muchas veces esto provoca que se creen distorsiones en el comercio. Por tal razón se intentó prever esta situación por medio de la firma del GATT, y lograr que de distorsiones del comercio, principalmente sobre los socios.

Algo que reconocen es que al principio deben brindar apoyo interno al sector agropecuario, pero que una vez que se vea fortalecido lo que se debe hacer es reducir poco a poco ese apoyo. Situación que actualmente no vemos porque en Estados Unidos sabemos que hay varios grupos de presión de ese sector que no permiten que se les desampare, pero no son sólo los grupos de presión, sino parte de su conciencia nacional, porque saben que no pueden dejar de apoyar al campo, ya que es un sector estratégico para mantener el control y poder mundial sobre la producción de alimentos, así como también es una entrada de recursos económicos al país.

Según ellos quieren eliminar los subsidios a la exportación para los productos agropecuarios, y de esta manera quitar las distorsiones comerciales desde la creación del GATT hoy OMC. Esto para abrir las puertas del mercado interno de los países pobres para el beneficio de los países manufactureros, productores y vendedores de bienes y servicios que son los países desarrollados, los cuales poseen la tecnología.

---

<sup>116</sup> *Ibidem.*

Veamos algunas precisiones que deben tomarse en cuenta en dichas relaciones comerciales: cuando cualquiera de los países socios importe un producto agrícola subsidiado por un país no miembro, deberá ponerse de acuerdo con la parte exportadora por escrito para acordar medidas a realizar y de esta manera prevenir cualquier efecto que pueda provocar la importación subsidiada, en ese momento la parte exportadora tiene la obligación de dejar de subsidiar la exportación. El aviso se dará con tres días de anticipación excluyendo los fines de semana y una tercera parte podrá solicitar consultas con respecto esta negociación.

Cuando se vaya a otorgar un subsidio a la exportación de un producto agropecuario a un país no miembro, deberá tomar en cuenta los intereses de las demás Partes. Para realizar esto, las Partes establecen un Grupo de Trabajo sobre Subsidios agropecuarios enviando integrantes de cada una de las Partes. La consigna es que deben reunirse por lo menos semestralmente o de acuerdo al tiempo acordado entre las Partes, así como eliminar los subsidios a la exportación que afecten el comercio agropecuario entre las partes.

El grupo de trabajo realizará las siguientes funciones:

- a) el seguimiento del volumen y precio de las importaciones a territorio de cualquier Parte de los productos agropecuarios que se hayan beneficiado de subsidios a la exportación;
- b) el establecimiento de un foro en que las Partes puedan elaborar criterios y procedimientos mutuamente aceptables que les permitan alcanzar un acuerdo para la limitación o eliminación de subsidios a la exportación para las importaciones de productos agropecuarios a territorio de las Partes; y

c) la presentación de un informe anual al Comité de Comercio Agropecuario, establecido en el Artículo 706, sobre la aplicación de este artículo.<sup>117</sup>

A pesar de lo que se ha dicho anteriormente, en dado caso de que las Partes importadoras y exportadoras lleguen al acuerdo de imponer un subsidio a la exportación de un producto agropecuario a territorio de la Parte importadora, los miembros podrán adoptar o mantener tal subsidio; y cada una de las Partes decide de manera individual si desea aplicar cuotas compensatorias a las importaciones subsidiadas de productos agropecuarios provenientes de territorio de cualquier país, miembro o no.

En el artículo 706 del capítulo VII explica lo que es un Comité de Comercio Agropecuario, el cual se va a integrar por medio de un representante de cada una de las Partes. Las funciones del Comité incluirán:

- a) la continuación y la estimulación de crear una cooperación para aplicar y administrar esta sección;
- b) la creación de un foro de consulta para las Partes con temas relacionados con esta sección, que se lleve a cabo por lo menos cada seis meses o según se pongan de acuerdo las partes; y
- c) se realizará un informe cada año a la Comisión con respecto a la utilización de esta sección.

En el artículo 707 se estipula el Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios. En este artículo se menciona que estará integrado este Comité por personas especializadas que conozcan bien el tema sobre esta materia, así como también tengan el conocimiento de la clase de controversia que se está tratando. El comité asesor presentará recomendaciones e informes al comité para lograr una solución rápida y efectiva de acuerdo a las circunstancias

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 132.

que se presenten, principalmente cuando sea especial por el carácter perecedero de ciertos productos.

En el artículo 708 se presentan las definiciones de las palabras más utilizadas en este capítulo.

**Arancel-cuota** significa el mecanismo por el que se establece la aplicación de cierta tasa arancelaria a las importaciones de un producto en particular hasta determinada cantidad (cantidad dentro de la cuota), y una tasa diferente a las importaciones de ese producto que excedan tal cantidad.

**Aranceles aduaneros** significa <<aranceles aduaneros>> según se define en el Artículo 318, <<Trato nacional y acceso de los bienes al mercado - definiciones>>;

**Fracción arancelaria** significa <<fracción arancelaria>> según se define en el Anexo 401 <<Reglas de origen>>; y

**Libre de impuestos** significa <<libre de impuestos>> según se define en el Artículo 318;

**Azúcar o jarabe** significa <<azúcar o jarabe>> según se definen en la Sección C del Anexo 703.2;

**Tasa arancelaria sobre el excedente de la cuota** significa la tasa arancelaria que se aplica a las cantidades que excedan la cantidad especificada en un arancel - cuota.<sup>118</sup>

En el anexo 703.2 en la parte de comercio de azúcares y jarabes optan por especificar en primer lugar que este apartado corresponde sólo como acuerdo entre México y Estados Unidos. Cada 14 años a partir del 1 de junio de 1994, se pondrán de acuerdo para llevar a cabo lo que estipula el apéndice 703.2 A.13.

<sup>118</sup> *Ibid.*, p. 133 y 134.

Antes que todo, México debe ser un país superavitario en la producción de azúcar en el año comercial cuando desee exportar sus excedentes, así como después de la entrada en vigor del TLCAN.

Después de la entrada en vigor del tratado, los primeros 14 años comerciales los miembros brindarán un trato libre de impuestos a una cierta cantidad de jarabes y azúcares, siempre y cuando sean considerados productos calificados de la otra Parte y no deberá exceder la cantidad de 7,258 toneladas métricas en valor crudo y la cuota que asigna Estados Unidos a los países que no son miembros del tratado, según está estipulado en el párrafo b)i) de la nota estadounidense adicional 3 al capítulo 17 del Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria de Estados Unidos, así como las cantidades que estipula el mismo TLCAN en el párrafo 13 y ajustada con el Apéndice 703.2.A.13., que reafirman las cantidades permitidas anteriormente señaladas.

A menos que en el párrafo 16 del TLCAN disponga otra cosa, los jarabes y azúcares que entren libre de impuestos según está estipulado en el artículo 14 c), los límites de cantidad no deberán exceder 25,000 toneladas métricas en valor crudo por cada uno de los primeros seis años comerciales, para el séptimo año comercial serán 150,000 toneladas métricas en valor crudo. Finalmente, para cada uno de los años comerciales del 8° al 14°, podrá permitirse la entrada de 110% del límite máximo correspondiente, según la cantidad del año comercial anterior.

Uno de nuestros problemas comienza cuando México no puede llevar a cabo el párrafo anterior, si no demuestra que por dos años consecutivos a partir de la entrada en vigor del TLCAN, ha sido un país superavitario en la producción de azúcar, lo cual puede demostrarse en un año comercial anterior y el que esté transcurriendo, o el año comercial vigente en el momento del trato y el siguiente al mismo, y que esté comprobado y

determinado por las Partes, siempre y cuando se mantenga ese superávit por un periodo de dos años consecutivos y se cancelará el trato si no se cumple con este requerimiento.

Seis años después de la entrada en vigor del TLCAN, México les aplicará un arancel cuota para azúcares y jarabes, sobre la base de nación más favorecida un arancel-cuota; las tasas arancelarias no podrán ser menores a las aplicadas por Estados Unidos como las que aplica para los casos de tasas de nación más favorecida en vigor en la fecha en que México comience aplicar el arancel-cuota, así como las tasas de nación más favorecidas que estarán en vigor en E.U.

Según con el párrafo inmediatamente anterior a este, México no aplicará al jarabe o al azúcar, que sea un producto calificado de E.U. una tasa arancelaria mayor que la que ha impuesto E.U. a ese producto.

Cada miembro decidirá el peso real que podrá permitir en su mercado de la cantidad de azúcar o jarabe que sea producto calificado, previniendo el peso del producto convertido, según corresponda al valor crudo y no deberá considerarse el empaque o la presentación del mismo.

Si E.U. elimina su arancel-cuota para jarabes y azúcares importados de países no miembros del TLCAN, se otorgará a los productos calificados el trato que escoja México de entre lo que se señala en el párrafo 14 al 16 del anexo 703.2.A.13 del mismo TLCAN, explicado en los párrafos anteriores (los productos calificados libres de impuesto, estipulada una cantidad llmite, sólo en caso de que sea superavitario), o la otra opción es el trato de nación más favorecida que E.U. les otorga a los países que no son Parte.

21.Excepto lo dispuesto en el párrafo 22, México no estará obligado a aplicar la tasa arancelaria 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.<sup>119</sup>

Salvo cualquier otra disposición que se indique en esta sección del párrafo 22, Estados Unidos brindará un trato libre de impuestos a las importaciones de azúcar mascabado que sea un producto calificado, cuando este producto se reexporte a México, después de ser refinada en E.U., así como también, para el azúcar refinada siendo un producto calificado, siempre y cuando el producto haya sido refinado de azúcar mascabado producida y exportada de Estados Unidos.

Por otro lado, México concederá a las importaciones de azúcar mascabado siendo un producto calificado, el trato libre de impuestos, siempre y cuando el producto vaya a ser refinado en México y reexportada a territorio norteamericano. Así como también, si el producto es producido y refinado en el país, finalmente, las importaciones que califiquen como productos libres de impuestos de acuerdo a lo dicho anteriormente, no estarán sujetas a ningún arancel-cuota ni se tomarán en cuenta dentro de éste.

Para el mejor entendimiento de esta sección, se presentan las siguientes definiciones que corresponden a la explicación anteriormente señalada:

---

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 138.

**Año comercial** significa un periodo de 12 meses que comienza el 1° de octubre;

**Azúcar** significa azúcar mascabado o azúcar refinada derivada directa o indirectamente de caña de azúcar o remolacha, incluyendo azúcar líquida refinadas; y

**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;

**Valor crudo** significa el equivalente de una cantidad 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 o 1.07 menos 0.0175 por cada grado de polarización inferior a 100 grados ( y fracciones de un grado en proporción).<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 137 - 139. Revisar el anexo catorce que se encuentra en la presente investigación. "Apéndice 703.2.A.13 Determinación y ajuste de la producción de excedente neto".

En la primera versión del TLCAN, en materia azucarera se expuso la posibilidad de que México surtiera de azúcar a Estados Unidos, siempre y cuando se tuviera un excedente exportable.<sup>121</sup> En noviembre de 1993 se modificaron algunas cláusulas especificando que en el cálculo del excedente exportable no sólo sería del producto del azúcar, sino también el jarabe de maíz rico en fructuosa (JMRF). Con la aplicación de esta nueva definición, se elimina la posibilidad de sustituir parte del consumo de azúcar en México con importaciones de JMRF, para así exportar azúcar a Estados Unidos.

Con esta redefinición de términos en el TLCAN, México no tiene la posibilidad de exportar sus excedentes de azúcar al mercado norteamericano, ya que México no cuenta con la producción del cultivo de maíz amarillo para la producción de fructuosa. Por lo tanto siempre se tendrá un déficit de edulcorantes para llevar a cabo una exportación de productos azucareros, aunque poseamos un superávit en la producción de azúcar.

Una posibilidad de supervivencia que podría realizar México en esta lucha de mercado, es poner en operaciones plantas productoras de jarabes fructosados en los próximos años, los cuales cubrirían parte del déficit en materia azucarera. Pero para que este plan pueda realizarse, es necesario que México siga las siguientes indicaciones:

-Tener suficiente almidón el cuál se obtiene del maíz, para esto es necesario que México cuide su industria agrícola incentivando y cultivando este producto, ya que ha sufrido un gran daño en la negociación del TLCAN, porque en México nuestro gobierno no considera rentable su producción en el país.

Otro problema que se presenta es que el maíz se utiliza para la alimentación humana, aunque se piensa en la posibilidad de importar granos

---

<sup>121</sup>Nota aclaratoria: el excedente exportable según Rita Schwentesius es la diferencia positiva entre la producción y el consumo nacional de azúcar, excluyendo otros edulcorantes.

en un futuro para producir en México los jarabes fructosados, siempre y cuando se bajen los impuestos a la importación de maíz, el cual está previsto en el TLCAN.

No se trata de resolver un problema, creando otro más grave con la dependencia alimentaria de México hacia E.U. Hay una planta en México muy conocida por todos nosotros y la cuál no presenta problemas para su cultivo en el país, es el maguey, con el cuál también se han producido azúcares y mieles anteriormente; por lo tanto considero que, deberíamos estudiarla y tratar de explotar sus bondades naturales, sin perjudicar otros rubros de la economía nacional.

Las exportaciones de JMRF desde Estados Unidos a México, fueron de 8,100 toneladas (base seca) en 1990 y aproximadamente 81,000 toneladas en 1994, reduciéndose en 1995 por el cambio en la paridad (el reporte del primer semestre de 1995 indica una exportación de 22,253 toneladas).<sup>122</sup>

Sólo quiero recalcar que en México la propuesta de solución que quieren brindar sobre este tema está equivocada porque se pretenden tomar las mismas medidas que tomó E.U. para poder usar los jarabes fructosados, para los cuales se necesita un desarrollo de la infraestructura de la industria de alimentos y de capital para invertir en investigaciones, así como un desarrollo y políticas favorables del gobierno. Todo esto con el objetivo principal de desarrollar la industria de edulcorantes con bajos costos por el tipo de producción que se realiza, así como la abundancia en materias primas para la transformación de las mismas.

Un ejemplo palpable de esta explicación es la misma fructuosa, ya que se ha invertido en la investigación de la transformación del producto, así

---

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 242.

como también cuentan con el gran abastecimiento de maíz amarillo para la producción de jarabe de maíz con alta concentración de fructuosa, produciéndose con bajos costos y grandes ganancias para los empresarios.

A pesar de lo dicho anteriormente en México es difícil que el JMRF se introduzca con facilidad en el mercado, ya que se cubre parte de la demanda interna con azúcar y, a veces, es necesario que se importe más de este producto, dejando en segundo término al jarabe. Además, en estos momentos para los empresarios mexicanos es más costoso elaborar sus productos con fructuosa por los impuestos que se le han atribuido, así como también han contribuido los bajos precios del azúcar para determinar la situación de producción.

El precio del azúcar refinada a mediados de 1996, al mayoreo, fue de 22 centavos de dólar por libra y el del azúcar estándar, de 20. El azúcar proveniente del mercado internacional puesta en el Distrito Federal, tendría un precio de 30 centavos de dólar por libra (incluyendo en el precio el impuesto a la importación). Si eliminamos dicho arancel (18.5 centavos de dólar por kilogramo), el precio se reduciría a 19 centavos de dólar por libra. Esto considerando una paridad peso - dólar de \$7.50; de ahí que a mediano plazo es necesario poner mayor atención en la posibilidad de que México importe mayores cantidades de azúcar y de JMRF. El precio del JMRF puesto en la Cd. de México, se estima en 26 centavos de dólar por libra,\* no obstante, en la frontera norte del país se puede colocar en 24 centavos, por tanto en esta región del país si es factible colocar el jarabe de maíz rico en fructuosa como ha ocurrido en los últimos años.<sup>123</sup>

Finalmente, podemos decir que de seguir las mismas tendencias de producción y consumo en la industria azucarera mexicana, no seremos un

<sup>123</sup> Buzzard, P. *Corn sweeteners: recent developments and future prospects*. USDA, Commercial Agriculture Division, Economic Research Service. Foro Internacional Azúcar 1995. Guadalajara.

país autosuficiente en la producción de la misma. Los niveles de productividad deben ser mejores en los campos cañeros y los ingenios para que la industria sea eficiente y logre abastecer las crecientes demandas nacionales y después internacionales, dejando de lado a los sustitutos de las mismas.

Otra modificación en la que también se debe pensar, es en el sistema de remuneración al pago de la materia prima: debe exigirse que ésta sea de alta calidad y no solamente cuestión de cantidad para crear una industria más eficiente y productiva. Los productores no se fijan en la calidad, porque muchas veces la caña sólo les sirve para obtener beneficios de seguridad social para ellos y sus familias y no le prestan realmente el interés que tiene el producto cuando llega al ingenio.

En el TLCAN los dos países socios involucrados en este conflicto, tienen que pensar en la combinación y satisfacción de edulcorantes para su mercado interno, así como también producirlos éstos a bajos costos, con diferentes características para cada necesidad particular del mercado, pero siempre con la más alta calidad.

Debemos de tomar conciencia de que las modificaciones que se le realizaron al TLCAN limitan las posibilidades que tenía México para exportar todos sus excedentes de azúcar al mercado norteamericano, orillándolo a que cambie su manera de organización y producción en esta industria nacional, pensando es crear una industria competitiva para el ámbito internacional.

### 3.2. Las normas en la OMC.

Me parece relevante comenzar mencionando cómo y por qué México tiene que tomar en cuenta las decisiones que dicta la Organización Mundial de Comercio (OMC) para mantener las buenas relaciones comerciales con resto del mundo, por lo tanto, es necesario mencionar la introducción de México a este organismo, con una breve semblanza histórica de la misma.

Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, en inglés, General Agreement on Tariffs and Trade) se estableció en Ginebra en 1947, su función es regular las relaciones comerciales entre los países miembros, siendo su finalidad principal la liberación del comercio internacional. México ingresó a este organismo en 1986 liberalizando su política comercial porque éste contaba con la política de mercado interno protegido por barreras arancelarias y no arancelarias, causando que los productores no tuvieran competencia y por lo tanto tampoco se sentían presionados para adquirir productividad en sus empresas, dando como resultado un mal uso de los recursos.

Cuando México decidió firmar su adhesión al GATT, tenía la finalidad de reducir las barreras comerciales, para incentivar la competencia entre las empresas nacionales y extranjeras con el interés de mejorar su productividad y competitividad. Varias empresas pasaron a manos del sector privado con el objetivo de sanear las finanzas públicas y otras empresas no aguantaron la presión comercial, llevándolas a la quiebra.

México, posteriormente, fue ingresando a una serie de organismos económicos para tratar de diversificar su economía, con el fin de buscar la eliminación de barreras arancelarias y la promoción de la competencia leal.

Según Víctor Arriaga hay una separación entre el manejo de la política económica internacional y la política exterior porque surge la Comisión Intersecretarial del Tratado de Libre Comercio, el 29 de agosto de 1990, refleja esta especialización en la burocratización y la subordinación de la SRE ante la SECOFI en materia de negociaciones comerciales. En dicha comisión participaron las secretarías de Comercio, Relaciones Exteriores, Hacienda, Programación y Presupuesto y del Trabajo y Previsión Social, junto con el Banco de México.

La SECOFI presidía la Comisión Intersecretarial del Tratado de Libre Comercio, cuya función fue la de coordinar las agencias administrativas pública en las tareas de negociación del Tratado. La representación de la SECOFI también cumplía la función de secretario técnico de las actividades de dicha comisión. Además de instituir la modalidad de negociar los asuntos a tratar por las distintas dependencias y sus contrapartes.

En este momento la crisis de la deuda externa había crecido y México necesitaba de inversión extranjera; por lo tanto, necesitaba no crear problemas en la relación que tenía con Estados Unidos y en el plan de desarrollo del período 1989 – 1994, anunciaban que ésta política era para apoyar el desarrollo económico, político y social a través de la inserción de México en el exterior, o bien, la acumulación de casos *antidumping* o impuestos compensatorios a productos mexicanos a principios de la década de los ochenta, en gran medida para presionar la apertura del sistema comercial. Cuando México tenía éste tipo de problemas con Estados Unidos, generalmente apelaba los principios de derecho internacional, insistiendo en su soberanía y derecho a la libre determinación.

El Tratado fue firmado en la Conferencia Arancelaria de Ginebra en 1947 por representantes de 23 países. El logro primordial de este acuerdo

fue la creación de un foro internacional dedicado al aumento del comercio multilateral y a la resolución de los conflictos comerciales internacionales.

Dicho acuerdo se llevó a cabo porque sustituyó la propuesta de creación de una Organización Internacional de Comercio de las Naciones Unidas, que no se efectuó por los problemas generados en la Guerra Fría.

El GATT entró en vigor en enero de 1948, adhiriéndose más países a lo largo de los años. Para 1988, la mayor parte de países que acaparaban el comercio internacional, eran miembros del GATT, mientras que otros tenían acuerdos particulares incluyendo adhesiones *de facto* al tratado. Desde 1947, los países miembros del GATT han realizado ocho conferencias arancelarias, denominadas "rondas". La séptima ronda, conocida como Ronda Tokyo, terminó en 1979. La última conferencia que se llevó a cabo fue la denominada Ronda Uruguay, la cuál se inició el 15 de septiembre de 1986 y se clausuró el 15 de diciembre de 1993, el tema principal fue la sustitución del GATT por la Organización Mundial del Comercio (OMC) a partir del 1 de enero de 1995.

Los miembros del Tratado estudiaron y propusieron medidas que redujeran o eliminara las barreras comerciales, tanto las nuevas como las anteriores, incluyendo la reducción de los aranceles a la importación, así como los contingentes de importación, eliminando los acuerdos comerciales preferentes entre los países miembros.

Las concesiones arancelarias se negociaban bajo el principio de reciprocidad. Las concesiones arancelarias respecto a un determinado producto se aplicaba a todos los miembros del tratado, aunque se podía pedir

una cláusula de salvaguarda para retirar una concesión inicial en caso de que la reducción arancelaria provocara graves problemas a la industria nacional.

Las características fundamentales del GATT es la no discriminación comercial entre los países miembros. Todos los países firmantes acordaron una política de nación más favorecida entre todos los integrantes. Todas las naciones integrantes decidieron tratar a todos los demás miembros de la misma manera. Todos los aranceles, sin excepción, se incluían en esta política. Los miembros del GATT persiguen, en teoría, la abolición de todas las barreras proteccionistas no arancelarias. Este intento se ha llevado a cabo desde 1964 durante las conversaciones de la Ronda Kennedy.

La OMC incorpora todas las medidas del tratado original y las posteriores reformas revisadas y mejoradas, ampliando el mandato del GATT a nuevas áreas, como el comercio de servicios y de la propiedad intelectual, y proporciona un marco legal a nivel internacional para reforzar las medidas del mismo tratado, con el fin de perpetuar la organización y decisiones bajo una nueva estructura reforzada. De hecho, el GATT en sí no era más que un tratado provisional administrado por una secretaría improvisada, pero ha sido transformado de manera efectiva en una organización internacional con plenos poderes, estipulado en el Acta Final de la Ronda Uruguay.

México ha sido sede en algunas cosas para que se dé la integración económica y prefiere asegurar su posición para que sea escuchado. Además de que se extienden las áreas de la agenda binacional, con el medio ambiente y los asuntos laborales y financieros, etc.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) propone llevar a cabo la liberalización del comercio de manera mundial, eliminando todas las barreras

arancelarias que se puedan encontrar en el intercambio comercial de los diferentes países miembros de esta organización.

Sin embargo, sabemos que los que imponen las reglas en esta organización son los países ricos, los cuales muchas veces son los que ponen más trabas al libre comercio de productos porque sólo pretenden encontrar mercados para vender los suyos.

Las iniciativas regionales multilaterales de integración son elementos complementarios para desarrollar un comercio más abierto. Los acuerdos regionales permitieron que los grupos de países negociaran normas y compromisos más efectivos de los que se lleva de manera multilateral.

Las agrupaciones importantes para la OMC son las que establecen la eliminación o reducción de los obstáculos al comercio dentro del grupo. Los Acuerdos de la OMC reconocen que los acuerdos regionales y la mayor integración económica pueden beneficiar a los países. Así como también, están conscientes que en ciertas circunstancias los acuerdos comerciales regionales pueden perjudicar los intereses comerciales de otros países.

La creación de una unión aduanera o una zona de libre comercio en el principio de la OMC, violaría la igualdad de trato para todos los miembros comerciales ("nación más favorecida"). Pero el artículo 24 del GATT autoriza como excepción el establecimiento de acuerdos regionales de comercio con la condición de que cumplan determinados criterios estrictos. Contribuyendo a que esos acuerdos logren intercambios comerciales con mayor libertad y sin obstáculos comerciales con el sistema de comercio multilateral.

El 6 de febrero de 1996, el Consejo General de la OMC estableció el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales cuya finalidad es examinar los grupos regionales y evaluar si son compatibles con

las normas de la OMC. Dicho Comité también examina de qué forma los acuerdos regionales pueden afectar al sistema de comercio multilateral y qué relación puede existir entre los acuerdos regionales y los multilaterales.<sup>124</sup>

De manera general se pretendió dar a conocer algunas reglas que se establecieron en la OMC, este organismo muchas veces también sirve para mediar e imponer sanciones a los infractores de las normas del libre comercio.

Para que la OMC realice dicha actividad se expone un caso de inconformidad sobre el trato que está obteniendo el producto en cierto lugar del mundo, donde el socio comercial, lleva estos casos a los paneles de controversia, donde se harán las averiguaciones pertinente sobre el caso en cuestión, y de esta manera, poder solucionar dichas controversias comerciales.

En el caso particular del azúcar, Estados Unidos ha acusado dos veces a México por el impuesto que éste último le ha agregado a la fructuosa para que entre a nuestro país; una de las acusaciones fue realizada el día 15 de mayo de 1998 y la otra realizada el día 15 de septiembre de 1997. En esta disputa México perdió el caso y no se pudo comprobar cómo afectaba la importaciones de grandes cantidades de fructuosa a nuestro país. Se dio el fallo a favor de Estados Unidos porque, según los jueces, no se habían aportado las pruebas necesarias sobre la controversia. Los argumentos de

---

<sup>124</sup> [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis/whatis.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis/whatis.htm). Unión aduanera: todos los miembros imponen los mismos derechos de aduana a las importaciones procedentes de países no miembros (ejemplo, la Unión Europea).

Zona de libre comercio: dentro del grupo, el comercio se efectúa con exención de derechos para cada miembro puede fijar sus propios derechos para gravar las importaciones procedentes de países no miembros (ejemplos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Zona de Libre Comercio de la ASEAN).

México en el problema que sufre la industria azucarera en el país quedaron asentados de manera muy vaga.

Por tales antecedentes, debemos encontrar una solución para poder resolver el problema de superávit de azúcar, y los grandes déficits de la fructuosa, y de esta manera, poder beneficiar a nuestro país con un comercio más justo.

En la OMC ya se dijo que los impuestos que le impuso México a la utilización de la fructuosa no son válidos, porque la utilización de los impuestos internos para llevar a cabo una regulación de las importaciones están prohibidos, ya que impide la importación del producto. En el TLCAN el impuesto va en contra de las inversiones y los derechos de las empresas con capital extranjero. En cuanto a la Constitución, la base del impuesto debe ser para recaudar un ingreso para que contribuya al presupuesto de la Federación, pero no logrará recaudar nada porque ya no se está comprando el producto, que es el fin último que busca el gobierno mexicano.

Por otro lado, México desde el año 2000 solicitó que la OMC interviniera en el caso de la negativa de E.U. para que éste dejara introducir los excedentes totales de azúcar mexicana en el mercado norteamericano, ya que la cantidad es de 600,000 toneladas que no han podido introducirse al mismo.

Aunque el problema que se presenta en estos momentos es que de ser un país superavitario en este producto, pasemos a ser un país deficitario por la sustitución del uso de alta fructuosa en los productos, gracias a la aplicación del 10% de impuesto a este edulcorante, lo cuál sólo causa que estemos con una producción justa para el abastecimiento del producto en el mercado interno, sin dejar excedentes para la exportación y por lo tanto para nuestros compromisos con el exterior, ya que si se presenta algún cambio

climatológico y se pierden las cosechas, México no cuenta con reservas consideradas como mínimas de 30 días de consumo nacional.

Todo lo anterior afectaría la credibilidad de México en el panel de la OMC y sobre todo se vería la incompetencia de los ingenios para cumplir sus compromisos con el exterior, ya que la Secretaría de Economía propuso la importación de azúcar como medida de prevención en caso de que la producción del edulcorante no fuera suficiente para satisfacer la demanda nacional.

## CONCLUSIONES

Para finalizar este trabajo de investigación es necesario mencionar la nueva situación internacional que nos rige, que es la apertura desenfundada de nuevos mercados —con la justificación de terminar con el terrorismo en ciertos países de oriente—, así como la depredación del medio ambiente, combinada con la lucha desesperada entre las empresas por tener la innovación tecnológica, la capacidad productiva y competitividad internacional.

Para lograr todos estos objetivos, ha sido necesario la creación de organismos internacionales para que regulen el comercio internacional a favor de los productores más capaces de lograr cubrir todas las necesidades del mercado internacional, localizándose éstos en los países desarrollados.

Para que México lograra obtener más capitales e inversión en el país, decidió introducirse a la dinámica del comercio internacional, adhiriéndose a la OMC y llevando a cabo la firma del TLCAN con Estados Unidos y Canadá. Desgraciadamente los resultados que ha obtenido, no todos han sido favorables para el desarrollo y crecimiento de México, lo cual hizo surgir varias disputas comerciales por la competencia desigual en la que se encuentran nuestros productos, frente a la competencia norteamericana.

La dinámica comercial que México presenta frente al exterior es del 80%, dirigido principalmente hacia Estados Unidos. Es por ello que en el discurso oficial se menciona que es necesario diversificar el comercio de México, para que logre tener un mayor campo de acción, aunque se ha demostrado que tiene una dependencia cada vez más estrecha con nuestros vecinos del Norte porque necesita varios de sus productos, sobre todo en los rubros alimenticios, tecnológicos y manufacturados.

México es el tercer socio comercial de Estados Unidos —el primero es Japón, y el segundo, Canadá. Nuestro país presenta un superávit comercial con Estados Unidos; aunque la situación con Asia y Europa es diferente, pues presenta un déficit comercial. Estos datos nos hacen concluir que México tiene un saldo negativo en su balanza comercial.

Debemos estar conscientes de que a Estados Unidos no le interesa tener una relación comercial con México, sino que más bien desea sacar un mayor provecho de éste, y podemos comprobarlo por los problemas que se han presentado debido al incumplimiento de ciertos puntos del TLCAN. Ejemplo de esto es que no pueden pasar, ni circular en las carreteras de Estados Unidos los transportistas mexicanos y mucho menos todos los productos competitivos que tiene México hacia Estados Unidos.

Sólo les interesa tenernos como mercado cautivo, ya que pretenden continuar con sus fronteras cerradas, con el fin de que ellos no vean afectados sus empleos, economía y productos, porque saben que en varios bienes agrícolas y otros productos de servicios, tenemos ciertas ventajas en comparación con ellos.

Podemos darnos cuenta que nuestro país no posee una industria nacional fuerte, y ejemplo de esto es el problema que presenta México en uno de sus sectores económicos —por mencionar sólo un caso—, que es la producción de alimentos, ya que éste no cuenta con una seguridad alimentaria porque necesita de la importación de los productos básicos alimenticios provenientes de los países desarrollados para poder satisfacer las necesidades del mercado interno.

En una definición de seguridad alimentaria, que brinda la FAO, FAO/CEPAL y UNRISD, se menciona que la población en general tiene el acceso asegurado a los alimentos, en calidad y cantidad adecuada para

satisfacer las necesidades de los requerimientos nutricionales que precisa cada individuo. Además establece que cada país tiene la autonomía de producir y almacenar los alimentos necesarios para toda su población.

A partir de 1986 los empresarios consideran que el campo mexicano ya no es negocio, o solamente lo es para ciertos productos como hortalizas, frutas y flores. Pero para otros productos agrícolas difícilmente es rentable; sobre todo, por la gran apertura comercial que en este momento existe, y que contribuye con este modelo económico. Por si esto no fuera ya grave también contamos con la eliminación de subsidios, de desregulación y privatización de paraestatales, lo cual hace más difícil que los particulares se interesen en invertir en el campo.

Entre los principales problemas que se presentan entre los jornaleros agrícolas podemos encontrar que no cuentan con atención médica, muchas veces esto influye para que aprovechen las oportunidades que les brinda el gobierno, específicamente con el producto de la caña de azúcar, pues se les ayuda a los campesinos con el servicio médico siempre y cuando siembren caña de azúcar, y se establece el compromiso de no importar la cantidad de la misma, así como tampoco su calidad.

Dentro de los problemas que padece este sector productivo podemos señalar que no existen escuelas en sus comunidades o el nivel educativo es muy bajo, propicia que los alumnos no logren concluir sus estudios, por la falta de dinero para transportarse, o bien, los que logran asistir, muchas veces desgastan sus energías en el camino o simplemente tienen que ayudar en su casa con las labores del campo, ya que necesitan ayudar a sus padres a sostener económicamente su hogar. Son personas que no tienen dinero suficiente para la alimentación de la familia, no siendo primordial la escuela en esas circunstancias.

Otro de los problemas que se presentan para los jornaleros, es el desabasto de alimentos y otros bienes de consumo, con ello provoca que las cosas que necesiten sean más caras, provocando muchas veces las malas condiciones higiénicas en los dormitorios y campamentos, así como la falta de vivienda y servicios públicos.

Existen malas condiciones de trabajo, porque no cuentan con una autoridad competente que vigile el respeto de las condiciones laborales de los trabajadores, así como tampoco tienen mecanismos formales para la impartición de justicia en sus municipios, mucho menos en los lugares de trabajo, solucionándose los problemas de acuerdo a las necesidades de la gente rica e influyente de la zona.

El problema más importante que tenemos es el desempleo y las injusticias que se cometen con el sector agrícola, así que debemos preguntarnos cuáles son los motivos de esta falta de organización para defender sus derechos laborales y sociales. Algunos investigadores han revisado precisamente cuáles son las razones para que no se haya realizado una organización sindical de los campesinos agrícolas, y las conclusiones a las que han llegado es que se trata de un trabajo que se realiza por temporada; es decir, que sigue los ciclos productivos de la agricultura.

Otro punto que se ha descubierto es que los campesinos vienen de lugares donde las oportunidades de trabajo son muy escasas, por lo tanto cada uno de ellos presenta necesidades económicas diferentes y tienen expectativas salariales diversas. Otros conflictos están vinculados a una unidad de producción o una comunidad, por lo que no están totalmente proletarizados y continúan luchando por la ampliación de su ejido o una nueva dotación de tierras.

Un elemento más de limitación que se presenta para la organización sindical de los jornaleros agrícolas consiste en la represión que se ejerce hacia los grupos de trabajadores independientes que buscan defender sus derechos laborales al no registrar sus organizaciones o simplemente negarles el empleo a estas personas que buscan que se respeten sus derechos como trabajadores campesinos.

Las luchas de los jornaleros agrícolas más importantes se han localizado en los Estados de Sinaloa, Sonora, Coahuila, Baja California Norte, Michoacán y Guanajuato, en donde se encuentra el capital intensivo y la tecnología de punta constituyen los centros de trabajo más importantes del país. Las movilizaciones de los jornaleros agrícolas en esas regiones han sido para obtener una mejor retribución económica, ya que las demandas se han enfocado principalmente al aumento de salario, pago de prestaciones, pago de adeudos, en contra de los despidos, retención de pagos, la violación de acuerdos de aumentos salariales y contra el desempleo.

Otro problema que hemos podido observar es la actitud de Estados Unidos, pues únicamente le interesa en estos momentos que México abra sus sectores económicos importantes de petroquímica, electricidad, etc, para que ellos puedan invertir en éstos y de esta forma poder explotar nuestros recursos.

Para contrarrestar dichos intereses y ser presa de abusos comerciales, el sector productivo mexicano del país debe buscar la manera de modernizarse, hacerse competitivo, tal vez hasta fusionarse o formar coaliciones entre ellos mismos para que pueda competir de manera eficiente con todas las empresas extranjeras que están presentes en el país.

Debemos tomar en cuenta la realidad que el Tratado nos ha traído, ya que con la entrada en vigor del TLCAN se ha incrementado el tráfico de drogas, armas, personas, lavado de dinero, etc. Todo ello ha creado gran inestabilidad en México y en Estados Unidos (EU), de modo que se ha endurecido el condicionamiento a México por medio de la certificación del país, para que éste último cumpla con sus normas. Además de imponer todos los proyectos económicos por medio del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, para que le presten dinero a México y de ésta manera enfoque sus políticas económicas hacia la libre competencia de mercado y la práctica de libre comercio en nuestro país.

Por otro lado, la política de liberalización económica ha afectado a todos los productores campesinos, principalmente a los pequeños y medianos, porque la apertura a la privatización de la propiedad rural ha sido un factor fundamental para la reestructuración del campo. Como consecuencia se han desplazado los campesinos y a los trabajadores jornaleros de sus propiedades (obligados a vender sus pequeñas parcelas) porque no son competitivos frente a las empresas extranjeras, de tal manera que se ven expulsados éstos últimos hacia las ciudades porque no tienen cabida en la nueva reestructuración del campo, por el exceso de mano de obra y la falta de tecnología, provocando más pobreza en la población.

Finalmente podemos observar que el país más beneficiado con la firma del TLCAN ha sido Estados Unidos, principalmente por el sistema de producción que tiene en su campo, presentando excedentes en las cosechas de varios de sus productos, vendiéndolo en el mercado de México, gracias a la investigación que se realiza en las universidades norteamericanas y que posteriormente se aplica en el campo, dando como resultado el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales, así como la creación de semillas mejoradas y con mayor resistencia a los cambios climáticos y a las plagas.

Todo esto cuenta también con el apoyo de organismos como la OMC, que sustenta la aplicación del libre comercio, concediéndole a Estados Unidos muchas ventajas sobre el comercio internacional, al buscar la creación y apertura de nuevos mercados en varios países, para que Estados Unidos pueda vender sus excedentes de producción, lo cual provoca que los países receptores no sean autosuficientes en su sector alimentario, creando un círculo vicioso que genera más pobreza y marginación en esos lugares.

Nos hemos percatado que la industria mexicana no es eficiente a causa del sistema paternalista creado años atrás por el Estado mexicano, provocando que ésta no se desarrollara de manera adecuada, siendo que se volviera sumamente vulnerable frente a la competencia norteamericana. Cuando se abrieron las fronteras para comerciar, muchas empresas fueron a la quiebra porque los dueños de éstas no invertían en el mejoramiento y modernización de las mismas. Dichas condiciones generaron que las empresas menos competitivas y menos rentables desaparecieran, dejando sin empleo a muchos mexicanos, ya que éstas son las únicas que crean empleos.

Lo anterior repercute con mayor fuerza por las reglas tácitas de organización: la división del campo se establece entre los pequeños y los grandes productores, de acuerdo al grado de tecnología y conocimientos que presenta cada uno. Los pequeños productores (de cualquier forma de tenencia de la tierra) siempre producirán para el autoconsumo porque no pueden competir con los productos internacionales, mientras que los otros, tratarán de aprovechar las ventajas de la firma del TLCAN.

El mismo TLCAN tiene su sistema de solución de controversias, el problema específico en el caso del azúcar y la fructuosa fue que México no presentó las pruebas contundentes con respecto al daño que está causando la importación de fructuosa al país, así como tampoco se ha resuelto la

validación de las cartas paralelas a dicho tratado porque en éstas, Estados Unidos limita el número de toneladas que pueden entrar a su mercado a 148,000, siendo que en el TLCAN a partir del año 2000 se iban a poder exportar todos los excedentes de México, que en este momento están en 600,000 toneladas.

Finalmente, no sólo la introducción del azúcar al mercado norteamericano es nuestro principal problema, sino también la competencia de los países latinoamericanos que ofrecen el producto a precios bajos, en comparación a los nuestros, así como también las deficiencias que se presentan en nuestro sistema productivo y la falta de investigación de nuestra materia prima (caña de azúcar), la cual puede tener otras aplicaciones igual o más rentables como el alcohol, combustible, bebidas, etc.

Para concluir con este proceso es necesario mencionar que con la firma del TLCAN México no ha podido introducir sus excedentes de azúcar al mercado norteamericano, así como tampoco ha propiciado el intercambio equilibrado a nivel bilateral en materia de edulcorantes. Los paneles de solución de controversias que se han generado, han sido para eliminar las cuotas arancelarias, así como, todas las barreras comerciales que se le presenta a este producto en territorio mexicano, pero no se han podido llevar a cabo un panel de solución de controversias comerciales para la resolución del problema del azúcar.

Como ya se ha mencionado con anterioridad, el sector agrícola mexicano, —principalmente los ingenios azucareros— no es competitivo para cubrir las necesidades de abastecimiento del mercado interno; sobretodo si se quiere cubrir el nicho de mercado de la fructuosa. La industria azucarera mexicana no ha invertido en investigación para buscar otros usos que tiene la

caña de azúcar y de esta manera poder explotar todos los derivados del producto.

Se ha demostrado que la agricultura mexicana está en competencia desfavorable, en comparación con la agricultura norteamericana, primeramente porque ellos invierten en mayor cantidad en investigación, tecnología, subsidios, educación, etc., provocando una competencia desleal e injusta, favoreciendo en gran medida sus productos por los bajos precios y muchas veces, siendo éstos de mejor calidad que los nuestros.

Es un hecho que Estados Unidos siempre buscará la manera de sacar el mejor provecho de la situación, por lo tanto, no están dispuestos a permitir la entrada de todos nuestros excedentes de azúcar al mercado norteamericano, con el argumento de la firma de las cartas paralelas al TLCAN, así como la presión que han ejercido todos sus productores de alta concentración de fructuosa, con respecto al impuesto que se le aplicó al mismo en México.

Tampoco es posible que E.U. reciba todos los excedentes de azúcar de México, ya que tiene a otros proveedores que le brindan mejores precios y mejor calidad. De modo que tiene el pretexto de seguir las normas internacionales de comercio; no puede impedir el comercio de este producto con otros países que no son miembros del TLCAN.

La principal barrera que se presenta en esta controversia comercial son las cartas paralelas a la firma del tratado, ya que Estados Unidos no quiere hacerlas inválidas haciendo caso omiso del argumento del gobierno mexicano de que nunca fueron ratificadas por el senado de la República, sin embargo, sí tienen validez en la Ley de Tratados Mexicana, pues de acuerdo a la naturaleza de estas cartas, son consideradas como acuerdos interinstitucionales, afectando al sector agrícola mexicano, por ser éstas una

mala negociación para México. Para E.U., si son válidas, por esa razón las aplican, poniendo una cantidad restrictiva a la entrada de azúcar a dicho mercado.

México entró a esta dinámica económica comercial con el objetivo principal de seguir privilegiando a cierto sector de la población, que son las grandes empresas y cúpulas de poder, ya que el grueso de la población y de las empresas que operan en México, varias de ellas no tiene la capacidad competitiva para continuar vivas en esta inercia capitalista. Por lo tanto, se ha generado más pobreza y desempleo en la población, causando otro tipo de problemas que se ven reflejados en el país, con la inseguridad y la reducción del presupuesto para el sector social en beneficio de la población.

México no puede exportar todos sus excedentes de azúcar si primero no cumple con un período de dos años consecutivos en obtener un superávit de producción, tomando en cuenta el producto del azúcar y la fructuosa, siendo que México es un importador importante para este último producto así que no podrá exportar sus excedentes de azúcar, o simplemente tendrá que empezar a cubrir esa necesidad con la creación de la fructuosa aquí mismo, moderando la producción de azúcar con el cierre de varios ingenios ineficientes y generando la diversificación de productos, con la misma materia prima, para que la población no padezca el cierre de las principales fuentes de empleo en su región.

## PROPUESTAS

Como propuestas a las conclusiones antes mencionadas, considero necesario que México intente diversificar las relaciones comerciales que tiene hacia otros países, principalmente con los de la Unión Europea, para crear con ello un contrapeso en la relación comercial, lo cual se lograría teniendo una mejor comunicación y relación con Canadá para equilibrar las decisiones de Estados Unidos frente a las relaciones comerciales de éstos dos países miembros del TLCAN.

El gobierno mexicano debe impulsar programas de capacitación para los empresarios mexicanos, y de esta manera, enseñarles como lograr tener empresas saludables y rentables para competir con el exterior. Es necesario promover las fusiones, adquisiciones y coaliciones de las empresas de manera eficiente, para lograr una mejor competitividad frente al exterior.

Se requiere invertir más dinero en los gastos de desarrollo social y considerarse como una prioridad la educación en México, ya que es la única forma de que éste país pueda salir adelante, así como desarrollar programas de inversión en proyectos de investigación, realizados en las universidades para la investigación de las materias primas con las que contamos en el territorio nacional, de esta manera podremos conocer todas las utilidades que puede tener una planta vegetal.

Asimismo, crear en el país un sector productivo eficiente, por medio de una estructuración adecuada entre todos los sectores y procesos de la producción, eliminando a los intermediarios, con apoyo del gobierno para articular las cadenas productivas con infraestructura adecuada (carreteras, caminos, puentes y puertos) y transporte suficiente a bajos costos. Por medio de la descentralización de todos los procesos comerciales.

Por otro lado, en los ingenios, lo más recomendable es que cada trabajador por medio de su esfuerzo laboral, así como también de las habilidades intelectuales que presente, obtenga el puesto que le corresponda y no se siga imponiendo por medio del tiempo que ha estado en la empresa, así como el compadrazgo y la amistad. Sobre todo, se debe velar por el buen funcionamiento de las empresas, e imponer las necesidades del mercado.

No debemos permitir las injusticias que se están cometiendo en el comercio con los países firmantes del TLCAN, y erradicar la actitud temerosa con la que el gobierno mexicano asiste a los paneles de controversias para solucionar los problemas que se tengan con nuestros vecinos del norte.

Considero pertinente que se iguale el desarrollo económico y social entre los tres países socios del TLCAN, para poder formar una unión de manera efectiva, y así competir con los bloques y zonas económicas que se han formado en el mundo. Mi propuesta es crear un modelo parecido al de la Unión Europea, en la cual se presentan y estudian las diferencias y similitudes de cada país miembro, llevando a cabo una equiparación de economía entre todos los miembros del TLCAN.

Pero un punto importante —y que no hay que perder de vista el imperativo que significa luchar contra la corrupción— es por medio de la creación de mecanismos en donde se puedan obtener más beneficios de manera legal que de manera ilegal, para que de esta manera podamos combatir los abusos de poder, favoritismo, pobreza extrema, delincuencia, corrupción y muchos problemas más.

Los campesinos también deben realizar un trabajo eficiente en el campo, sembrando caña de buena calidad en grandes cantidades, explotando otro tipo de plantas y sustancias que se producen en México,

ejemplo de esto es el maguey, con el cuál se pueden producir azúcares y mieles, así como la explotación de la miel de abeja, que presenta la misma consistencia y potencial que la frutuosa, siendo que estos dos productos pueden ser explotados comercialmente y son de fácil acceso para los empresarios.

Otra idea es que se cuide la producción de maíz amarillo en el país, para que se ligara el proceso productivo de siembra del producto y procesamiento del mismo en una planta de creación de frutuosa, en lugar de los ingenios que han demostrado ser incompetentes, fortaleciendo la creación de empleo y desarrollo económico en la región.

Se deben crear planes y programas de desarrollo del campo, para el crecimiento y desarrollo económico del mismo, con el seguimiento de los proyectos que genera el gobierno, con el liderazgo de personas preparadas que tengan conocimiento de la materia.

Aunque varios de los ingenios azucareros se encuentran en manos de particulares, se deben otorgar las mismas oportunidades de crecimiento y desarrollo a todas las empresas, por medio de subsidios a la producción agrícola y de financiamiento para modernizar sus industrias.

Finalmente, debemos de estar conscientes de que el modelo económico que tenemos no satisface las necesidades de toda la población. Por esa razón mi propuesta de organización es que se lleve a cabo la formación de sociedades cooperativas de manera honesta y de acuerdo a los principios que se proponen a continuación, para aliviar un poco el desempleo en esas zonas.

Considero necesario empezar por definir lo que es una cooperativa, su funcionamiento y los principios que la rigen, ya que es un tipo diferente de

organización que ha funcionado desde el siglo XIX en Europa y en otras partes del mundo con muy buenos resultados económicos para la mayoría de la población, sobre todo aquí en México; y se propone como una manera de combatir los resultados nefastos que trae la globalización para la mayoría de la población, principalmente a la población más vulnerable que son los pobres.

La cooperativa es una sociedad autónoma, integrada por un grupo de personas que desean organizarse para satisfacer necesidades comunes, por medio de una empresa que es gobernada compartida y democráticamente, ya que en esta organización todos los miembros que la integran, tienen el mismo poder que los demás.

Los valores que rigen una cooperativa son la responsabilidad, ayuda mutua, igualdad, equidad, solidaridad y democracia. Todos estos valores son con el afán de no desarrollar conflictos dentro de la misma cooperativa, con la práctica de cada miembro de las habilidades que los caracterizan, para el mejor funcionamiento de la misma. Para ello se precisa tener siempre un compromiso con los miembros de su comunidad, ayudando de manera altruista para su desarrollo de la misma.

La manera de constituir una cooperativa es por medio de una integración de personas que van a formar una sociedad, aportando una cantidad igualitaria de dinero y trabajo, pero cuando no se cuente con la cantidad suficiente para fundar la cooperativa y se necesita pedir dinero prestado a alguna empresa o al Estado, deben asegurarse los miembros de mantener los principios de la cooperativa íntegros y autónomos.

El objetivo de la cooperativa es tratar a los miembros por igual aunque no hayan aportado la misma cantidad de dinero o trabajo, aunque las

ganancias si se recibirán de acuerdo al equivalente de trabajado y dinero aportado.

Es una forma de organización que se utiliza para transformar a la sociedad y el medio que los rodea con la cooperación de sus miembros, buscando beneficios hacia la colectividad. También debemos de estar conscientes de que las cooperativas no pueden resolver todos los problemas del mundo, pero sí pueden resolver algunos problemas que se presenten en su comunidad como: del medio ambiente, pueden producir y distribuir alimentos a precios razonables, pueden organizarse y desarrollar proyectos comunales como educación para sus comunidades, o asesorías para las demás cooperativas creando la distribución de la riqueza de manera más equitativa.

La finalidad de la cooperativa es eliminar la ganancia especulativa, así como también los intermediarios y proporcionar a los productores de bienes y servicios precios justos a su trabajo e inversión. Para poder llevar esto a cabo es necesario la unión y apoyo de las cooperativas de cada una de las comunidades para convertirse en promotores y consumidores de las demás.

Debemos estar conscientes de que propone el crecimiento organizacional, emocional, cultural, económico y educacional de cada uno de los miembros, todo para el beneficio de la cooperativa y de la comunidad.

En una cooperativa no hay rangos, todos son iguales y respetados por las habilidades que pueden aportar a la cooperativa, los miembros de la cooperativa elegirán a los representantes de la misma, así como su sistema de organización.

La cooperativa busca que exista dignidad humana en la organización. Esto quiere decir que ninguna persona puede ser explotada por otra persona,

así como también buscará siempre el beneficio de los socios para que ganen lo suficiente para vivir dignamente y, finalmente, no podrá existir ningún tipo de discriminación hacia los miembros provocada por desigualdades de raza, sexo, preferencias políticas o religiosas.

La cooperativa debe ir tomando fuerza desde su comunidad y proyectarse a escala mundial para mostrar su grandeza y efectiva lucha contra los monopolios. El movimiento cooperativo promueve los derechos económicos y sociales del pueblo teniendo como objetivos la realización de la paz mundial y el bienestar de la población.

## BIBLIOGRAFÍA

"Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio," *Enciclopedia Microsoft® Encarta® 2000*. © 1993-1999 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

Bajo la dirección de Echaudemaison, C. D. *Diccionario de Economía*. Traduc. José María Díaz de Mendiríl Pérez, Larouse, España, 1993, p. 275 – 276.

Bajo la dirección de Gispert, Carlos. *Océano Uno Diccionario Enciclopédico Ilustrado*. Océano, Colombia, 1989, p. Evolución.

Bulmas Thomas, Victor, et. al. *México frente al TLC: costos y beneficios*, Colmex, 1994, México, 297 pp.

Calva José Luis (coordinador). *Alternativas para el campo mexicano*. Tomo I y II, Fontamara, México, 1993, 250 pp. Colección: Economía y Sociedad.

Castro Rea Julián, J. Jackson Roberto y S. Mahler Gregory (coordinadores). *Los sistemas políticos de América del Norte en los años noventa*. UNAM, CISAN, México, 1999, 501 pp.

Congdon Tim y Douglas Mc Williams. *Diccionario de Economía*. Traduc. Antonio Menduñía, Ediciones Grijalbo, S.A., España, 1982, 231 pp.

Dávila Pérez Consuelo, Morales Aragón Eliezer (coordinadores). *La Nueva Relación de México con América del Norte*. UNAM, FCPS, México, 1994, 556 pp.

Emmerich, Gustavo (coordinador). *El tratado de libre comercio, texto y contexto*. UAM unidad Iztapalapa, México, 1994, 261 pp.

H. Schein, Edgar, et.al. *Fusiones y Adquisiciones: aspectos culturales y organizativos*. COS Centro de Estudios sobre las organizaciones, España, 1990, 166 pp.

Ianni, Octavio. *La sociedad global*. "La gran transformación". Siglo XXI.

MacPherson Ian y Eguía Villaseñor Florencio. *Identidad Cooperativa*. ACI, Caja Popular de Mexicana, Sociedad de Ahorro y Préstamos. México, 1997, 211 pp.

Malpica De Lamadrid, Luis. *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. UNAM, 1996, México, p. 35, 168, 180, 232, 233, 234, 235 y 273.

Maturana Medina, Sergio y Restrepo Fernández, Iván. *El azúcar: Problema de México. Un estudio regional en Michoacán*. Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1970, 144 pp.

Naciones Unidas Consejo Económico y Social. *La exportación de Manufacturas en México y la política de Promoción*. CEPAL, México, 1976, 213 pp.

Organización Mundial del Comercio. *México - Investigación Antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructuosa procedente de los Estados Unidos*. OMC, 22 de junio de 2001, 67 pp.

Paz Sánchez, Fernando. *El campo y el desarrollo económico de México*. Editorial Nuestro Tiempo, México, 1995, 321 pp.

Ortiz Wadgymar, Arturo. *Introducción al comercio exterior de México (¿Proteccionismo o librecambismo?)*. Editorial nuestro tiempo, México, 5° edición, 1996, 261 pp.

Ramírez Paredes, Gustavo A. *La apertura de la economía mexicana al exterior 1982 – 1987*. (tesis de licenciatura). FCPySoc, UNAM, México, 1988, 118 pp.

Rubio, Luis. *¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?*. FCE, México, 1992, 335 pp.

Schwentenius Rita Rindermann, et. al. (coordinadores). *TLC y agricultura ¿funciona el experimento?*, CIESTAAM y otros, México, 1998, 396 pp.

SECOFI. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Tomo I y II. SECOFI, México, 1994, Tomo I 343 pp. Tomo II 273 pp.

Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos. "México y el Sistema de Solución de Controversias Comerciales Internacionales. Casuística General y Régimen de Sanciones." Mayo - Julio 2001, 26 pp.

Witker, Jorge. *Derecho de la Competencia en América Canadá, Chile, Estados Unidos y México*. FCE, México, 2000, 344 pp.

## HEMEROGRAFÍA

Aguirre, Mayra Nidia. "Otorgarán subsidio por 1'200 mdp al sector azucarero", en *El Universal*, Sección A 14, México, 27 de junio de 2001.

Carrizales, David y Mendez, Enrique. "El TLCAN no ha sido factor de desarrollo para México", en *La Jornada*, Sección Política, México, 21 de Marzo de 2002, p. 17.

Castillo García, Gustavo. "Sólo falta la comparecencia de algunos indicios. Integra el MPF dos averiguaciones por fraude de industriales azucareros", en *La Jornada*, Sección Sociedad y Justicia, México, 18 de abril de 2002, p. 51.

De Ita, Ana. "Diconsa en la contaminación transgénica de maíz nativo", en *La Jornada*, Sección Economía, México, 16 de Marzo de 2002, p. 24.

Durán, Alejandro. "Anulan expropiación de otros 4 ingenios", en *El Sol de México*, Sección Nacional, México 21 de agosto de 2003, p.1/A y 3/A.

Enciso L., Angélica. "Necesario, que el gobierno autorice la siembra de maíz transgénico, afirman especialistas", en *La Jornada*, Sección Sociedad y Justicia, México, 20 de marzo de 2002.

Gómez, Carolina y Saldierna, Georgina. "Piden formalmente a comisión trinacional evaluar el impacto ambiental del maíz transgénico", en *La Jornada*, Sección Sociedad y Justicia, México, 25 de abril de 2002, p. 52.

Gómez, Federico. "Perdona Nafin a dueño de Tribasa en caso de fraude", en *El Universal*, Sección México, México, 23 de enero de 2004, p. A1 y A13.

González, Lilia. "Acuerdan ampliar TLCAN", en *El Universal*, Sección Finanzas, México, 1 de agosto de 2001, p. D5.

González, Lilia. "Apelará México el fallo de OMC sobre el dulce dicen," en *El Universal*, Sección A 17, México, 11 de julio 2001.

González, Lilia. "Busca México equilibrio azucarero con E.U.", en *El Universal*, Sección Finanzas, México, 8 de agosto de 2001.

González, Lilia. "Casi listo panel que dirimirá la controversia de azúcar con E.U.", en *El Universal*, Sección D5, México, 22 de agosto de 2001.

González, Lilia. "Impulsan ingreso de azúcar a E.U.", en *El Universal*, Sección D1, México, 3 de agosto de 2001.

González, Lilia y Agencias. "Pierde México caso fructuosa", en *El Universal*, México, 4 de agosto de 2001.

González, Lilia. "Rescatará el gobierno a industria azucarera", en *El Universal*, Sección D1, México, 27 de junio de 2001.

Hope, María. "Comer es un arte fusiones y adquisiciones", en *Expansión*. México, Marzo 07 - 21 del 2001, pp. 28 - 48.

López Sánchez, José. "Incumple Estados Unidos compra de excedente de azúcar: CNC.", en *El Universal*, Sección A 17, México, 30 de julio de 2001.

Michel, Víctor Hugo. "Insiste EU en retirar impuestos a fructosa", en *Milenio Diario*, Sección Negocios, México 4 de julio de 2003, p. 36.

Núñez, Kyra. "Examinará la OMC las políticas comerciales de México desde 97.", en *La Jornada*, Sección Economía, México, 16 de Abril de 2002, p. 22.

Ortiz Moreno, Humberto. "Revoca arancel pero plica estrategia 'kilo por kilo'. Derbez: cupo de 148 mil toneladas a la importación de fructuosa de E.U.", en *La Jornada*, Sección Economía, México, 19 de abril de 2002, p. 23.

Padilla, M., Herrera, A., et., al. "La opulencia y la miseria del azúcar", en *Vértigo*. Año I, No. 17, México, 15 de julio del 2001, pp. 8 – 15.

Pérez Silva, Ciro y Garduño, Roberto. "El campo, "un desastre", por la política aplicada más de 20 años: vicepresidente de la Cámara", en *La Jornada*, Sección Sociedad y Justicia, México, 22 de marzo de 2002, p 40.

Pérez Silva, Ciro y Garduño, Roberto. "México condenado a la dependencia alimentaria si se eliminan aranceles al sector agropecuario", en *La Jornada*, Sección Política, México, 18 de Abril de 2002, p. 13.

Pérez U., Matilde. "Sagarpa y Aserca adeudan apoyos a 60 mil productores de maíz en Chiapas", en *La Jornada*, Sección Sociedad y Justicia, México, 21 de marzo de 2002, p. 50.

Rodríguez González, Gustavo. "Abre SE "Cupo Unilateral" para la importación del endulzante", en *Excelsior*, Sección A, México 22 de agosto de 2003, p. 11 A.

Reforma, Redacción. "Puede México perder panel", en *Reforma*, Sección Negocios, México 28 de agosto de 2003, p. 4 A.

Velasco, Carlos. "Acuerdan pagar a cañeros 350 mdp", en *El Universal*, Sección Nación, México, 25 de Julio de 2001.

Velasco C., Elizabeth. "Investiga la PGR a líder sindical del sector azucarero", en *La Jornada*, Sección Sociedad y Justicia, México, 17 de abril de 2002, p. 51.

Victorio Rafael y Tellez Cortés Cecilia. "Cierran Cañeros de Chiapas el Ingenio de Pujilic; exigen el pago de liquidaciones por \$ 126 millones.", en *Excelsior*, Sección Estados, México, 15 de julio del 2001, p. 34.

Villalba, Rodolfo y Breach Miroslava. "Fallo de la SCJN. La fructuosa seguirá libre de impuestos de importación", en *La Jornada*, Sección Política, México, 18 de abril de 2002, p. 13.

## Direcciones de INTERNET

<http://gaceta.cddhcu.gob.mx/Gaceta/58/2001/jun/20010611.html#Informes>

Fuente Notimex: <http://www.ameg.org.mx/noticias/noticias1.htm>.

<http://www.ustr.gov>

[http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise\\_policy/gov\\_relations/regulco  
optransat.htm](http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/gov_relations/regulco<br/>optransat.htm).

[http://www.cemh.org/index.cfm/CFID/3781543/CFTOKEN/14190003/aol/1/Me  
nuItemID/108/MenuSubID/2.htm](http://www.cemh.org/index.cfm/CFID/3781543/CFTOKEN/14190003/aol/1/Me<br/>nuItemID/108/MenuSubID/2.htm)

<http://www.terra.com.gt/moneda/noticias/mnd9960.htm>

<http://www.rmalc.org.mx/not240801.htm>

<http://monedahn.terra.com/moneda/noticias/mnd4649.htm>

<http://www.invertia.com/noticias/noticia.asp?idNoticia=766037>

<http://monedagt.terra.com/moneda/noticias/mnd726.htm>

<http://monedahn.terra.com/moneda/noticias/mnd5564.htm>

<http://pnd.presidencia.gob.mx/pnd/cfm/tplDocumento.cfm?Id=PND-6-8>

[http://www.jornada.unam.mx/2003/ago03/030822/012n2pol.php?origen=politi  
ca.php&fly=2](http://www.jornada.unam.mx/2003/ago03/030822/012n2pol.php?origen=politi<br/>ca.php&fly=2)

<http://noticias.vanguardia.com.mx/showdetail.cfm/336608/Anatom%C3%ADa-de-una-situaci%C3%B3n-peligrosa/>

<http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/boletines/2003/b25julio.php#3>

<http://www.cnmaiz.org.mx/boletin/archives/000211.php>

<http://www.cnmaiz.org.mx/boletin/archives/000234.php>

<http://www.jornada.unam.mx/2003/ago03/030822/021a2pol.php?origen=opinion.php&fly=2>

<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/309042.html>

# **A n e x o s**

---

**Anexo 1:** Panel de revisión de las reformas legislativas de las partes: artículo 1903.

**Anexo 2:** Panel de revisión de resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias de una autoridad nacional: artículo 1904.

**Anexo 3:** Comité Especial Tripartito de Jueces de Salvaguarda del sistema de revisión ante el panel: artículo 1905.

**Anexo 4:** Sistema de revisión alterno al capítulo XIX.

**Anexo 5:** Artículo 1910, definiciones del capítulo.

**Anexo 6:** Situación azucarera mundial 1990 – 2000 (1000 t.m.v.c.).

**Anexo 7:** Consumo mundial de azúcar: principales países consumidores (1,000 toneladas).

**Anexo 8:** Producción mundial de azúcar : principales países productores (1,000 toneladas).

**Anexo 9:** Principales exportadores de azúcar de América Latina 1999 -- 2000 (1,000 toneladas métricas).

**Anexo 10:** Apoyo a proyectos productivos.

**Anexo 11:** Sumario de los principales lineamientos del decreto cañero.

**Anexo 12:** ¿y el ingenio?

**Anexo 13:** La crisis de la industria.

**Anexo 14:** Apéndice 703.2.A.13 Determinación y ajuste de la producción de excedente neto.

**Anexo 15:** Carta -- cupo.

**Anexo 16:** Noticias relevantes del 2003 y 2004.

Capítulo 1, anexo: 1

PANEL DE REVISIÓN  
DE LAS REFORMAS  
LEGISLATIVAS DE LAS  
PARTES ARTÍCULO  
1903.

<p>INTEGRACION PANELES BINACIONALES.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lista 75 candidatos:</li> <li>25: CANADA.</li> <li>25: ESTADOS UNIDOS.</li> <li>25: MEXICO.</li>   <li>- NOMBRAMIENTO DE CINCO PANELISTAS:</li> <li>PARTE INVOLUCRADA: 2</li> <li>PARTE INVOLUCRADA: 2</li> <li>ACUERDO O SORTEO. 1</li>   <li>- PROCEDIMIENTO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CODIGO DE CONDUCTA.</li>   <li>- PRESIDENTE DEL PANEL.</li> <li>- COMPROMISO DE CONFIABILIDAD</li>   <li>- REGLAS. ANEXO 1903 2</li> </ul>
--	--	---

<p>OPINION DECLARATIVA PRELIMINAR.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- QUE LA REFORMA LEGISLATIVA NO SEA INCOMPATIBLE CON EL GATT Y SUS CODIGOS, NI CON EL TLC Y SU CAPITULO XIX.</li>   <li>- QUE LA REFORMA LEGISLATIVA NO REVOQUE UNA RESOLUCION PREVIA DEL PANEL</li> </ul>
--	---

PROCEDI- MIENTO DE REVISION.	90 DIAS DESPUES DEL NOMBRAMIENTO DEL PRESIDENTE DEL PANEL.	OPINION DECLARATIV A PRELIMINAR.	ACEPTADA  AFIRMATIVA  NO ACEPTADA	OPINION DECLARATI- VA DEFINITIVA.  RECONSIDE- RACION.
---------------------------------------	---	---	---	---

OPINION DEFINITIVA.	DECLARATIVA	PUBLICACION.  RECOMENDACIONES: MODIFICACIONES A LA REFORMA LEGISLATIVA
------------------------	-------------	---

Sacado del libro Malpica De Lamadrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. UNAM, 1996, México, p. 180.

Capítulo 1, anexo: 2

PANEL DE REVISION DE RESOLUCIONES DEFINITIVAS  
 SOBRE ANTIDUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS DE  
 UNA AUTORIDAD NACIONAL: ARTICULO 1904.

RESOLUCION DEFINITIVA. AUTORIDAD NACIONAL.	PUBLICACION EN EL D.O.	- 30 DIAS DESPUES SOLICITUD DE INTEGRAR PANEL.	- PROCEDENTE  - NO PROCEDENTE
0	- NO PUBLICACION EN EL D.O.	- NOTIFICACION A PARTE IMPLICADA.	30 DIAS DESPUES SOLICITUD DE INTEGRAR PANEL

DICTADO DE MEDIDAS PROVISIONALES.	PARTE IMPLICADA NOTIFICA INTENCION DE INTEGRAR PANEL
-----------------------------------	--

SOLICITUD ESCRITA A PARTE INTEGRADA, INTEGRAR PANEL	PROCEDE SOLICITUD: 30 DIAS DESPUES PUBLICADA RESOLUCION DEFINITIVA.	- SOLICITUD DEL GOBIERNO POR INICIATIVA PROPIA.	INTEGRACION DE PANELS BINACIONALES, ARTICULO 1903.
	NÓ PROCEDE SOLICITUD.	- SOLICITUD DEL GOBIERNO POR PLIFICACION DE UNA PERSONA.	
		DESPUES DE 30 DIAS PRESCRIBE EL DERECHO.	

PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN.	REGLAS DE PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 1904 DEL TLC (D.O. 20 DE JUNIO DE 1994).
----------------------------	---

DECISION DEL PANEL	CONFIRMACION DE LA RESOLUCION DEFINITIVA DE LA AUTORIDAD NACIONAL.	RESOLUCION FIRME DEL PANEL
	EVOLUCION DE LA RESOLUCION DEFINITIVA DE LA AUTORIDAD NACIONAL	REVISION POR EL PANEL Y DECISION EN 90 DIAS.
	NUEVA MEDIDA DE LA AUTORIDAD NACIONAL.	RESOLUCION FIRME DEL PANEL.

Sacado del libro Malpica De Lamadrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. UNAM, 1996, México, p. 232.

### Capítulo 1, anexo: 3

COMITÉ ESPECIAL TRIPARTITO DE JUECES DE SALVAGUARDA DEL SISTEMA DE REVISION ANTE EL PANEL ARTICULO 1905.
--

CAUSALES DE LA INSTALACION DEL COMITÉ ESPECIAL.	APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNO CONTRA ACTIVIDADES DEL PANEL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- IMPIDE INTEGRACION DEL PANEL.</li> <li>- IMPIDE FALLO DEFINITIVO.</li> <li>- IMPIDE EJECUCION DEL FALLO DEL PANEL.</li> <li>- IMPIDE REVISION DE LA RESOLUCION DEFINITIVA.</li> </ul>
---	---	--

INTEGRACION DEL COMITÉ TRIPARTITO DE JUECES (ANLXO 1904 13)	SOLICITUD DE CONSULTAS	DE 15 DIAS A PARTIR DE LA SOLICITUD.	SI NO SE RESUELVE EN 45 DIAS, PROCEDE LA ETAPA CONTENCIOSA
	SOLICITUD DE INSTALACION DEL COMITÉ ESPECIAL.	DE 15 DIAS DESPUES DE LA SOLICITUD.	
	LISTA DE 15 JUECES: CINCO CANADA CINCO ESTADOS UNIDOS. CINCO MEXICO. NOMBRAMIENTO DE TRES JUECES. PARTE INVOLUCRADA: 1. PARTE INVOLUCRADA: 1. PARTES INVOLUCRADAS DECIDEN POR SORTEO. UNO.		

PROCEDIMIENTO DE SALVAGUARDA.	NO SE HAN PUBLICADO LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO DE SALVAGUARDA.	INCUMPLIMIENTO DEL PARRAFO 6 DEL ARTICULO 1905 DEL TLC.
-------------------------------	--	---

DICTAMEN POSITIVO DEL COMITÉ ESPECIAL.	ETAPA CONSULTIVA	ENTRE PARTES EN 10 DIAS.	SOLUCION MUTUAMENTE SATISFACTORIA EN 60 DIAS.	
	ETAPA CONTENCIOSA	NO HAY SOLUCION MUTUA ENTRE PARTES.	PARTE RECLAMANTE	SUSPENDE FUNCIONAMIENTO ARTICULO 1904.
	PARTE DEMANDADA NO HA CORREGIDO SU DERECHO.	PARTE DEMANDADA.	SOLICITA REUNION DEL COMITÉ	SUSPENDE FUNCIONAMIENTO DEL ARTICULO 1904.
			INFORME	SI NO

Sacado del libro Malpica De Lamadrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. UNAM, 1996, México, p. 273

**Capítulo 1, anexo: 4**

SISTEMA DE REVISION ALTRNO AL CAPITULO XIX

<p>1. PANEL DE REVISION DE REFORMAS LEGISLATIVAS DE LAS PARTES- ARTICULO 1903</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- INTEGRACION PANELES BINACIONALES</li> <li>- OPINION DECLARATIVA PRELIMINAR.</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- PROCEDIMIENTO DE REVISION.</li> <li>- OPINION DECLARATIVA DEFINITIVA.</li> </ul>	<p>RECOMENDACIONES, CONSULTAS Y SANCIONES.</p>
<p>2. PANEL DE REVISION DE RESOLUCIONES DEFINITIVAS SOBRE ANTIDUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS DE UNA AUTORIDAD NACIONAL: ARTICULO 1904</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- RESOLUCION DEFINITIVA DE AUTORIDAD NACIONAL O DICTADO DE MEDIDAS PROVISIONALES.</li> <li>- SOLICITUD ESCRITA A PARTE IMPLICADA INTEGRAR PANEL</li> <li>- PROCEDIMIENTO DE REVISION.</li> <li>- DECISION DEL PANEL.</li> </ul>	<p>REGLAS (D.O. 20 DE JUNIO 1994).</p>

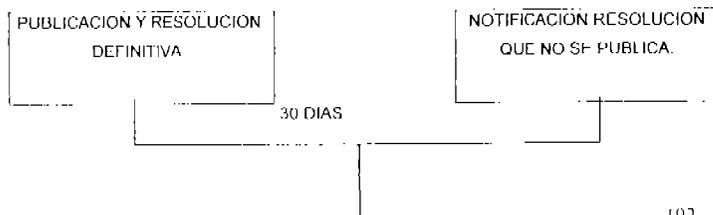
<p>3. COMITÉ TRIPARTITO DE JUECES DE IMPUGNACION EXTRAORDINARIA: ARTICULO 1904.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CAUSALES DEL PROCEDIMIENTO EXTRAORDINARIO.</li> <li>- INTEGRACION DEL COMITÉ TRIPARTITO DE JUECES (ANEXO 1904.13)</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACION.</li> <li>- RESOLUCION DEL COMITÉ OBLIGATORIO</li> </ul>
---	--

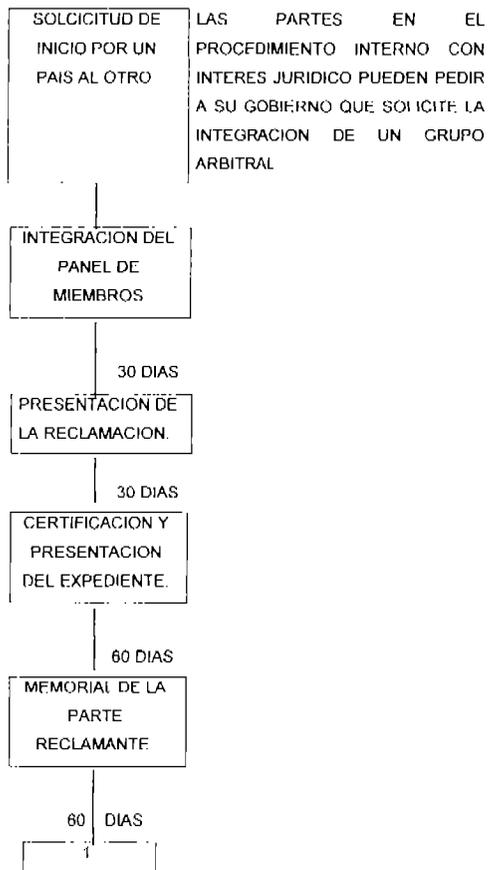
- RFG LAS (D.O. 20 DE JUNIO DE 1994)  
- ANULACION, DEVOLUCION Y CONFIRMACION.

<p>4. COMITÉ ESPECIAL TRIPARTITO DE JUECES DE SALVAGUARDA DEL SISTEMA DE REVISION ANTE EL PANEL. ARTICULO 1905</p>	<p>CAUSALES DE LA INSTALACION DEL COMITÉ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- INSTALACION DEL COMITÉ TRIPARTITO DE JUECES (ANEXO 1904.13)</li> </ul> <hr/> <p>PROCEDIMIENTO DE SALVAGUARDA. NO HAY REGLAS PUBLICADAS DICATAMEN POSITIVO DEL COMITÉ.</p>
--	--

Sacado del libro Malpica De Lamadrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. UNAM, 1996, México, p. 168.

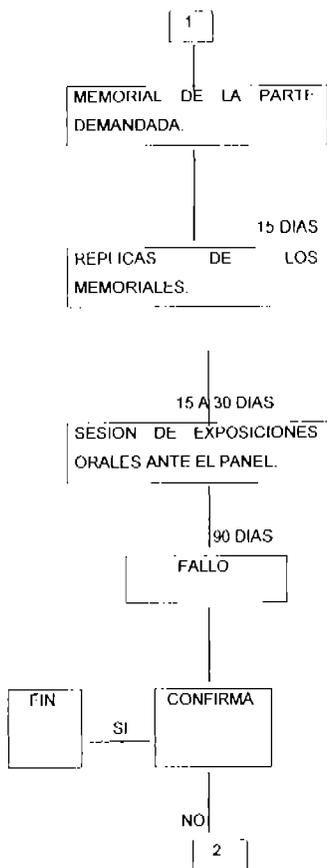
**REVISION Y SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN MATERIA DE  
ANTIDUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS**  
REVISION DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS EN MATERIA DE ANTIDUMPING Y CUOTAS  
COMPENSATORIAS.





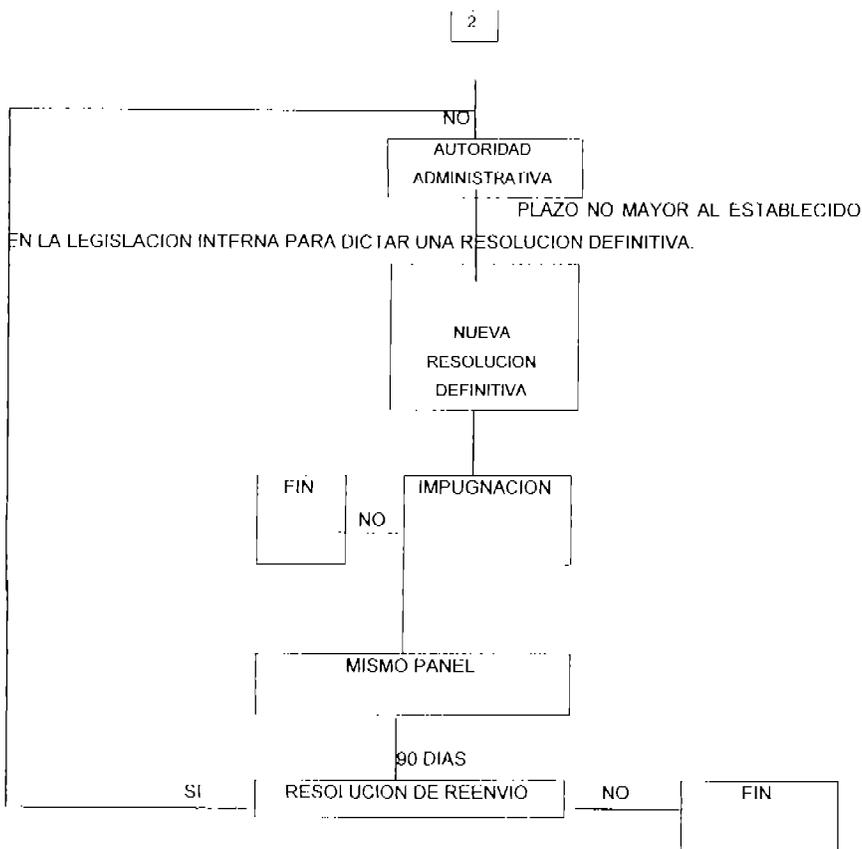
Sacado del libro Malpica De Lamadrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. UNAM, 1996, México, p. 233.

**RESOLUCION Y SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN MATERIA  
DE ANTIDUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS**  
REVISION DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS EN MATERIA DE ANTIDUMPING Y  
CUOTAS COMPENSATORIAS



Sacado del libro Malpica De Lamadrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. UNAM, 1996, México, p. 234.

**REVISION Y SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN MATERIA DE  
ANTIDUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS**  
REVISION DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS EN MATERIA DE ANTIDUMPING Y CUOTAS  
COMPENSATORIAS



Sacado del libro Malpica De Lamadrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. UNAM, 1996, México, p. 235.

## Capítulo 1, anexo: 5

El último artículo del capítulo XIX es el número 1910 en el cuál se encuentran las definiciones que utiliza éste capítulo:

**"Autoridad investigadora competente** significa " autoridad investigadora competente " de una Parte, según se define en el Anexo 1911;

a) en el caso de Canadá, el *Canadian International Trade Tribunal*, o la autoridad que la suceda, o el *Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise*, según se establece en la *Special Import Measures Act*, o la autoridad que los suceda;

b) en el caso de Estados Unidos, la *International Trade Administration of the United States Department of Commerce*, o la autoridad que la suceda, o la *United States International Trade Commission*, o la autoridad que la suceda; y

c) En el caso de México, la autoridad que se designe dentro de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, o la autoridad que la suceda;

**Criterio de revisión** significa " criterio de revisión " de una Parte, según se define en el Anexo 1911;

a) en el caso de Canadá, las causales establecidas en la Sección 18.1(4) de la *Federal Court Act* respecto a toda resolución definitiva;

b) en el caso de Estados Unidos, el criterio establecido en la Sección 516 A (b)(1)(B) de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, excepto la resolución a que se refiere al subinciso siguiente, que es el criterio establecido en la Sección 516 A (b) (1) (A) de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, respecto a una resolución que dicte la *United States International Commission* en el sentido de no iniciar la revisión conforme a la Sección 751 (b) de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas; y

c) en el caso de México, el criterio establecido en el Artículo 238 del Código fiscal de la Federación, o cualquier ley que lo sustituya, basado solamente en el expediente.

**Derecho Interno** para los propósitos del Artículo 1905.1 significa la constitución, leyes, reglamentaciones y precedentes judiciales de una Parte, en la medida que tengan relación con las leyes aplicables en materia de antidumping y cuotas compensatorias;

**Devolución** significa la remisión para que se expida una resolución no incompatible con el fallo de un pánel o del Comité;

**Expediente administrativo** significa, a menos que las Partes y otras personas que comparezcan ante un pánel acuerden otra cosa:

a) toda la información documental o de otra índole que se presente a la autoridad investigadora competente, o ésta obtenga, en el curso u procedimiento administrativo, incluidos cualesquiera comunicaciones gubernamentales relacionadas con el caso, así como cualquier acta de las reuniones con una sola de las partes interesadas que se requiera conservar;

b) una copia de la resolución definitiva de la autoridad investigadora competente, que incluya la fundamentación y motivación de la misma;

c) todas las transcripciones o actas de las reuniones o audiencias ante la autoridad investigadora competente; y

d) todos los avisos publicados en el diario oficial de la Parte importadora en relación con el procedimiento administrativo;

**Intereses extranjeros** incluye exportadores y productores de la Parte cuyas mercancías son objeto a un procedimiento sobre cuotas compensatorias, el gobierno de la Parte cuyas mercancías son objeto de un procedimiento;

**Ley antidumping**, a la que se refiere los Artículos 1902 y 1903, significa "ley antidumping" de una Parte, según se define en el Anexo 1911,

- a) en el caso de Canadá, las disposiciones pertinentes de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas y cualesquiera leyes sucesoras;
- b) en el caso de Estados Unidos, las disposiciones pertinentes del Título VII de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras; y
- c) en el caso de México, las disposiciones pertinentes de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras; y
- d) las disposiciones de cualquier otra ley que prevea la revisión judicial de las resoluciones definitivas conforme a los incisos (a), (b) o (c), o indique los criterios de revisión aplicables;

**Ley de cuotas compensatorias**, a las que se refieren los Artículos 1902 y 1903, significa ' ley de cuotas compensatorias ' de una Parte, según se definen en el Anexo 1911;

- a) en el Caso de Canadá, las disposiciones pertinentes de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras;
- b) en el caso de Estados Unidos, la Sección 303 y las disposiciones pertinentes del Título VII de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras; y
- c) en el caso de México, las disposiciones pertinentes de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras; y
- d) las disposiciones de cualquier otra ley que prevea la revisión judicial de las resoluciones definitivas conforme a los incisos (a), (b) o (c), o indique los criterios de revisión aplicables;

**Mercancías de una Parte** significa productos nacionales tal como se entienden en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio,

**Parte Importadora** significa la Parte que haya emitido la resolución definitiva;

**Parte Implicada** significa:

- a) la Parte importadora, o
- b) una Parte cuyas mercancías sean objeto de la resolución definitiva;

**Parte interesada** incluye intereses extranjeros;

**Principios generales de derecho** incluyen principios tales como legitimación del interés jurídico, debido proceso, reglas de interpretación de la ley, contradictoriedad y agotamiento de los recursos administrativos; y

**Resolución definitiva** significa " resolución definitiva " de una Parte, según se define en el Anexo 1911;

a) en el caso de **Canadá**.

- un mandato o fallo del *Canadian International Trade Tribunal* conforme a la Subsección 43 (l) de la *Special Import Measures Act*;
- un mandato del *Canadian International Trade Tribunal* conforme a la Subsección 76 (4) de la *Special Import Measures Act*, en continuación de un mandato o fallo pronunciados conforme a la Subsección 43(l) de la *Act*, con o sin reforma;
- una resolución dictada por el *Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise* conforme a la Sección 41 de la *Special Import Measures Act*;
- una reconsideración dictada por el *Deputy Minister* conforme a la Sección 59 de la *Special Import Measures Act*;
- una resolución dictada por el *Canadian International Trade Tribunal* conforme a la Subsección 76 (3) de la *Special Import Measures Act*, en el sentido de no iniciar el procedimiento de revisión;
- una reconsideración por el *Canadian International Trade Tribunal* conforme a la Subsección 91 (3) de la *Special Import Measures Act*;
- una revisión por el *Deputy Minister* de un compromiso conforme a la Subsección 53 (l) de la *Special Import Measures Act*;

b) en el caso de **Estados Unidos**,

- una resolución definitiva de naturaleza positiva que dicte la *International Trade Administration of the United States Department of Commerce* o la *United States International Trade Commission* conforme a la Sección 705 o 735 de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, incluyendo cualquier porción negativa que contenga esa resolución;
  - una resolución definitiva, distinta a la señalada en el inciso siguiente conforme a la Sección 751 de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas;
  - una resolución que dicte la *United States International Trade Commission* conforme a la Sección 751 (b) de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, en el sentido de no revisar una resolución basada en un cambio de circunstancias; y
  - una resolución dictada por la *International Trade Administration of the United States Department of Commerce* respecto a la pertinencia de un tipo particular de mercancía a la clase o tipo de mercancía descrita en un fallo sobre dumping o una decisión de cuotas compensatorias; y
- c) en el caso de **México**,
- una resolución definitiva respecto a dumping o a cuotas compensatorias dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial conforme al Artículo 13 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas;
  - una resolución definitiva respecto a la revisión anual de la resolución definitiva respecto a dumping o a cuotas compensatorias dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como se señala en su lista del Anexo 1904.15; y
  - una resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial respecto a la pertinencia de un tipo particular de mercancía a la clase o tipo de mercancía descrita en un fallo sobre dumping o una decisión respecto a cuotas compensatorias<sup>125</sup>

**Capítulo 2, anexo: 6**

**Situación azucarera mundial 1990 - 2000 (1000 t.m.v.c.)**

	Producción	Consumo	Exportación	Importación	Precio a/
1990	108 981	109 287	29 511	28 754	12.6
2000	125 515	128 715	32 822	33 243	8.51

a/ valor crudo.

**Capitulo 2, anexo: 7**

**Consumo mundial de azúcar: principales países consumidores (1,000 toneladas)**

<b>Pais</b>	<b>1994 - 1995</b>	<b>1995 - 1996</b>	<b>1996 - 1997</b>	<b>1997 - 1998</b>	<b>1998 - 1999</b>
Argentina	1, 310	1, 359	1, 391	1, 450	1, 480
Brasil	8, 033	8, 385	8, 945	9, 000	9, 300
Canadá	1, 158	1, 202	1, 227	1, 250	1, 260
Colombia	1, 116	1, 188	1, 179	1, 410	1, 430
Cuba	562	582	609	625	600
México	4, 397	4, 443	4, 100	4, 100	4, 200
Perú	801	810	820	890	950
EE.UU.	8, 506	8, 682	8, 800	8, 960	9, 050
Venezuela	760	758	771	800	820
U.E.	13, 912	13, 776	13, 999	14, 250	14, 350
Polonia	1, 652	1, 762	1, 800	1, 825	1, 830
Rusia	5, 550	5, 435	5, 550	5, 000	5, 200
Ucrania	2, 375	2, 228	2, 096	1, 800	1, 850
<b>Africa y</b>					

<b>Medio Este</b>					
Argelia	891	911	916	950	960
Egipto	1, 766	1, 836	1, 916	1, 920	1, 950
Nigeria	415	641	649	545	580
Sudáfrica	1, 360	1, 383	1, 383	1, 400	1, 425
Irán	1, 745	1, 777	1, 843	1, 900	1, 920
Turquía	1, 856	1, 965	2, 069	2, 000	2, 100
Marruecos	973	995	1, 011	980	1, 000
<b>Oceania y Asia</b>					
Australia	948	903	1, 198	1, 000	1, 050
China	7, 984	8, 186	8, 152	8, 600	8, 750
India	13, 318	14, 175	15, 318	16, 300	16, 800
Indonesia	3, 016	3, 291	3, 327	3, 200	2, 300
Japón	2, 677	2, 622	2, 493	2, 400	2, 350
Corea	1, 039	1, 127	1, 180	1, 150	1, 200
Malasia	976	1, 070	1, 110	1, 000	1, 100
Pakistán	2, 944	2, 966	3, 040	3, 100	3, 200
Filipinas	1, 816	2, 040	1, 825	1, 830	1, 900
Tailandia	1, 612	1, 688	1, 757	1, 650	1, 700
<b>Subtotal</b>	<b>95, 468</b>	<b>98, 186</b>	<b>100, 474</b>	<b>101, 285</b>	<b>103, 625</b>
<b>Otros</b>	<b>19, 360</b>	<b>19, 657</b>	<b>20, 250</b>	<b>22, 010</b>	<b>21, 555</b>
<b>Mundo</b>	<b>114, 828</b>	<b>117, 843</b>	<b>120, 724</b>	<b>123, 295</b>	<b>125, 180</b>

Capítulo 2, anexo: 8

Producción mundial de azúcar: principales países productores (1,000 toneladas)

Región, País	1993 1994	1994 - 1995	1995 - 1996	1996 -1997	1997 1998	1998 - 1999
Argentina	1, 093	1, 202	1, 612	1, 394	1, 750	1, 700
Brasil	10, 112	12, 598	13, 661	14, 732	15, 500	16, 000
Colombia	1, 964	2, 069	2, 149	2, 136	2, 100	2, 200
Cuba	4, 024	3, 419	4, 460	4, 320	3, 000	3, 400
Guatemala	1, 238	1, 345	1, 256	1, 496	1, 720	1, 850
México	4, 010	4, 650	4, 685	4, 858	5, 100	5, 200
EE.UU.	6, 278	6, 699	6, 240	6, 201	7, 153	7, 140
<b>Europa</b>						
UE - 15	18, 448	16, 533	16, 970	18, 007	19, 280	18, 400
Polonia	2, 170	1, 492	1, 714	2, 435	2, 280	1, 900
Rusia	2, 714	1, 798	2, 237	1, 863	1, 300	1, 600
Ucrania	4, 196	3, 598	3, 804	2, 935	2, 100	2, 400
<b>Africa y Medio Este</b>						
Egipto	1, 195	1, 230	1, 222	1, 230	1, 220	1, 250
Sudáfrica	1, 266	1, 791	1, 790	2, 437	2, 550	2, 600
Turquía	2, 192	1, 679	1, 495	2, 024	2, 300	2, 450
<b>Oceania y Asia</b>						
Australia	4, 493	5, 209	5, 122	5, 621	5, 940	5, 950
China	6, 547	5, 901	6, 770	7, 339	8, 600	8, 800

India	16, 052	15, 930	17, 883	14, 031	13, 500	14, 200
Indonesia	2, 490	2, 467	2, 287	2, 091	2000	2000
Pakistán	3, 177	3, 263	2, 685	2, 602	3, 550	3, 650
Tailandia	4, 009	5, 513	6, 323	6, 102	4, 200	4, 400
<b>Subtotal</b>	99, 541	100, 091	106, 218	105, 759	106, 943	108, 890
<b>Otros</b>	16, 452	16, 405	16, 703	17, 549	17, 284	16, 625
<b>Mundo</b>	115, 993	116, 496	122, 921	123, 308	124, 227	125, 515

**Capítulo 2, anexo: 9**

**Principales exportadores de azúcar de América Latina 1999 - 2000**  
(1,000 toneladas métricas)

<b>País</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Importaciones</b>
Brasil	11, 300	0
Guatemala	1, 140	0
Colombia	940	10
México	575	0
Guayana	275	8
Argentina	200	1
Costa Rica	421	0
El Salvador	16	0

Fuente: Sugar and Sweetener. Situación and Outlook Report 2000.

<b>LOS RECURSOS</b>	
Apoyo a proyectos productivos:	
<b>Delegación</b>	<b>Monto</b>
Xochimilco	9. 880, 578.86
Milpa Alta	6. 145, 525.98
Tlalpan	4. 857, 973.53
Tláhuac	2. 847, 023.07
Magdalena Contreras	1. 803, 792.68
Cuajimalpa	1. 025, 058.33
Alvaro Obregón	720, 903.73
<b>Total</b>	<b>27.280, 856.18</b>
<b>Fuente:</b> Secretaría de Medio Ambiente.	

**Cuadro tomado de:** Ella Grajeda y David Cano. "Reciben campesinos capital para cosecha". El Universal, Sección: México, 22 de junio de 2001, p. B3.

## SUMARIO DE LOS PRINCIPALES LINEAMIENTOS DEL DECRETO CAÑERO

### DECRETO DE 1991.

El decreto estableció: un Comité de la agroindustria azucarera como órgano responsable de regular las relaciones entre cañeros, industriales y gobierno.

Uniformidad en los contratos de siembra, cultivo, cosecha, entrega y recepción de caña.

A los ingenios como fuente de financiamiento de los cañeros.

Una nueva forma de pagar la caña (sistema KARBE y KABE) que toma en cuenta la calidad y no únicamente el tonelaje.

La creación de Una Junta de Conciliación y Arbitraje.

El decreto de 1991 tuvo la finalidad de dar certidumbre a la relación entre los productores de caña y los nuevos propietarios de los ingenios, asegurando el abasto permanente de caña y garantizando la equidad para todos los participantes.

### DECRETO DE 1993.

El decreto estableció: una modificación al porcentaje de pago respecto al precio de referencia del azúcar estándar para las zafas 1994/95 y 1995/96 que pasó de 54% a 55% y 56% respectivamente.

Que los ingenios y otros cañeros pueden emprender de manera voluntaria co- inversiones y asociaciones que aumenten la productividad, eficiencia y diversificación del campo.

El decreto de 1993 incrementó las percepciones de los cañeros en cerca del 9.7%, además de que buscó incentivar la productividad, eficiencia y diversificación del campo.

### **ACUERDO DE 1997.**

El decreto estableció: que a partir de la zafra de 1996/97 el precio de referencia nacional de un kilogramo de azúcar base estándar sería el promedio ponderado del precio doméstico y el precio internacional (las ponderaciones toman en cuenta el nivel de producción y de excedente de exportación).

El acuerdo de 1997, dio certidumbre a los productores de caña a raíz de la liberación del precio del azúcar pactado en 1995.

### **ACUERDO DE 1998.**

El decreto estableció: niveles de producción base por ingenios, con la finalidad de restringir el cultivo de caña.

Se estipuló que la caña de azúcar se pagará a un precio menor (el precio de referencia será igual al internacional) para aquella caña que equivalga al excedente de producción de azúcar respecto a la base fijada.

El acuerdo de 1998 tuvo la finalidad de restringir el cultivo de caña a raíz de la problemática de sobreproducción azucarera.

## **Capítulo 2, anexo: 12**

### **¿Y EL INGENIO?**

**2001**

**JULIO.** Cañeros bloquean por más de un mes oficinas públicas en demanda del pago de liquidaciones por parte de la industria.

**SEPTIEMBRE.** Se decreta la expropiación de 27 de los 59 ingenios del País por presuntas irregularidades administrativas e insolvencia. Los 4 grupos afectados (GAM, CAZE, Machado y Santos) recurren al amparo.

**OCTUBRE.** Nace el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero para administrar y luego vender los ingenios expropiados en marzo de 2003. Nombran como director a Jorge Laborín.

**DICIEMBRE.** El secretario de Economía, Luis Ernesto Derbez, reitera que la venta de los ingenios será en marzo de 2003.

## **2002**

**MAYO.** Jorge Laborín renuncia al FEESA. En julio lo sustituye Roberto Newell.

**JUNIO.** La Sagarpa señala que la reprivatización tomará más tiempo y dependerá de la conclusión de los juicios de amparo.

**AGOSTO.** Grupo Santos afirma que las empresas afectadas recuperarán los ingenios en octubre o noviembre.

EU negocia aumentar la cuota de importación de azúcar mexicana a cambio de que se incrementen las compras de fructuosa.

## **SEP. 3**

Se cumple un año de la expropiación.

**Cuadro sacado: Reforma/Redacción, con información de Rafael Aceves, Moisés Ramírez, Fernando Pedrero y Yolanda Ceballos. "Persiste problema azucarero". Reforma, Sección Negocios, 3 de septiembre de 2002, p. 1.**

## LA CRISIS DE LA INDUSTRIA

La industria azucarera mexicana se encuentra actualmente en una crisis, originada por grandes deudas a raíz de la privatización de los ingenios y de una disputa con EU.

- Impone Estados Unidos una cuota de sólo 116,000 toneladas al año de azúcar a México.

- El excedente de México es de entre 450 y 600,000 toneladas anuales.

- El mercado nacional consume 4,250,000 toneladas al año; y el sobrante es de 450,000 toneladas, cifra que tiene derecho a exportar al mercado estadounidense, según el TLCAN.

- La producción total de azúcar para este año es de 4,700,000 mil toneladas.

- México importa de EU entre 500 y 600,000 toneladas de fructuosa al año. Estas importaciones afectan la industria nacional, ya que el producto resulta ser mucho más barato que el azúcar.

- Existen 59 ingenios en el país, los cuales generan 365,000 empleos directos y 2,000 indirectos.

- México y Estados Unidos se encuentran en un conflicto sobre el monto que el primero debe exportar al mercado estadounidense, disputa que tiene desde el origen de la entrada en vigor del TLCAN.

- Ambos gobiernos fijaron una cuota de ingreso son aranceles de hasta 25,000 toneladas anuales, por seis años; pero ya pasaron 2 años más y por tanto le corresponde a México exportar todo su excedente.

**El universal con datos de la SHCP. Marco Antonio Durán y Lilia González. Anallzan expropiación azucarera. El Universal, Sec. Nación, 1° de Septiembre de 2001, p. A 10.**

**Apendice 703.2.A.13 Determinación y ajuste de la producción de excedente neto.**

"1. Para efectos de la Sección A (14) (c), cuando las Partes estimen la producción de excedente neto de una Parte para el año comercial siguiente, el excedente estimado:

- a) se incrementará en la cantidad, si la hay, por la que la producción de excedente neto efectiva excede a la producción de excedente neto estimada en el año comercial más reciente para el cual las Partes estimaron una producción de excedente neto para esa Parte; o
- b) se disminuirá en la cantidad, si la hay, por la que la producción de excedente neto efectiva excede a la producción de excedente neto estimada en el año comercial más reciente para el cual las Partes estimaron una producción de excedente neto para esa Parte;

como se especifica en las siguientes fórmulas:

$$PENA = (PESy - CESy) + FC$$

Donde: PENA = producción de excedente neto ajustada.

PES = producción nacional estimada de azúcar.

CES = consumo total de azúcar estimado.

FC = factor de corrección.

y = siguiente año comercial,

y

$$FC = (PEFys - CEFys) - (PESys - CESys)$$

donde: PEF = producción nacional efectiva de azúcar.

CEF = consumo total efectivo de azúcar

ys = año comercial previo más reciente para el cual las Partes estimaron una producción de excedente neto para esa Parte.

2. Para efectos del párrafo 1 solamente, no podrá considerarse que la producción de excedente neto estimada (PESys - CESys) ni la producción de excedente neto efectiva (PEFys - CEFys) en el año comercial más reciente

para el que las Partes estimaron una producción de excedente neto para esa Parte:

- a) excede la cantidad, si la hay, del párrafo 15 de la Sección A aplicable a ese año; o
- b) es menor que la mayor entre:
  - i) 7,258 toneladas métricas en valor bruto, o
  - ii) la cantidad del párrafo 14 b) de la Sección A aplicable a ese año.

21. En los casos que proceda, una Parte considerará la posibilidad de ajuste a las estimaciones de su producción de excedente neto cuando:

$F_c$  sea mayor que  $(B+10\%)$

donde:

F el cambio porcentual en las existencias desde el principio hasta el final de un año comercial, z expresado como porcentaje positivo.

c año actual de comercialización.

F es calculada de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$F = \frac{E_i - E_f}{E_i} \times 100$$

donde:

$E_i$  existencias iniciales en el año comercial z.

$E_f$  existencias finales en el año comercial z.

B el cambio promedio porcentual anual en las existencias en los 5 años comerciales anteriores, calculados de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$B = \frac{E_N - E_1}{5}$$

$$N = 1$$

$$B = \frac{E_N - E_1}{5}$$

N año comercial previo, con un rango de 1 (primer año precedente) al 5 (quinto año precedente).

22. Para efectos de determinar un excedente de producción neto o un excedente de producción neto estimado:

a) producción nacional significa todos los azúcares y jarabes derivados de caña de azúcar o remolacha cultivadas en territorio de una de las Partes; y

b) consumo total significa todos los azúcares y jarabes consumidos directa, o indirectamente, en forma de un producto que contenga dichos productos, en territorio de una Parte.

23. Cada una de las Partes permitirá a representantes de la otra Parte hacer observaciones y comentarios sobre sus estadísticas de producción, consumo, comercio y existencias y sobre la metodología que utilice para preparar dicha información.

24. Las estadísticas de producción, consumo, comercio y existencias deberán ser proporcionadas por:

a) la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ahora **SAGARPA**, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y

b) el U.S. Department of Agriculture (USDA).<sup>126</sup>

**Anexo: 15**

## **CARTA – CUPO**

Según la Secretaría de Economía una carta cupo es un mecanismo de apoyo para la reducción de aranceles, ya que en México existe un plan de apoyo para la industria azucarera, lo que ocasiona el alto porcentaje de aranceles.

## **SECRETARÍA DE ECONOMÍA**

**ACUERDO que modifica el similar por el que se establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y**

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 142 - 143.

**exportación está sujeta al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía.**

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 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) y 104 fracción II de la Ley Aduanera; 1, 2 y 5 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación de la Organización Mundial del Comercio; 21 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior; 1, 4, 5 fracción XVI, 45 y 46 del Reglamento Interior de la **Secretaría de Economía**, y **CONSIDERANDO**

Que el 26 de marzo de 2002, se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** el Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta al requisito de permiso previo por parte de la **Secretaría de Economía**;

Que el mencionado Acuerdo sujetó al requisito de permiso previo la importación de diversos productos al amparo de los Decretos por los que se establecen los esquemas arancelarios de transición al régimen comercial general del país, o que sean originarios y procedentes de Panamá, Cuba, Ecuador, Perú, Paraguay, Uruguay, Argentina, Brasil o Chile;

Que con objeto de continuar con el impulso a la competitividad económica, el desarrollo y el bienestar de los habitantes de la franja fronteriza norte del país y de la región fronteriza, el 31 de diciembre de 2002, se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** el Decreto por el que se establecen las fracciones arancelarias que se encontrarán totalmente desgravadas del Impuesto General de Importación para la Franja Fronteriza Norte y en la Región Fronteriza, que dejó sin efecto los beneficios arancelarios contenidos en el diverso por el que se estableció el esquema arancelario de transición al régimen comercial general del país para la industria, construcción, pesca y talleres de reparación y mantenimiento, ubicados en la región fronteriza, publicado el 24 de diciembre de 1993;

Que para beneficio de la actividad de las mencionadas regiones y sus habitantes, el 31 de diciembre de 2002, se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** el Decreto por el que se establece el impuesto general de importación para la Región Fronteriza y la Franja Fronteriza Norte, que dejó sin efecto la desgravación arancelaria contenida en el diverso por el que se estableció el esquema arancelario de transición al régimen comercial general del país para el comercio, restaurantes, hoteles y ciertos servicios, ubicados

en la franja fronteriza norte del país y para la región fronteriza, publicado el 24 de diciembre de 1993;

Que para la correcta regulación de las importaciones de bienes destinados a la franja fronteriza norte del país y la región fronteriza, es necesario actualizar las listas de fracciones arancelarias que deben continuar sujetas a dicho requisito;

Que resulta conveniente reforzar el Sistema Informático de Monitoreo de Importaciones, actualmente en operación, para que la **Secretaría de Economía** pueda continuar con el seguimiento de la estadística relativa a mercancías cuya importación en condiciones de subfacturación podría afectar negativamente a la industria nacional y liberar, asimismo, de la aplicación de dicho mecanismo a las mercancías cuyo monitoreo haya dejado de ser necesario debido a los escasos volúmenes de importación;

Que el referido mecanismo de monitoreo estadístico se administra a través de un aviso automático de importación, que opera de manera neutral, transparente y ágil, según lo establece el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación de la Organización Mundial del Comercio (GATT de 1994), publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 30 de diciembre de 1994, he tenido a bien expedir el siguiente:

**ACUERDO QUE MODIFICA EL SIMILAR POR EL QUE SE ESTABLECE LA CLASIFICACION Y CODIFICACION DE MERCANCIAS CUYA IMPORTACION Y EXPORTACION ESTA SUJETA AL REQUISITO DE PERMISO PREVIO POR PARTE DE LA SECRETARIA DE ECONOMIA**

**ARTICULO 1.-** Se reforma el artículo 3o. del Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta al requisito de permiso previo por parte de la **Secretaría de Economía**, para quedar como sigue:

“ **ARTICULO 3o.-** Se sujetan al requisito de permiso previo de importación por parte de la **Secretaría de Economía**, únicamente cuando se destinen a los regímenes aduaneros de importación definitiva, temporal o depósito fiscal, las mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación que a continuación se indican, y que cumplan con alguno de los dos supuestos siguientes:

I.

Cuando sean importadas al amparo del Decreto por el que se establecen las fracciones arancelarias que se encontrarán totalmente desgravadas del impuesto general de importación para la Franja Fronteriza Norte y en la Región Fronteriza, o del diverso por el que se establece el impuesto general

de importación para la Región Fronteriza y la Franja Fronteriza Norte, publicados en el **Diario Oficial de la Federación** el 31 de diciembre de 2002:

**II.**

Cuando sean originarias y procedentes de Panamá, Cuba, Ecuador, Perú, Paraguay, Uruguay, Argentina o Brasil, importadas al amparo de un Acuerdo de Alcance Parcial o Regional negociado conforme al Tratado de Montevideo 1980:

**FRACCION DESCRIPCION (de azúcar y maíz amarillo, para efectos de la investigación).**

Maíz amarillo.

1005.90.04

Maíz blanco (harinero).

1005.90.99

Los demás.

1008.20.01

Caña de azúcar.

1501.00.01

**ARTICULO 2.-** Se reforma el artículo 13 del Acuerdo que se señala en el artículo 1 del presente ordenamiento, para quedar como sigue:

**" ARTICULO 13.-** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11, fracción VII, del presente Acuerdo, las mercancías identificadas en los artículos 1o., 3o. y 6o. del mismo, que habiendo sido exportadas temporalmente para elaboración, transformación o reparación en los términos del artículo 117 de la Ley Aduanera retornen al país, estarán obligadas a cumplir con el permiso a que se refieren dichos artículos. "

**ARTICULO 3.-** Se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 15 del Acuerdo que se señala en el artículo 1 del presente ordenamiento, para quedar como sigue:

**"ARTICULO 15.-** El aviso automático de importación se presentará ante la Dirección General de Comercio Exterior, Delegaciones o Subdelegaciones Federales de la **Secretaría de Economía**, únicamente cuando el valor unitario de las mercancías importadas esté por debajo del precio estimado, conforme a lo establecido en el Anexo de la Resolución que establece el mecanismo para garantizar el pago de contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la **Secretaría** de Hacienda y Crédito Público, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 28 de febrero de 1994, y sus modificaciones, excepto cuando se trate de las mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias 0804.30.01, 1511.10.01, 1511.90.99, 1513.11.01, 1513.19.99, 1513.21.01, 1513.29.99,

1604.14.01, 1604.14.02, 1604.14.03, 1604.20.02 y 2008.20.01, para las cuales se deberá presentar el aviso automático de importación en todos los casos. Para efectos de este Acuerdo se entenderá por aviso automático de importación el permiso automático a que se refiere el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Quando el valor unitario de las mercancías manifestado en el formato de solicitud correspondiente, esté por debajo del precio estimado que corresponda a las mismas, conforme a lo establecido en el citado Anexo de la Resolución que establece el mecanismo para garantizar el pago de contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, deberá presentarse junto con dicho formato un informe de verificación sobre el precio pagado o por pagar por las mercancías de que se trate, independientemente de la presentación de la garantía establecida en la Resolución mencionada... ”

**ARTICULO 4.-** Se eliminan del artículo 1o., del Acuerdo que se señala en el artículo 1 del presente ordenamiento, las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación que a continuación se indican:

3301.90.01  
3301.90.06  
8407.34.02  
8407.34.99

**ARTICULO 5.-** Se eliminan del artículo 7o., del Acuerdo que se señala en el artículo 1 del presente ordenamiento, las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación que a continuación se indican:

2846.90.02  
3001.10.01  
3001.20.02  
4103.90.01  
4113.90.99  
4301.80.03  
4302.19.01  
4302.20.01  
4302.30.01

-----  
-----  
-----

**ARTICULO 6.-** Se eliminan de las fracciones I, II, III y V del artículo 14 del Acuerdo que se señala en el artículo 1 del presente ordenamiento, las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación que a continuación se indican:

a)

**De la fracción I:**

3903.90.99  
3904.10.03  
3904.10.04  
3904.10.99  
3920.59.01  
4011.50.01  
4013.20.01  
5209.59.99  
6109.90.01  
6405.90.01  
6911.90.99  
6912.00.99  
8712.00.99  
9505.10.99

-----  
**b)**

**De la fracción II:**

3102.10.01  
7210.12.01  
7213.99.99  
7305.11.01

**c)**

**De la fracción III:**

7216.10.01  
7216.21.01  
7217.10.01  
8214.10.01

**d)**

**De la fracción V:**

6005.32.99  
6005.33.01  
6005.34.01  
6005.41.01  
6005.42.01  
6005.43.01  
6005.44.01

-----  
**ARTICULO 7.-** Se adicionan al artículo 5o., del Acuerdo que se señala en el artículo 1 del presente ordenamiento, las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación que a continuación se indican:

**FRACCION DESCRIPCION**

0713.33.02

Frijol blanco, excepto lo comprendido en la fracción 0713.33.01.

0713.33.03

Frijol negro, excepto lo comprendido en la fracción 0713.33.01.

---

2° Del 21 de abril al 6 de mayo de 2003

México, D.F., a 17 de febrero de 2003.- La jefa de la Unidad de Asuntos Jurídicos, **María Jimena Valverde Valdés**.- Rúbrica.

**Anexo:16**

### **Noticias relevantes del 2003 y 2004**

#### **En el sector azucarero**

**4 de julio de 2003.** El representante comercial de la Casa Blanca, Robert Zoellick, presionó ayer nuevamente al canciller Luis Ernesto Derbez para retirar el impuesto especial de 20% sobre las importaciones de fructosa estadounidense.

En la reunión *tete a tete*, Zoellick expuso a Derbez que el impuesto especial que protege a la industria azucarera mexicana es "distorsionante" del mercado, por lo que pidió garantías de que eventualmente será eliminado, para permitir la importación sin trabas de fructosa desde Estados Unidos.

Derbez le dijo al representante comercial estadounidense que el gobierno de Vicente Fox no puede comprometerse a una decisión de esa índole, que compete exclusivamente al Poder Legislativo.

**25 de julio de 2003.** Fidel Herrera Beltrán (Presidente de la Comisión de la Agroindustria Azucarera del Senado de la República), se reunió con Eduardo Martínez Lima y Carlos Bichini (representantes de productores e industriales de azúcar de República Dominicana), para manifestarles la necesidad de su apoyo junto con todos los países productores de América Latina para resolver la disputa comercial que mantiene México y Estados Unidos en materia de edulcorantes, ya que Estados Unidos no reconoce el

legítimo derecho de México, a exportar sus excedentes azucareros tal y como lo establece el TLCAN.

Sin embargo, Estados Unidos le compra azúcar a República Dominicana (200,000 toneladas), y a 38 países más, sin firma de Tratados, entre los que se encuentran Gabón, Ecuador, Malawi, Fidji, Costa de Marfil, Sudáfrica y Madagascar, que no tiene un acuerdo comercial de libre comercio como México y además no son países productores del endulzante.

Lo único que pide México es la introducción de los excedentes de azúcar al mercado de Estados Unidos como está estipulado en el TLCAN.

El también Vicepresidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, hizo un llamado al Gobierno Federal para que de inmediato de cumplimiento a los 16 puntos que contiene el Programa Nacional Azucarero, para que México cuente con una industria fortalecida y enfrente los retos con éxito.

**20 de agosto de 2003.** El director Juan Cortina Gallardo, director del Grupo Azucarero México (GAM), informó que recibieron (el 18 de agosto) el amparo contra el decreto expropiatorio que fue realizado hace dos años por el gobierno federal; el cuál involucraba la expropiación de cinco ingenios (los Ingenios: José María Martínez, Lázaro Cárdenas, Benito Juárez, San Pedro y San Francisco "El naranjal"), sin embargo, sólo esperan recuperar tres de esos cinco, ya que desistieron de pelear los otros dos porque tenían deudas con Bancomext y algunas instancias del gobierno federal .

El fallo fue emitido por el Juzgado Décimo de Distrito A en materia administrativa, del Distrito Federal.

El gobierno no pudo comprobar la utilidad pública de la expropiación, por esa razón, los tiene que regresar a sus dueños, sin embargo, con la expropiación sufrieron pérdidas millonarias, por lo que desean una indemnización justa.

Finalmente el gobierno federal tiene 10 días para apelar la decisión judicial en una segunda instancia en el Tribunal Colegiado. Este proceso

tardaría unos tres meses para saber si el grupo GAM recupera sus ingenios o no.

**21 de agosto de 2003.** En el estado de Veracruz, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), podría iniciar un proceso de embargo de los activos de 4 ingenios azucareros, porque los directivos no quieren pagar la deuda que tienen con la institución por concepto de cuotas patronales que son para el beneficio de sus plantillas laborales, siendo la cantidad superior a los 800,000,000 de pesos.

A principios del 2003 se iniciaron gestiones para recuperar los adeudos millonarios de 11 de las 22 empresas azucareras, que se encuentran en dicho Estado.

Siete de los ingenios ya pagaron sus deudas, pero faltan cuatro que son: La Concepción, Independencia, San Cristóbal y Potrero (las dos últimas son administradas por el gobierno federal desde la expropiación decretada en septiembre de 2001), para éstas dos ya se abrió una mesa de negociación para llegar a un acuerdo en la Ciudad de México.

Los pasivos los arrastran desde hace 5 años y el objetivo principal es llegar a un acuerdo para no embargar a los ingenios morosos.

**Otro revés a la expropiación de ingenios.** El juez X de Distrito "A" en Materia Administrativa en el Distrito Federal ordenó la devolución de cuatro de los ingenios expropiados por el Gobierno federal en 2001 al Grupo Azucarero México (GAM), que dirige Juan Cortina Gallardo, resolución parecida a la que favoreció al Consorcio Azucarero Escorpión de Enrique Molina Sobrino, el año pasado.

La respuesta de la Secretaría de Agricultura fue que pediría la revisión del amparo, porque la sentencia es de primera instancia y no se considera una resolución definitiva, por lo tanto, promoverá el recurso de revisión. Cuentan con un período de 10 días para recurrir a la sentencia y así promover que sea ratificado, asunto que podría llevarse a cabo entre dos y cuatro meses.

El Grupo GAM decidió desistir del amparo de dos de sus ingenios "San Pedro" y "San Francisco", buscando saldar los adeudos que tenía con diversas instancias gubernamentales, destacando Bancomext, ya que los activos de esos dos ingenios asciende a la cantidad de 900,000,000 pesos.

La deuda que tiene GAM con el gobierno asciende a 56,000,000 de dólares, pasivos que se podría liquidar una vez que la autoridad cumpla con el correspondiente pago de daños, perjuicios y utilidades que dejó de percibir GAM durante los dos años que no operó los cuatro ingenios restantes. Durante los años anteriores a la expropiación, los cuatro ingenios reportaban ingresos cada año por más de 50,000,000 de dólares. De esta manera la deuda, al cubrir el gobierno la indemnización, quedaría finiquitada.

**22 de agosto de 2003.** La Secretaría de Agricultura va a ejercer su derecho a revisión del amparo concedido al Grupo Azucarero Mexicano, el cual detiene y hace retroceder la expropiación realizada por el Gobierno Federal, hace dos años, "por causa de utilidad pública".

El total de las sentencias a favor del Gobierno Federal han sido nueve, de todos los amparos que han presentado los dueños de los ingenios.

Uno de los puntos que llevaron al Gobierno Federal a la determinación de expropiar 27 de los 60 ingenios que generan el dulce en México, fue la falta de pago de preliquidaciones y liquidaciones con los productores de caña, generando descontento en ese sector.

**La Secretaría de Economía decidió abrir un "cupo unilateral" para la importación de azúcar.** Esto con el propósito de prevenir un desabasto de azúcar refinada en el mercado interno, ya que las empresas refresqueras han aumentado la demanda del producto.

El "cupo unilateral" será otorgado solamente al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA), y el arancel de importación aplicable se determinará conforme al grado de polarización del azúcar.

El proyecto del acuerdo a través del cual se abrirá este cupo, se encuentra en dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).

Esta preocupación se debió a las posibilidades de enfrentar un desabasto del producto, viéndose afectados los productores que utilizan azúcar en sus procesos productivos. Todo esto debido a la entrada en vigor del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) para refrescos elaborados con fructosa y que generó una sustitución de fructosa por azúcar en el mercado de edulcorantes de aproximadamente 500,000 toneladas, por lo cual los excedentes exportables de azúcar se redujeron considerablemente y la producción nacional resultó ser similar al consumo nacional.

Por esas razones, la Secretaría de Economía, en consulta con las secretarías de Economía, en consulta con las secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Hacienda y Crédito Público, así como la Cámara Nacional de las Industrias Azucareras y Alcoholera (CNIAA), consideró necesario contar con un esquema alterno de abastecimiento de azúcar para el mercado nacional, que permita resolver los posibles problemas de desabasto que se pudieran presentar para fin de año, en los cuales la producción nacional de azúcar es mínima.

**28 de agosto de 2003.** México estaría en riesgo de perder la oportunidad de seguir adelante con la apelación al panel interpuesto contra Estados Unidos en el tema del azúcar, por incumplimiento en la aceptación de los excedentes del endulzante, ante la eventual importación de dulce por el desabasto.

El TLCAN establece que México debe de tener un exceso de producción azucarera durante dos años consecutivos, antes de poder enviar sus excedentes a ese país, por lo que la importación de azúcar sí puede afectar el caso con E.U.

Desde el año 2000 México solicitó la intervención de la OMC ante la negativa de Estados Unidos de permitir la entrada del total de excedentes de azúcar mexicana, por casi 600,000 toneladas a partir del 1 de octubre, como lo establece el TLCAN.

México corre el riesgo de ser un país superávitaro a una nación deficitaria en azúcar.

Aumentar la producción de azúcar de manera rápida, tal y como sucedió este año (500,000 toneladas), por la sustitución del uso de alta fructosa ante la aplicación del IEPS de 10% a este edulcorante, resulta muy difícil.

En los próximos dos años México estaría en el límite entre lo que es producción y consumo; es decir cualquier problema de comercialización, de sequía e inundación nos llevaría a situaciones de desabasto porque no tenemos reserva estratégica de por lo menos 30 días de consumo, y México está prácticamente al día.

La producción de azúcar de este año fue superior a las 4.9 millones de toneladas, pero el consumo nacional, junto con la demanda adicional de 500,000 toneladas por efecto del IEPS (impuesto establecido a la fructosa), se elevó a casi 5.1 millones de toneladas.

La Secretaría de Economía propuso en días anteriores abrir un cupo unilateral para la importación de azúcar como una medida de prevención en caso de que la producción interna del edulcorante fuera insuficiente para satisfacer la demanda nacional.

**11 de diciembre de 2003.** La industria procesadora de maíz de Estados Unidos ha presionado para que México elimine el impuesto especial a los refrescos con fructosa, siendo éstas siete empresas Corn Refiners Association (CRA), pero las más poderosas en ese ramo industrial, porque México es su mercado número uno, siendo su principal mercado Jalisco; el gigante Cargill; Corn Products International, también con capital en México; National Starch and Chemical Co.; Penford Corporation; Roquete America, y

A.E. Stanley, viendo mermado sus pedidos de producción por el impuesto a la fructosa.

CRA está presionando al senado norteamericano para que a su vez presione a México, aplicando aranceles a las importaciones de tequila, aguacate y camarón. Lo que ellos piden es que los refrescos elaborados con un 70% de azúcar, queden exentos de impuestos, para que el resto de la soda sea elaborado con fructosa.

México no quiere ceder, ya que la actividad azucarera está localizada en 15 Estados de la República, dependiendo de ésta 2.5 millones de personas de dicha actividad, temiendo que se genere más pobreza y descontento social.

**22 de diciembre de 2003.** En Zacatepec, Morelos consideran acertada la acción que realizó el presidente Vicente Fox Quesada por haber retirado los ingenios más grandes a propietarios privados acusados de ser ineptos y corruptos.

En septiembre de 2001, Fox expropió los ingenios azucareros porque parecía que la cosecha iba a ser un desastre: los dueños de los ingenios vacilaban por una enorme deuda y la sobreoferta de azúcar, habían dejado de pagar el equivalente de 120,000,000 de dólares de caña de azúcar. Los campesinos enojados se habían lanzado a las calles para protestar, prometiendo desórdenes civiles si no se les pagaba.

Fox explicó que la expropiación era necesaria y que sería temporal. Los ingenios se arreglarían, modernizarían y se devolverían al sector privado en 18 meses.

Veintiséis meses después la industria azucarera de México continúa la mayor parte en manos del Gobierno, sin que presente un programa para la venta de los ingenios confiscados a la industria privada. La acción de Fox también desalentó la relación comercial del país con Estados Unidos y algunos inversionistas de alto nivel.

La industria sostiene en la actualidad 86,000 granjas familiares, algunas de menos de 1.5 hectáreas, en un período en que la agricultura mexicana está a la baja e impulsando a que la gente tome el camino de la emigración.

El azúcar es tan importante que el gobierno mexicano ha intervenido tres veces en las últimas cinco décadas, confiscando los ingenios o manejando el financiamiento.

El azúcar también es importante para Estados Unidos, siendo uno de los productos más protegidos y subsidiados. Los socios del TLCAN han buscado una solución para la disputa de los aranceles y los apoyos gubernamentales en el precio del producto de ambos países.

Según funcionarios, el proteccionismo de la industria azucarera de México (en el impuesto de 20% a la fructosa), ha reducido una fuente vital de ingresos para los cultivadores de maíz de Texas en E.U. bloqueando por completo las importaciones, y la posible solución (anular el impuesto a la fructosa), está detenida en el Congreso de México.

Antes del impuesto, los embotelladores de bebidas no alcohólicas que representaban a Coca – Cola Co. y a Pepsico Inc., endulzaban sus productos con alrededor de 80% de azúcar mexicana y 20% de jarabe de maíz rico en fructosa. Los cultivadores de maíz de Estados Unidos proporcionaban casi toda la fructosa vendida a los embotelladores mexicanos. De hecho, el mercado mexicano representaba casi una cuarta parte del mercado global de esa industria.

En la actualidad, Coca – Cola y Pepsi emplean en su totalidad azúcar mexicana en sus refrescos. La Coca – Cola sola compra 20% de la producción azucarera de la nación.

Pocas personas fuera de la administración Fox sabe quién preparó el plan para la expropiación. El gobierno no habla al respecto, citando diversas demandas legales de los ex dueños de los ingenios y los inversionistas en México y en Estados Unidos que disputan la legalidad de la expropiación.

A pesar de todos los esfuerzos de Fox, a los analistas les preocupa que el Gobierno mexicano sólo ha encubierto la debilidad fundamental del negocio de azúcar.

Un ejemplo: vuelve a amenazar la corrupción que según Fox estaba dañando a la industria. La agencia que el gobierno asignó para dirigir los ingenios ha tenido cuatro directores en dos años y al menos cinco renuncias abruptas de otros funcionarios de alto nivel a mitad de una auditoría de investigaciones federales de corrupción.

Desde la expropiación, dos jueces federales de México han juzgado que la acción es inconstitucional.

**23 de diciembre de 2003.** La Cámara de Diputados aprobó mantener el impuesto especial a los refrescos endulzados con fructosa, el cual ha sido defendido por la agroindustria azucarera por considerarlo como la herramienta principal de negociación con Estados Unidos en el conflicto bilateral de edulcorantes.

El impuesto formará parte de la miscelánea fiscal para el año 2004, en caso de que el Senado lo ratifique.

El impuesto queda igual, con la tasa del 20% a los refrescos que tengan fructosa. Gracias a este instrumento, los agentes privados del azúcar y la fructosa de Estados Unidos se han reunido en las últimas semanas con la Cámara Nacional de las Industria Azucareras y Alcohólica (CNIAA) para buscar una solución al conflicto comercial azúcar – fructosa entre México y Estados Unidos. El objetivo principal de México en estas negociaciones es presionar a Estados Unidos a considerarlo como su principal proveedor de azúcar en su mercado interno.

**23 de enero de 2004.** Nacional Financiera (Nafin) dio el perdón al presidente del Consejo de Administración de Triturados Basálticos (Tribasa), David Peñaloza Sandoval, en un presunto fraude de 200,000,000 de dólares,

con lo que desaparece cualquier posibilidad de enjuiciarlo pro el delito de fraude genérico.