



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

CONDICIONES Y REPERCUSIONES DEL TLCAN EN LA AGROINDUSTRIA AZUCARERA. (1994-2003)

SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A:

ARMANDO SILVESTRE PLATAS NERI

ASESORA: BLANCA OLIVIA ACUÑA RODARTE



UNAM CAMPUS ACATLÁN ACATLÁN, EDO. MÉX.



2005

m. 343448



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.

# ÍNDICE.

<b>AGRADECIMIENTOS</b>	<b>4</b>
<b>PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN.</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo I. El Modelo Agroexportador Neoliberal.</b>	<b>13</b>
1.1 El Modelo Dominante.	13
1.2 La Nueva Estructura Productiva y la división internacional del trabajo	17
1.3 Impacto de la fase agroexportadora en el sector azucarero.	20
<b>Capítulo II. La Política Agroalimentaria Neoliberal en México.</b>	<b>23</b>
2.1 El Cambio Estructural Agroalimentario.	23
2.2 Adelgazamiento del Papel del Estado y Desregulación.	25
2.2.1 El proceso privatizador de la Agroindustria Azucarera.	29
2.3 La Apertura Comercial.	32
2.3.1 El TLCAN, la culminación del proceso liberalizador.	33
2.4 El Intercambio Desfavorable entre el Sector Agroalimentario y otros Sectores.	40
<b>Capítulo III. La Crisis de la Agroindustria Azucarera y las</b>	

<b>repercusiones en torno al TLCAN.</b>	<b>43</b>
3.1 Antecedentes.	43
3.2 Problemática del sector azucarero en México.	49
3.2.1 Problemática del campo cañero.	51
3.2.2 Problemática de los ingenios azucareros.	59
3.3 La Apertura Comercial de la Agroindustria Azucarera y el TLCAN	70
3.3.1 El desplazamiento del azúcar ante el jarabe de alta fructuosa (HFCS)	76
3.4 La Reducción de Mercado, el reto del sector azucarero.	81
<b>Capítulo IV. Escenarios del Sector Azucarero ante el Nuevo Siglo.</b>	<b>85</b>
4.1 La reconfiguración del Sector.	85
4.2 Las alternativas económicas.	89
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>93</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	<b>97</b>
<b>REFERENCIAS HEMEROGRÁFICAS.</b>	<b>101</b>

# AGRADECIMIENTOS

A Dios Nuestro Señor por permitirme finalmente terminar este ciclo de mi vida, y por darme nuevos bríos para iniciar otros retos y metas.

A Papi. . . tu legado y tus enseñanzas siempre estarán en mi corazón, y aquí esta el fruto de la palabra empeñada aquel día que partiste.

A mis BEBAS... Mariana mi princesita e Isis mi amada esposa, por ser la alegría de mi vida y alentarme en todo momento a luchar por la familia que somos.

A mis Padres... Armando y Armida por estar ahí cuando nadie más estuvo, por su gran amor y entrega hacia sus hijos. Gracias Mamá. Gracias Papá.

A Dianita... mi hermana por ser mi icono de lucha y aventura.

A la Familia Neri... mi familia, por darme tanto amor y apoyo en las buenas y en las malas, y con su ejemplo buscar nuevos retos y metas que nos enorgullezcan como familia.

A la UNAM... nuestra máxima casa de estudios por permitirme ser parte de esta y llevar los colores y mística universitaria hacia la vida profesional.

A mis compañeros y amigos... Klein, Copy, Gerardo, Oscar, Adalid, Cinthia, Nadia, Álvaro, Héctor, etc.... así como a los compañeros del Seminario de Titulación por su apoyo y compañerismo.

A mis Profesores... de la carrera, pero especialmente a mi asesora la Maestra Olvia Acuña y los profesores del Seminario de Titulación por ser parte fundamental de este trabajo de Titulación.

# PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

## JUSTIFICACIÓN

La importancia del estudio de la agroindustria azucarera, radica en que es uno de los sectores que ha formado parte importante dentro de la economía y política en México. Es por mucho la agroindustria más antigua del país, ya que fue instituida en el continente desde tiempos de la colonia y vida independiente del país, cuando hacendados eran dueños absolutos de tierras, del ingenio y hasta del porvenir de los jornaleros indios.

Así también, a partir de la Revolución mexicana y con el reparto agrario, los antiguos cañaverales de hacendados pasaron a manos de ejidos comunales, con lo que se formó un arraigo del cañero con su tierra, plasmado en el decreto cañero de 1944, en el que se obliga a los agricultores, cuyas tierras cayeron dentro de la zona de abastecimiento del ingenio azucarero, a producir exclusivamente caña y a los ingenios a adquirirla; esto representó un importante factor social y político para el Estado.

Indudablemente el sector azucarero se convirtió en un valuarte para el desarrollo económico y político de México, ya que a través de la operación de los ingenios y la actividad en campos cañeros, se genera en forma directa 350 mil empleos, de los cuales más del 80 por ciento corresponden al campo y en forma indirecta, por empresas y actividades relacionadas, en total dependen del sector alrededor de 10 millones de personas; con derechos -como nadie más en el medio rural- de seguridad social. Gracias a la gran cantidad de gente empleada, se formaron grandes cotos de poder, que fue aprovechado por el Estado mexicano, en la formación de confederaciones campesinas y diferentes organizaciones, que permitieron legitimar las políticas económicas hacia el sector.

Por lo tanto, en México el azúcar representa un bien de consumo generalizado tanto a nivel doméstico como industrial, aportando en promedio el 0.5% del PIB y un 12.5% al interior del sector alimentario.

Sin embargo, la agroindustria azucarera se encuentra sumergida en una crisis económica por la incapacidad de hacerse de recursos financieros y problemas de liquidez, debido, entre otras cosas, a la sustitución de grandes cantidades de azúcar por jarabes de maíz de alta fructuosa, la importación de azúcar barata, el desorden en la comercialización interna y el cambio en el sistema de pago de la caña de azúcar tendiente hacia el pago por calidad. Así mismo, los graves problemas estructurales aunados a las negativas repercusiones surgidas de la liberación y constantes crisis económicas, han mellado y estancado la producción agrícola, especialmente la del sector azucarero, y por ende, han agudizado la pobreza de gran cantidad de mexicanos que laboran en el sector.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La agudización de la crisis en el sector azucarero ¿se debe a un problema estructural o es una repercusión de la entrada en vigor del TLCAN, hace diez años?

Creo que el problema de esta investigación se centra en estas dos interrogantes que nos planteamos, si vemos que la industria azucarera, dentro de la economía mexicana, por sus características, se inscribe como una de las principales generadoras de empleo regional, lo que la inserta en un complicado contexto de intereses económicos, políticos y sociales.

El azúcar, como artículo de consumo básico popular, es un activo agente de reacciones sociales, tanto en cuanto a su precio al público, como a su disponibilidad. Por ello, las autoridades, a pesar de la liberación de su precio, mantienen políticas directas o indirectas, encaminadas a garantizar un mercado que permita las seguridades de abasto a precios moderados (recordemos que se importan grandes cantidades de azúcar para cubrir la demanda, o se estipulan impuestos especiales hacia la importación de jarabe de alta fructuosa)

Ahora bien, la privatización de la industria se alentó, bajo el marco neoliberal salinista, que derivó en una política restrictiva del crédito de apoyo al campo aplicada en ese periodo y, los mecanismos de mayores precios diferenciales para el consumo

industrial, aplicados por el sistema de comercialización estatal, originando una producción deficitaria a finales de la década de los ochenta.

La reciente re-estatización, lleva a replantearse un nuevo orden estructural en la que el Estado asume de nueva cuenta el control de la mayoría de la industria azucarera, pero en un escenario completamente distinto al de su antigua administración.

Actualmente los recursos destinados al sector agropecuario, van en constante decremento, 13% menos que 1993; la economía se encuentra estancada desde la entrada en vigor de políticas neoliberales, en la que el promedio de crecimiento del PIB ha sido de alrededor del 1%, y sobre todo la disciplina fiscal y el control inflacionario, son las variables macroeconómicas que influyen en las decisiones estatales.

A pesar de lo anterior, la industria azucarera presentó un crecimiento en sus rendimientos de producción en zafra y en consumo; sin embargo, la competencia de azúcares importados en exceso, libres de arancel, que acumularon inventarios mas allá de lo prudente, después por productos de importación con contenido de azúcar que, al amparo de políticas de apertura, deprimieron el consumo industrial doméstico y, finalmente, la contracción que se deriva de la recesión económica de mediados de los noventa.

De esta manera, en un corto plazo, devino en una industria superavitaria, que la lógica debiera decir que colocaría sus excedentes en los mercados internacionales, cosa que no ocurrió. Como consecuencia del TLCAN, la poderosa industria estadounidense de jarabes de maíz de alta fructosa orientó sus políticas de crecimiento hacia la penetración del potencialmente atractivo mercado mexicano, para lo cual abordó proyectos de expansión de su capacidad productiva. Estos, fueron frenados temporalmente por la devaluación de diciembre de 1994, mientras que, por otra parte, los EE.UU., en el manejo de su geopolítica, a través de un sistema de cuotas, mantenía un control unilateral de sus importaciones de azúcar, aplicando sus poderes discrecionales en privilegio de otros países con los cuales, aparentemente, mantiene intereses superiores a los derivados del TLCAN, otorgando a México los beneficios de una simbólica cuota de participación en su mercado, del orden del 1% de sus importaciones totales de azúcar.



Para el sector azucarero se pactaron originalmente exportaciones preferenciales para el azúcar mexicana a Estados Unidos por una cuota en toneladas que aumentaría cada año para liberalizarla totalmente en el año 7. Sin embargo, por presiones coercitivas de empresas trasnacionales estadounidenses ante la debacle de la economía mexicana en 1995, se obliga a firmar un acuerdo paralelo que estipula que dicha cuota de exportación libre de arancel está sujeta a que el sector azucarero sea realmente superavitario en la producción del endulzante.

En caso contrario la cuota libre de arancel es muy pequeña. Lo grave es que se considera la importación de alta fructuosa dentro de este acuerdo complementario. Dicha contradicción se sustenta en el interés de las transnacionales refresqueras por la importación de alta fructuosa, con lo que Estados Unidos restringe la importación de azúcar mexicana en las supuestas condiciones preferenciales del TLCAN.

## **OBJETIVO GENERAL**

Explicar las causantes de la crisis, en la agroindustria azucarera y el impacto que ha tenido el Tratado del Libre Comercio de América del Norte en el sector.

## **OBJETIVOS PARTICULARES**

1. Analizar los cambios en el patrón de acumulación capitalista con la llamada fase agroexportadora neoliberal
2. Analizar la problemática en la rama agroalimentaria que se ha generado en México a partir de la adopción de políticas neoliberales.
3. Explicar el papel que tiene la agroindustria azucarera en el sector agroalimentario, y las causas de su actual crisis.
4. Explicar la nueva conformación del mercado para el azúcar a partir de la firma del TLCAN y sus implicaciones actuales.

## **HIPÓTESIS**

La agudización de la crisis de la agroindustria azucarera se debe a diversos problemas estructurales que se han agudizado con la apertura comercial que se dio en el país. En primer término, por la falta de una política de Estado congruente hacia el sector, privatizaciones apresuradas y sin planeación, y más recientemente, expropiaciones selectivas que dejan ver más un rescate a industriales; por otro lado, competencia desleal entre importadores de jarabe de alta fructuosa y los productores nacionales de azúcar; saturación del mercado mundial del azúcar desde hace diez años, que originan la acumulación de inventarios presionando a la baja el precio del endulzante. Por último, la apertura comercial con la firma del TLCAN, constituye el tiro de gracia para el sector.

# INTRODUCCIÓN

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, hace ya diez años, la agricultura mexicana se vio forzada a liberalizar su comercio en condiciones de severa asimetría socioeconómica con respecto a Estados Unidos y Canadá, los socios del Tratado. A la postre, devino una profunda crisis de la economía agrícola mexicana, la más débil del Tratado, que causó una paulatina desaparición de pequeños y medianos productores que eran por mucho, los que abastecían al mercado interno y los que generaban la mayoría de los empleos en el sector. Con motivo de la aplicación en México del modelo agroexportador neoliberal, se inicia la transformación de una agricultura campesina que todavía concentra a casi un cuarto de la población, hacía una agricultura dominada por trasnacionales, en particular la ubicada en la producción de granos básicos de los cuales depende nuestra seguridad alimentaria.

En consecuencia, el desmantelamiento generalizado de la base productiva nacional generó éxodos crecientes e incontrolables del campesinado mexicano hacia otras formas de subsistencia en el propio campo, en ciudades o en el vecino del norte. Es irrefutable que la producción agropecuaria ha acentuado su perfil exportador, sin embargo, desencadenó que cultivos tradicionales destinados a la alimentación dentro de del país perdieran importancia (como el maíz, frijol), y aumentaran los rubros de exportación de aquellos alimentos que satisficieran algún nicho de mercado en especial, o bien que satisficieran las necesidades de consumo de los socios de TLCAN (especialmente oleaginosas, frutas, hortalizas).

Por tal, todo el sector es cada vez más sensible a los vaivenes del comercio exterior. Los precios internacionales siguen sufriendo amplias fluctuaciones, aunque se mantiene la tendencia a su deterioro, como es el caso de azúcar.

La agroindustria azucarera que era considerada como la rama más favorecida con el TLCAN, ha experimentado los efectos del modelo agroexportador neoliberal tanto en el campesinado cañero como en los ingenios. La crisis estructural que la aqueja desde

hace 15 años ha sido agudizada por el proceso de apertura comercial que se vive desde el Tratado. La masiva entrada de endulzantes sustitutos, principalmente por el jarabe de maíz de alta fructosa, por importaciones de azúcar desleales y por la negativa de colocar excedentes en el mercado norteamericano a pesar de que está estipulado en el TLCAN, ha ocasionado que su vocación exportadora se vea frenada y los precios se desplomen con la constante acumulación de inventarios.

En el presente trabajo se analizarán las condiciones y repercusiones que ha experimentado la agroindustria azucarera por el TLCAN.

En primera instancia se describirá la forma en que a partir de la llamada globalización económica se gesta el reordenamiento mundial en torno al nuevo modelo económico vigente, el agroexportador neoliberal, el cual origina la reestructuración productiva entre países desarrollados y subdesarrollados, en la que los primeros se instauran como los grandes productores y exportadores de productos alimenticios básicos como granos y oleaginosas. Así mismo, se estudian las repercusiones que ha tenido este modelo agroexportador neoliberal en el sector azucarero a nivel mundial.

En el segundo capítulo, se aborda la política agroalimentaria que ha tenido México a partir de la adopción del modelo neoliberal a mediados de los ochenta; se analiza el adelgazamiento y desregulación del Estado y el impacto en la agroindustria azucarera; la apertura comercial de México con el TLCAN; y por último las repercusiones de competitividad que ha tenido el sector agroalimentario con otros sectores, a partir de la adopción del modelo agroexportador neoliberal.

El problema central de la agroindustria azucarera se aborda en el tercer capítulo; como antecedentes se describe de manera breve la historia del dulce en nuestro país, y la importancia que tiene la agroindustria para la economía nacional. Se divide el estudio del sector azucarero entre los dos principales actores de la agroindustria, el campo cañero y los ingenios azucareros respectivamente.

Para el campo cañero, se describen los problemas de financiamiento existentes, la falta de pago de liquidaciones, y la pulverización de la tierra por parte de los pequeños productores como medida de sobrevivencia para seguir siendo cañero y ser parte del Seguro Social, que es visto como un privilegio por los campesinos cañeros. Por otro lado, se analiza los diferentes problemas que viven los ingenios azucareros después de

la privatización que vivieron a finales de los ochenta, y con las recientes expropiaciones de 27 ingenios en 2001. Se ve la heterogeneidad que existe en el sector por diferenciales en productividad, rendimiento y costos de producción que hacen pensar en la viabilidad económica de algunos ingenios ante la fuerte competencia que existe en el mercado de los endulzantes. Se estudia la problemática que ha vivido la agroindustria azucarera con la apertura comercial con el TLCAN, y consecuentemente la competencia que representa el jarabe de maíz de alta fructosa por los bajos precios a los que se ha ofertado en México. Así mismo, se ve la reducción del mercado de endulzantes por la gran cantidad de edulcorantes tanto naturales como artificiales que existen, con mayor poder de endulzamiento que el azúcar y a menor costo, viendo las implicaciones a futuro para la agroindustria azucarera.

Por último, se analiza la reconfiguración de la agroindustria azucarera partiendo de la reventa de los ingenios azucareros en manos del gobierno mexicano; se analizan las más recientes políticas gubernamentales hacia el sector, así como la documentación de contrabandos recientes de azúcar que merman la confianza del sector azucarero para continuar con la llamada reserva "estratégica" a la que están obligados a conservar. Dentro de este mismo capítulo, se dan las posibles alternativas económicas que tendría el sector azucarero aprovechando la capacidad ya instalada, como es la cogeneración de energía eléctrica, la producción de alcohol carburante y el aprovechamiento de los desechos de la industrialización del azúcar como un alimento completo para animales de ganado, sin discutir que la principal actividad de la agroindustria debe ser la producción azucarera.

Lo anterior, nos lleva a concluir anticipadamente que se debe replantear el papel del Estado hacia la agroindustria azucarera, es decir, es indispensable la creación de una nueva entidad descentralizada que vigile los intereses económicos del sector (financiamiento, regulación de mercado, cupos de importación y fomento a exportación, creación de nuevos negocios, etc.) que actualmente se encuentran diseminados en diferentes entidades creadas para cada fin específico lo que dificulta la coordinación de políticas públicas y privadas encaminadas al sector.

# CAPÍTULO I.

## EL MODELO AGROEXPORTADOR NEOLIBERAL

### 1.1 EL MODELO DOMINANTE

La estrategia de dominación de las grandes empresas trasnacionales para enfrentar la crisis del fordismo es lo que Hirsch, denomina como globalización de la economía que, originada en los enormes progresos tecnológicos en informática, telecomunicaciones y transporte, es sustentada en una correlación de fuerzas desfavorables para las clases subalternas<sup>1</sup> que ha generado una dinámica acumulativa de cambios institucionales, legales y administrativos a nivel mundial, provocando gran movilidad de los recursos financieros y creciente internacionalización de los mercados de bienes y servicios, privilegiando el capital especulativo sobre el productivo.

Las empresas trasnacionales con una clara orientación hacia sectores estratégicos como el de la alimentación han presentado una expansión fenomenal y sin precedentes, consolidadas a través de toda una política de alianzas y fusiones en el ámbito nacional e internacional que ha generado una gran concentración del capital y la producción a nivel mundial. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en ingles) ubica en el año 1994 a las siguientes empresas como las mundialmente más importantes:

---

<sup>1</sup> Como apunta la Doctora Blanca Rubio, la característica esencial del modelo neoliberal consiste en que se sustenta en una forma de dominio excluyente sobre las clases explotadas, lo cual genera una enorme marginación social así como una mayor concentración del capital en pocas manos, es decir, es la forma en que el capital se apropia de la riqueza.

<b>Cuadro 1.</b>	
<b>Las diez mayores multinacionales de la Industria alimentaria, 1994</b>	
<b><i>Empresa</i></b>	<b><i>País</i></b>
Philip Morris	EE.UU.
Cargill	EE.UU.
Nestlé	Suiza
Pepsico	EE.UU.
Unilever	Países Bajos
Coca Cola	EE.UU.
Conagra	EE.UU.
RIB Nabisco	EE.UU.
Danone	Francia
Anheuser	EE.UU.
<i>Fuente: FAO, El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación, 1997.</i>	

Tal como se puede observar, de las diez empresas más importantes siete son de Estados Unidos y tres de la Unión Europea. Bajo estas circunstancias, se está dando una fuerte transnacionalización agroalimentaria, principalmente en América Latina, por lo cual las empresas extranjeras se convierten en un nuevo actor de relevancia dentro de las políticas internas de cada país. De esta manera, los márgenes de acción de los gobiernos están muy acotados, tanto por sus propias posturas de no intervenir, por la carencia de recursos para hacerlo, como por las posiciones que asumen las empresas extranjeras. Asimismo, las negociaciones comerciales internacionales encabezadas por países ricos, especialmente en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), acentúan todavía más esa tendencia, ya que cualquier intervención estatal podría ser acusada de distorsión sobre el libre comercio.

Por lo anterior, bajo este modelo de dominio, la producción agropecuaria ha acentuado su perfil exportador, desencadenando la pérdida de cultivos destinados a la alimentación de cada país, y el aumento de los rubros de exportación (especialmente oleaginosas, frutas, hortalizas y algunos productos pecuarios). Esta orientación productiva de las economías hacia el mercado de exportación, ha originado el establecimiento de bajos salarios y costos bajos de materias primas, principalmente agropecuarias, en países subdesarrollados, bajo el supuesto de establecer ventajas competitivas entre los países; con ello las empresas transnacionales han visto incrementada su cuota de ganancia dándose una fuerte concentración y centralización del capital, la incorporación de la flexibilidad laboral y de sobreexplotación en la jornada de trabajo, basadas en un sustento tecnológico e informático -exclusivo de cada empresa transnacional- que acentúan el grado monopólico de dichas empresas sobre las esferas productivas.

Esto ha significado la interdependencia cada vez mayor en el desarrollo de los diferentes países subdesarrollados con los países hegemónicos, ya que se subordinan a las políticas económicas de las transnacionales residentes en países ricos. Dichas políticas se encaminaron principalmente, a partir de la caída del Muro de Berlín, a privilegiar el libre flujo de mercancías y capitales; países desarrollados empiezan a generar regiones de influencia económica y política en tres bloques hegemónicos: Estados Unidos, la Unión Europea y Japón.

Dichos bloques, pugnaron por la conformación de acuerdos comerciales entre países bajo su zona de influencia, que poseen mercados asimétricos entre sí y en relación a los bloques con lo que las ventajas económicas de las transnacionales eran evidentes. Las características de dominio de las transnacionales han traído diversas consecuencias, entre las más relevantes pueden mencionarse la desarticulación y la polarización.

Desarticulación en tanto que buena parte de las actividades exportadoras no han desarrollado encadenamientos con otras actividades, sino que funcionan como una suerte de modernos enclaves. En cierta forma; se trata de la antítesis de la formación de conglomerados, de reconocido éxito en otras partes del mundo, como el norte de Italia, o el famoso Silicon Valley en California (Porter, 1998:16).



Polarización, por otra parte, en más de un sentido. Se trata de una brecha no sólo considerable sino creciente, entre diversas regiones al interior de un país. Polarización también entre ramas y sectores económicos. Tal es el caso de la agricultura en contraste desfavorable con la industria manufacturera, o bien el incremento del sector financiero frente al resto de la economía real. Pero también al interior de los sectores se constatan agudos desfasamientos.

Así ocurre al interior del sector agropecuario, ya que por un lado, están las agroindustrias transnacionales con vocación exportadora de cultivos de vanguardia; y por otro los pequeños y medianos productores de cultivos tradicionales sumidos en la pobreza y con un gran atraso tecnológico; aún más desprotegidos por el retiro del Estado de la escena productiva debido al fuerte proceso de privatizaciones de empresas agrícolas estatales que fue soslayando el interés en el campo. Este proceso dejó un enorme hueco en el terreno de la subordinación sobre los productores agrícolas, lo cual dejó el camino libre a las transnacionales agroalimentarias para ejercer un dominio directo sobre los productores.

La vía estatal de dominio que había imperado en algunos países abrió así el paso a una vía agroindustrial exportadora excluyente que constituye el rasgo más relevante del modelo dominante (Rubio, Blanca, 2003:116)

Por lo tanto, la prioridad a los equilibrios macroeconómicos, las privatizaciones, la desregulación estatal, el énfasis en el papel del mercado como rector de los recursos productivos y la creciente incidencia de los flujos financieros internacionales en los equilibrios macroeconómicos han modificado radicalmente las líneas tradicionales de la política agrícola, que ahora está sustentada en la fase agroexportadora neoliberal.

## **1.2 LA NUEVA ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y LA DIVISIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.**

A finales de la década de los años setenta, se empieza a gestar un nuevo orden agrícola internacional, conocido como la fase agroexportadora neoliberal, que empieza a centralizar la producción agropecuaria en tres principales bloques, Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, que impulsan la liberalización comercial agrícola para obtener el dominio del mercado alimentario.

Dichos bloques empiezan a apoyar sustancialmente sus exportaciones agrícolas, dándose una reconversión productiva hacia granos básicos de bajo valor, manteniendo el liderazgo en cultivos de vanguardia; asimismo, el cambio en la orientación del consumo en dichos bloques, donde la demanda de dietas basadas en alimentos bajos en grasa, de origen natural y en armonía con el medio ambiente trajo como consecuencia el auge en el consumo de productos en fresco, como frutas y hortalizas, con elevada calidad de producción y estrictos controles fitosanitarios que permitieron reestructurar el mercado para las empresas transnacionales, por lo que los países hegemónicos se convierten paradójicamente en los principales productores y consumidores de cultivos de vanguardia. Bajo esta premisa, los bloques hegemónicos a través de las agroindustrias transnacionales empiezan a ejercer dominio mundial del mercado agrícola bajo dos vías principales; la primera orientada al dominio de los productores rurales mediante la disminución de los precios internacionales por debajo de sus costos de producción, y la segunda, por la presencia de las empresas agroindustriales en la mayoría de los mercados internacionales que les llevan a ejercer un dominio monopolístico sobre la comercialización y distribución de los cultivos tradicionales y de vanguardia.

Los bloques hegemónicos, por lo tanto, empiezan a impulsar una política de apertura unilateral, indiscriminada y acelerada; la concepción neoliberal en los países subdesarrollados de que era más barato y eficiente importar los granos, oleaginosas y alimentos procesados, y el consiguiente abandono de la política de fomento y protección a dicho subsector, provocaron un incremento acelerado en las importaciones agropecuarias mas que proporcional al de las exportaciones,

contribuyendo no sólo a aumentar el déficit de la balanza comercial total, sino a desestimular la producción y el empleo rural. Según el Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES), el índice de dependencia alimentaria, en Latinoamérica, subió de 5,2 en 1986-88 a 11,5 por ciento en 1995-97.

Una parte importante de esta dependencia se origina en el control de los precios internacionales, que por vías extraeconómicas han llevado a cabo los países hegemónicos a través del impulso de políticas que generan grandes excedentes de productos agropecuarios que se orientan hacia el mercado internacional, sustentada en el pago de elevados subsidios y protecciones que dichos países destinan al sostenimiento de su agricultura. Estos "apoyos", se manifiestan de diversas formas, ya sea como barreras arancelarias, cuotas, subsidios a las exportaciones, apoyos internos a la producción y otras formas indirectas como seguros y créditos a las exportaciones. Estas medidas ocasionan graves distorsiones en el comercio internacional de productos agrícolas, vendiéndolos a bajísimo precio en terceros mercados y, por lo tanto, compitiendo deslealmente con la producción de países subdesarrollados, mientras que simultáneamente impiden importaciones. En diferentes grados, esta situación se observa sobre todo con la Unión Europea, Estados Unidos, Canadá y Japón, es decir, los llamados países hegemónicos, que en conjunto, gastaron en el 2000, 361.000 millones de dólares.<sup>2</sup>

Así pues, los subsidios entre los países desarrollados y subdesarrollados presentan una asimetría descomunal, donde además el Estado deja de participar de la gestión productiva. Para los años 1981-1982, en México se alcanzaron cifras históricas, siendo la tasa de subsidio en relación con el producto agropecuario de 22%, representando cerca de 1.8 puntos del PIB (Gómez-Oliver, L., 1995).

Esta situación, sin embargo, se debilitó con la crisis de la deuda de 1982 y los subsidios se fueron retirando de la actividad productiva hasta llegar a representar entre 2 y 3% del PIB sectorial. En contraste, los subsidios a la producción agropecuaria en Estados Unidos, Canadá y el Mercado Común Europeo llegan en promedio a representar entre 30 y 40% del PIB sectorial. (Calva, J.L., 1991).

---

<sup>2</sup> Revista Tercer Mundo Económico. Febrero 2001

Por lo tanto, los bloques hegemónicos diversificaron su producción y dominaron por vías coercitivas, los principales mercados agroalimentarios globales; ahora la producción agrícola pareciera que se ha convertido en exclusiva de países desarrollados.

El alcance hegemónico internacional de los países desarrollados en la producción alimentaria transformó la división del trabajo conocida en la época fordista. En ésta, los países subordinados se orientaban a la exportación de materias primas de bajo precio de origen tropical, mientras que los países hegemónicos se especializaban en la producción de bienes propios del clima imperante en esos países.

Con la nueva división agrícola del trabajo, los bloques hegemónicos, controlan la producción de todos los cultivos de la nueva estructura productiva mundial, a través del establecimiento de los precios internacionales, del impulso productivo en los países desarrollados y subdesarrollados y del control de la comercialización y distribución a nivel mundial gracias al dominio económico de las agroindustrias transnacionales en diferentes esferas productivas.

Sin embargo, los bloques hegemónicos tienen un peso mayor en la producción de cereales y productos de origen animal. Razón por la cual, en la estructura exportadora mundial, tienen un peso muy alto los cereales, que representaron para 1990 28.13% del valor de las exportaciones agropecuarias, seguidos de los productos pecuarios, que representaron 16.4%. En cambio, los países subordinados sustituyeron la producción de materias primas tradicionales por las frutas, verduras y hortalizas. Por lo tanto, los países desarrollados orientaron su producción a productos básicos (granos, carne, leche) y los subdesarrollados a bienes de consumo complementario (Rubio, Blanca, 1995:189).

### **1.3 IMPACTO DE LA FASE AGROEXPORTADORA EN EL SECTOR AZUCARERO**

Como vimos, en la fase agroexportadora neoliberal, se han dado cambios en la estructura productiva en la que los países desarrollados son líderes en la producción y comercialización de algunos productos agrícolas que anteriormente podrían considerarse como exclusivos de países con clima tropical.

En la actualidad, la Unión Europea es la primera exportadora de azúcar al resto del mundo, a pesar de soportar uno de los mayores costos de producción. Tal absurdo sólo es posible gracias a unos precios internos altos fijos y a unos fuertes subsidios a los productores europeos a gran escala y a las empresas del sector. Esta es una modificación importante en la industria azucarera internacional, ya que hace unos 20 años el bloque comunitario era importador neto de este producto. En todo el mundo hay 121 países que producen azúcar, pero de dos cosechas diferentes. La caña de azúcar -una hierba tropical gigante- es la fuente de más de dos tercios de la producción mundial y se cultiva a lo largo del mundo en desarrollo y en los Estados Unidos y Australia. El resto proviene de la remolacha azucarera -un tubérculo de zonas templadas que se cultiva principalmente en Europa y también en los Estados Unidos (aproximadamente la mitad de la producción azucarera de los Estados Unidos es de remolacha y la otra mitad de caña).<sup>3</sup>

El azúcar se encuentra entre las materias primas con las que más se comercia. Más de la cuarta parte de la producción mundial se destina a la exportación, pero también tiene uno de los mercados mundiales más distorsionados. El coste de producir azúcar de remolacha supera en más del cincuenta por ciento al coste de producir azúcar de caña, pero los fuertes subsidios provocan un exceso de producción en la Unión Europea y en los Estados Unidos, por lo que la remolacha azucarera tiene un impacto perjudicial en los mercados internacionales.

---

<sup>3</sup> Sugar Knowledge International, [www.sucrose.com/learn](http://www.sucrose.com/learn)

Los costes de producción del azúcar en la Unión Europea se sitúan entre los más elevados del mundo -bastante por encima del doble de las tasas competitivas internacionalmente-, aún así es el mayor exportador mundial de azúcar blanco.

Producir una tonelada de azúcar blanco cuesta en Europa unos 673 euros, frente a los 286 euros que cuesta en países competitivos como Brasil, Colombia, Malawi, Guatemala y Zambia. A pesar de ello, Europa exporta más azúcar blanco que ningún otro país, llegando a casi 7 millones de toneladas durante 2000 a 2001: un asombroso 40 por ciento de las exportaciones mundiales (NEI, 2000: 113).

Considerando las desventajas en los costos de producción del azúcar, la Unión Europea es el mayor exportador mundial de azúcar blanco, gracias al régimen del azúcar, lanzado en 1967 bajo el marco de la Política Agraria Común (PAC), la cual mantiene a la industria azucarera europea en el negocio garantizando, en primer lugar, unos precios elevados a los agricultores por la venta de su remolacha azucarera a los ingenios, y garantizando después a los ingenios un precio elevado por la venta de su azúcar refinado.

El resultado es que en Europa el azúcar cuesta más de tres veces el precio del mercado mundial, y los agricultores e ingenios europeos son los mayores receptores del mundo de subsidios al azúcar (Borell, 1999:6).

Bajo la premisa neoliberal, que el mercado controla los precios y pone a disposición del consumidor la mejor oferta en el mercado, los elevados precios existentes en Europa atraerían grandes volúmenes de importaciones de países productores de azúcar con costos de producción bajos. Esto no ocurre porque los aranceles alcanzan el 140 por ciento, frente a la mayoría de los aranceles de la Unión Europea que no llegan al cinco por ciento (Hannah, 2000:1).

Esto convierte al azúcar en uno de los productos europeos más protegidos. Al mismo tiempo, sin embargo, algo de azúcar de caña sin procesar (1,5 millones de toneladas del llamado azúcar preferencial) se importa al precio europeo desde un puñado de países en vías de desarrollo que históricamente suministraban azúcar sin procesar a los países europeos durante la era colonial.

Por otro lado, los Estados Unidos figuran como otro importante actor de la economía azucarera mundial referente a consumo, producción e importaciones. Al igual que la

Unión Europea, el país anglosajón soporta grandes costes de producción, sin embargo, a diferencia de los europeos, no tiene importantes exportaciones del dulce, sino más bien son importadores netos pero con una agroindustria altamente protegida y subsidiada, por lo que sus precios internos son entre 3.59 y 8.64 veces mayores que los mundiales.

La producción azucarera en Estados Unidos es importante, pues alcanza los 8 millones de toneladas anuales, de las cuales la mitad provino de la caña y la otra de la remolacha. Al ser este país el principal productor mundial de jarabe de maíz de alta fructosa, con los costes más bajos en el mercado internacional (por el gran subsidio que se da al maíz), ha desarrollado una estrategia global que está encaminada a desplazar al azúcar por alta fructosa como el endulzante principal.

Los Estados Unidos, ha reducido sustancialmente sus importaciones de azúcar, alrededor de un 80% con respecto a 1977, asignando cuotas de importación a por lo menos 30 países entre los cuales figura México, su "socio comercial", al cual tiene una cuota de tan sólo el 1% de sus importaciones estimadas. Por el contrario, ha incrementado sus exportaciones de fructosa y otros endulzantes artificiales al mercado mundial, ocasionando la caída de los precios internacionales de referencia para el azúcar.

En conclusión, el régimen de producción de la agroindustria azucarera en la Unión Europea y de los Estados Unidos, es un claro ejemplo del grave problema de los dobles niveles que imperan en el comercio mundial durante la fase agroexportadora neoliberal. Los países ricos predicen el libre comercio para los países con subdesarrollo, y utilizan su influencia sobre el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) para imponérselo. Pero cuando se trata de sus propias políticas, son descaradamente proteccionistas.

En capítulos posteriores abordaremos la problemática que vive la agroindustria azucarera mexicana, en gran medida por el cambio en el modelo de producción mundial, y en parte por la problemática estructural existente desde la implementación del modelo agroexportador neoliberal en México; que se caracteriza por el dominio de las transnacionales refresqueras a través de los precios y por la sustitución de la producción de azúcar como endulzante por alta fructuosa.

# **CAPÍTULO II.**

## **LA POLÍTICA AGROALIMENTARIA NEOLIBERAL EN MÉXICO**

### **2.1 EL CAMBIO ESTRUCTURAL AGROALIMENTARIO**

**D**urante la década de los ochenta, se empieza a gestar en México un nuevo modelo económico, impulsado por la tecnocracia recién llegada al poder y por organismos financieros internacionales, que buscaban, entre otras cosas, una apertura comercial indiscriminada, la desregulación del mercado, menor participación por parte del Estado, la adopción de un sistema político que en la aplicación de políticas públicas deja de largo las necesidades sociales de la ciudadanía, venta de activos públicos a manos privadas, flexibilidad laboral, etc. Según los grandes precursores de dichas medidas, el neoliberalismo se convertiría en la panacea de todos los problemas económicos y sociales que México vivía, sin embargo, la realidad fue otra, principalmente, en la rama agroalimentaria. El gobierno mexicano aceptó sacrificar dicha rama, en especial a granos básicos, es decir, a la agricultura campesina y a la seguridad alimentaria nacional, en aras de una limitada visión tecnócrata que, como vimos, pugnaba por una liberalización comercial a ultranza, guiada por el principio de las ventajas comparativas, y con la promesa y fe de obtener a cambio mayores beneficios para el sector agropecuario y la economía nacional en su conjunto.

Los cambios estructurales en la agricultura a la postre, ocasionaron el desmantelamiento de la producción nacional de granos básicos, la expulsión de los pequeños y medianos productores y el aumento en la dependencia alimentaria.

Lo anterior se justificaba, según la visión del neoliberalismo bajo los siguientes supuestos: tener una sobreproducción estructural al nivel de países



agroexportadores; una tendencia generalizada hacia la baja en los precios internacionales de materias primas; estabilidad y crecimiento económico con la nula participación del Estado en la economía; inversión privada en el sector agroalimentario que permitiría la modernización y competitividad de la agricultura; y la reconversión productiva y transición gradual para los sectores agrícolas perdedores.

Los grandes beneficiados de la aplicación de estas políticas, sin lugar a dudas, fueron las compañías trasnacionales de alimentos, los especuladores de granos y la industria química.

Con el ingreso de México al GATT, —después sería la OMC—, se dio la desaparición progresiva de las protecciones a la agricultura, la eliminación de la administración de la oferta por parte del Estado y baja de los precios mediante la exposición de los productores a costos diferenciales de la fuerza de trabajo con los socios comerciales de México. Como lo apunta McMichael, mediante las reducciones de apoyos en precios, las corporaciones trasnacionales aprovechan el “incremento de sus ventajas comparativas” con respecto a pequeños productores, obteniendo materias primas por debajo del costo por su fácil acceso a diferentes mercados mundiales, y su ganancia es superior por el establecimiento de subsidios indirectos o de exportación a la agricultura de Estados Unidos y la Unión Europea. (McMichael, 1999)

Acorde a la nueva política neoliberal en México se empieza a dar una reconversión productiva agroalimentaria, de productos tradicionales de exportación como granos básicos, oleaginosas, caña de azúcar y café, a los llamados productos dinámicos como frutas, hortalizas y flores; que responden a nichos de mercado específicos de alto poder adquisitivo, pero con un mínimo de empleo de mano de obra para su producción y con una inversión de capital alta, situación que ha excluido a la mayoría de los pequeños y medianos productores nacionales, dando su lugar a empresas agroindustriales trasnacionales.

Los pequeños y medianos productores agrícolas son los grandes perdedores del cambio estructural productivo por lo cual han desarrollado estrategias de sobrevivencia, ante el desplazamiento de que han sido objeto, como la diversificación de sus ingresos, la combinación de actividades de ganadería y agricultura, la venta de

su fuerza de trabajo en actividades agrícolas y no agrícolas, el autoempleo en la micro industria, y la migración a las ciudades en México y a los Estados Unidos.

## **2.2 ADELGAZAMIENTO DEL PAPEL DEL ESTADO Y DESREGULACIÓN**

A mediados de la década de los ochenta, ante la presión del FMI y con el amargo recuerdo de la crisis financiera de 1982, se adopta en México el modelo neoliberal que orienta la política macroeconómica del país bajo dos principios básicos: uno a corto plazo a fin de lograr el ajuste de las variables macroeconómicas, y otro a mediano plazo a fin de reestructurar la economía y dirigirla hacia un crecimiento basado en la apertura comercial y la promoción de un proceso privatizador de empresas estatales: entre enero de 1980 y mayo de 1991 se vendieron 30 ingenios azucareros, 10 plantas industriales de CONASUPO, 8 plantas de ALBAMEX, dos plantas de FERTIMEX y otras tantas vinculadas con el sector agroalimentario, forestal y pesquero. (Fitscher, 1993:102)

Con una política fiscal restrictiva por parte del Estado se buscó reducir el alto déficit público existente, con el compromiso ante organismos internacionales de igualarlo con el de países desarrollados, se trató de elevar los ingresos públicos con la creación de nuevos impuestos y una mejor recaudación y sobre todo con una severa contracción del gasto.

La inversión pública en fomento rural disminuyó 85.7% entre 1981 y 1997 afectando tanto la necesaria expansión de la infraestructura, como las inversiones requeridas para mantener en operación la infraestructura previamente construida (la superficie rehabilitada y mejorada en 1981 fue de 142.1 miles de hectáreas; en 1997 sólo fue de 97.2 miles de hectáreas).

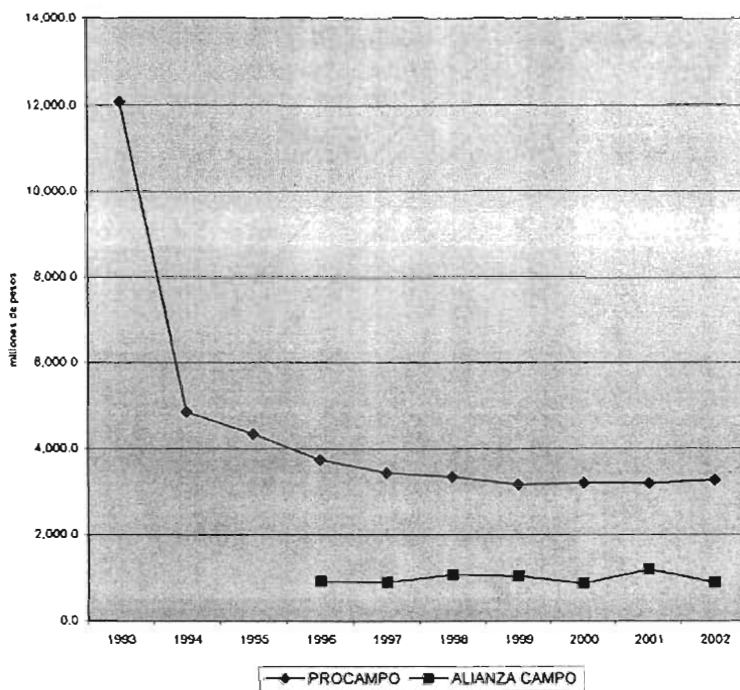
El gasto público global en fomento rural declinó 62.7% entre 1981 y 1997, afectando partidas estratégicas de investigación, extensionismo, sanidad vegetal, etcétera, y cancelando apoyos específicos, como ocurrió con la supresión del programa de maquinaria agrícola. (Calva, 1999:6)

Además, el Estado retiró sus apoyos al sector agrícola, en actividades como crédito (ver cuadro 2) que cae de 1993 a 2002 un -12 por ciento; seguro agrícola; subsidios y

comercialización, etcétera; y sobre todo, permitió altas tasas de interés que frente a los ingresos limitados que generaba la actividad, agudizó fuertemente la crisis agrícola.

<b>CUADRO 2.</b> <b>PROCAMPO Y ALIANZA PARA EL CAMPO.</b> <b>(millones de pesos de 1994)</b>		
<b>AÑO</b>	<b>PROCAMPO</b>	<b>ALIANZA PARA EL CAMPO</b>
1993	12,087.1	n.d.
1994	4,847.7	n.d.
1995	4,343.7	n.d.
1996	3,744.8	903.6
1997	3,442.4	887.0
1998	3,347.4	1,060.8
1999	3,168.9	1,026.4
2000	3,205.1	860.3
2001	3,194.8	1,186.2
2002	3,275.6	879.8
Fuente: Elaboración Propia con base a Tercer Informe de Gobierno, Vicente Fox, 2003		

GRAFICO I. PROCAMPO Y ALIANZA



La escasa atención al campo también se refleja en el apoyo a la investigación y desarrollo experimental, que es de tan sólo 0.34 por ciento, mientras en Estados Unidos, el principal socio comercial, representa 2.7 por ciento del PIB. La proporción del gasto en ciencia y tecnología por sectores también es menor para el agropecuario: equivale a 5.7 por ciento, mientras que para educación es de 54 por ciento y para energía, 34 por ciento. <sup>4</sup>

A mediados de la década de los noventa se empieza a desarticular el "banco especializado" del sector – hoy en día en liquidación-, el Banco de Crédito Rural (Banrural), que empieza a retirar líneas crediticias a las superficies de granos, reduce los montos de créditos en términos reales en un 47% entre 1988 y 1999, y la superficie acreditada se redujo 73%, por lo que Banrural deja de ser una fuente de financiamiento importante dando su lugar a Bancomext que busca el fomento hacia el

<sup>4</sup> Cálculo hecho en base al Tercer Informe de Gobierno de Vicente Fox.

exterior (Appendini, 2001: 219); por lo que sin crédito, con la caída de precios reales de los básicos y el incremento en los costos de producción, los pequeños productores pierden rentabilidad y sólo los que poseen de 100 hectáreas para arriba son los que pueden acceder al crédito y obtener ganancias y ser sujetos de crédito al no caer en cartera vencida.

El Estado retiró con ello prácticamente todos los apoyos y servicios canalizados a la actividad y redujo a la vez los subsidios directos a través de CONASUPO y ASERCA de 13 700 millones en 1984 a 4 900 millones en 1992 (a precios constantes de 1994). Ante ello, el PROCAMPO, que supuestamente destinó 11 700 millones a los productores de granos básicos, ni siquiera compensó la reducción en los subsidios directos que el sector recibió en 1984 (Gómez, 1997:2)

CONASUPO, que se encargó durante 38 años de regular el mercado de granos básicos y oleaginosos, en 1999 desapareció sin que se creara otra instancia para sustituirla. ASERCA, organismo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, fija los precios de referencia y maneja los apoyos a la comercialización a través de subastas.

A partir de la liquidación de CONASUPO el mercado de granos básicos quedó a disposición de empresas transnacionales, y algunas se asociaron con compañías nacionales, como fue el caso de Novartis con MASECA y ADM con MINSA. No sólo controlan la compra de granos, sino que obtienen los subsidios a la comercialización. (Expansión, 2003)

### ***2.2.1 El proceso privatizador de la Agroindustria Azucarera***

A partir de 1984, el Gobierno Federal mexicano empieza a sentar las bases de un nuevo cambio estructural en el sector azucarero, con la implementación del llamado Programa Institucional de Mediano Plazo de la Agroindustria Azucarera (PIMP), que por medio de grandes inversiones y con el afán de reactivar al sector se planteaba los siguientes objetivos: mejorar la eficiencia productiva, y modernizar el sistema de comercialización y venta; recobrar la autosuficiencia en la producción nacional del azúcar con el objetivo de abrirse al mercado internacional, con eventuales exportaciones. Ciertamente, para el Estado mexicano la administración de la agroindustria azucarera representaba un oneroso gasto en el presupuesto público, ya que además de subsidiar el consumo, intervenía intensamente tanto en cañaverales como en ingenios, y en la comercialización del endulzante; además de asumir costos del uso de tecnología obsoleta, corrupción e ineptitud. Tal como apunta Téllez, el Estado por medio de créditos blandos habilitaba el cultivo de la caña, subvencionaba la irrigación y el seguro agrícola, incidía decisivamente en el precio de las cosechas, cuidando que los subsidios y los excedentes de la producción agrícola fluyeran finalmente a los ingenios y al capital; la industria estuvo sujeta a regulaciones y condicionantes en materia de precios, sistemas de pago, métodos de producción y control total de su comercialización del dulce a través de la paraestatal Azúcar, S.A.; por lo que las erogaciones fiscales para el sector, en 1988 alcanzaron la cuarta parte del presupuesto de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. (Tellez, 1994)

Sin embargo, con las inversiones estatales en el sector a través del PIMP entre 1984 y 1988, se dio un crecimiento anual de 3.5% en cañaverales, se incrementó de 5.9 a 6.5 toneladas por hectárea el rendimiento de azúcar y el de fábrica pasó de 8.4 a 9.7 por ciento, aumentó el aprovechamiento de sacarosa de 74.2 a 78.9 por ciento, se redujeron los tiempos perdidos en campo y en fábrica en más de 7 puntos porcentuales, asimismo el consumo de combustible por tonelada de caña molida pasó de 28.9 a 21.5 litros. Del lado financiero, el Estado eliminó el subsidio al azúcar refinado con lo que disminuyó el déficit real de operación y las transferencias bajaron en un 88%. Los resultados de las zafas del periodo fueron crecientes: la producción

pasó de 2.3 a 3.6 millones de toneladas, que representó un crecimiento anual promedio de 4.4%, superior al crecimiento de la demanda nacional. De ser un país deficitario en la producción de azúcar, para 1985 se alcanzó la autosuficiencia; destinando el 27.5% de la producción nacional para la exportación para 1988 (Crespo, 1992: 221-246).

Como observamos, la implementación del PIMP, trajo una mejora sensible en la eficiencia técnica del proceso productivo y a pesar que el sector seguía presentando pérdidas, se estaban reduciendo los gastos que representaban para el erario público, a la vez que se alcanzaba la autosuficiencia del endulzante e incluso se destinaba los excedentes hacia la exportación con la obtención de divisas. Sin embargo, a partir de 1988 el Estado, derivado del cambio estructural en la nueva política económica neoliberal, y en el marco de un proceso de desincorporación de empresas bajo su control, decide vender todos los activos, eliminar los subsidios, retirarse y desregular completamente el mercado, a través de permitir importaciones, liberalizar el precio y comercialización del azúcar; sometiendo a la agroindustria a una apresurada apertura comercial. Así se inició la privatización de los 48 ingenios, que administraba y controlaba el Gobierno Federal y el cierre de 6 ingenios que presentaban problemas de rentabilidad financiera y obsolescencia.

El proceso privatizador se llevó a cabo en tres etapas, la primera de licitación, en septiembre de 1988, incluyó la venta de seis ingenios; la segunda, en octubre del mismo año, puso a la venta todos los ingenios estatales, pero sólo se logró vender nueve. La tercera y última se ubicó hasta el 25 de mayo de 1990, y logró la venta de 22 ingenios. Los cuatro restantes fueron despachados hasta junio de 1991 (Espinosa, 1997:168).

Además de que el Estado llevó a cabo este proceso de privatización, con un precio 27% menor a lo establecido en valuaciones técnicas hechas para tal efecto, en 1990 la paraestatal Azúcar S.A. inició su proceso de cierre; deja de comprar el endulzante y retira, en casi su totalidad, su participación en la comercialización, lo que permitió la completa desregulación del mercado interno, liberalizando el sector hacia la competencia exterior.

Como consecuencia de la venta de los ingenios al sector privado, se provocaron serios desequilibrios en el mercado nacional de este producto, ya que algunos compradores incursionaron en nuevas formas de comercialización y condiciones diferentes en materia de financiamiento.

El problema se vio agravado, a fines de 1990, derivado fundamentalmente de la eliminación de los permisos previos de importación de azúcares, así como de la exención arancelaria que detentaba la empresa paraestatal Azúcar, S.A. Ello provocó la importación de azúcares de diferentes calidades, introducidos a precios muy por debajo de los de concertación, así como la acumulación de inventarios por parte de los productores, generándose a partir de ello, una importante sobreoferta de azúcar.

Como consecuencia de la importación indiscriminada y el mantenimiento prolongado de inventarios nacionales, la situación de este mercado se vio severamente agravada, además de que implicó un alto costo en su almacenamiento y financiamiento para los industriales. De igual suerte, no se diseñó una estrategia de comercialización, lo que obligó a que la mayoría de los ingenios vendieran sus azúcares a precios inferiores, provocando con ello, un grave deterioro en su situación financiera y, en algunos casos, incluso la quiebra.



### 2.3 LA APERTURA COMERCIAL

Con la adopción de la política neoliberal en México, se lleva a cabo, una indiscriminada y unilateral apertura comercial que permitió una competencia desleal de la agricultura de los Estados Unidos con la agricultura en nuestro país que se acentúa con la entrada en vigor del TLCAN en 1994; lo que condujo a un incremento de nuestras importaciones agroalimentarias, un aumento del déficit comercial (ver cuadro 3) y, como consecuencia de todo ello, una cada vez mayor dependencia alimentaria con el exterior y una reducción del mercado interno para los productores nacionales.

Cuadro 3. México. Balanza Comercial del sector Agroalimentario, 1991-2001.			
Años	Exportaciones (millones de dólares)	Importaciones (millones de dólares)	Balanza
1990	1 095	2 679	-1584
1991	1421	2635	-1214
1992	1365	3336	-1971
1993	1590	3356	-1766
1994	1896	3989	-2093
1995	2529	2616	-87
1996	2930	3116	-186
1997	3325	3587	-262
1998	3508	3931	-423
1999	3791	4167	-376
2000	4144	5036	-892
2001	4229	5945	-1716
2002	4451	6325	-1872

Fuentes: Banco de México. Tercer Informe de Gobierno, Vicente Fox, 2003.

El sector agroalimentario, que durante muchos años (1950-1970) había aportado divisas para el desarrollo del país (sobre todo para su industrialización), según cifras

oficiales actualmente genera un déficit del orden de casi 20% de la balanza comercial de toda la economía.<sup>5</sup>

El hecho de que las importaciones de alimentos crecieran más rápido que la producción agropecuaria, significa que el agro no provee de víveres suficientes a los mexicanos y que de manera paulatina pierde importancia como abastecedor de la industria de comestibles del país. Asimismo, con la abrupta liberalización del mercado agroalimentario, la brecha productiva de México con respecto a otros países desarrollados se ha acentuado aún más, debido entre otras cosas: al rezago en el desarrollo tecnológico hacia el campo, diferencias en la previsión de recursos naturales, desventaja de México en políticas agrícolas, elevados costos económicos y sociales con la entrada en vigor del TLCAN.

El TLCAN aunque no ha sido la causa de la crisis agroalimentaria en México, sí fue la estocada que dio certero golpe de muerte para nuestro campo mexicano; a continuación veremos algunas características del TLCAN y sus implicaciones, como parte de la estrategia neoliberal de liberalización del mercado agrícola.

### ***2.3.1 El TLCAN, la culminación del proceso liberalizador***

El Tratado de libre Comercio para América del Norte (TLCAN), que entró en vigor el 1 de enero de 1994 es parte de un proceso neoliberal de estabilización y ajuste ortodoxo, y de cambio estructural en el cual la economía mexicana ha estado inmersa desde principios de la década de los ochenta, con la fe de recuperar las bases del crecimiento sostenido y estable a largo plazo.

El objetivo del Tratado es llegar a la liberalización total del comercio entre México y sus socios comerciales para el 2008, a través de la eliminación de todas las barreras arancelarias y la disminución de las no-arancelarias, así como de los permisos previos de importación. Así mismo, se estipuló durante las negociaciones lo siguiente:

- Eliminar o imponer normas estrictas sobre un variado grupo de barreras no arancelarias, incluyendo barreras técnicas al comercio;

---

<sup>5</sup> Cálculo hecho con base en cifras económicas del Banco de Información Económica (BIE).

- Abrir las posibilidades de que los gobiernos efectúen adquisiciones con las empresas de cualquiera de los tres países;
- Eliminar las restricciones sobre las inversiones extranjeras y asegurar el trato “no discriminatorio para las compañías locales” cuyos propietarios sean inversionistas en otros países que formen parte del Tratado;
- Eliminar las barreras que impiden a las compañías de servicios operar a través de las fronteras de América del Norte, incluyendo sectores clave tales como el de servicios financieros;
- Proveer normas que impidan que los gobiernos utilicen monopolios y empresas estatales para restringir el comercio, es decir, el adelgazamiento del Estado;
- Proporcionar normas comprensibles que protejan los derechos de propiedad intelectual, legislación en la materia; y proveer tres mecanismos diferentes para la resolución de disputas comerciales. (Calva, J.L., 1992)

Dentro del sector agropecuario, entre otras cosas, el TLCAN estipuló la *liberalización total* de los granos en plazos de 10 y 15 años (ver cuadro 4). Para los productos más sensibles (maíz, frijol, cebada) se acuerdan aranceles-cuotas de importación<sup>6</sup>. Lo anterior, es presentado por el gobierno mexicano como un triunfo en la negociación ya que permite largos plazos de protección y una transición gradual para los productores menos competitivos y más vulnerables. Sin embargo, los hechos muestran lo contrario ya que durante los primeros tres años de vigencia del TLCAN ni siquiera dichos acuerdos fueron cumplidos; en el caso del maíz, en 1995 se sobrepasó la cuota de importación libre de arancel en 85,755 toneladas<sup>7</sup> y para 1996 en 3 millones de toneladas<sup>8</sup>. En este último año, dichas importaciones fuera de cuota no

---

<sup>6</sup> Cuotas de acceso libre de arancel: maíz: 2'500,000 y 1,500 toneladas para las importaciones provenientes de Estados Unidos y Canadá; frijol: 50,000 y 1,500 respectivamente; cebada: 120,000 y 30,000 respectivamente. Arancel fuera de cuota: maíz: 215%; frijol: 138%; y, cebada: 128%.

<sup>7</sup> De acuerdo con Víctor Suárez Carrera, en *TLC a tres años: implicaciones hacia la agricultura campesina y la seguridad alimentaria de México*, las exportaciones de maíz de Estados Unidos a México en 1994 y 1995 fueron de 3, 054,000 y 2, 858,800 toneladas respectivamente. Tomando en cuenta estas cifras en lugar de las proporcionadas por el Banco de México, las cuota de importación de 1994 y 1995 (2, 500,000 y 2, 575,000 toneladas respectivamente) fueron sobrepasadas en 554,000 y 325,000 toneladas respectivamente.

<sup>8</sup> Importación: 5'850,000 ton. ; cuota de importación libre de arancel: 2'652,250 ton.

pagaron el arancel pactado de 186% o 181 dólares por tonelada. Lo anterior significó una exención de impuestos cercana a 550 millones de dólares. (Suárez, 1997:2).

Es increíble que para el tercer año de vigencia del TLCAN, en 1996, las importaciones sin precedentes realizadas son con mucho, mayores en 59 por ciento a la cuota de importación libre de arancel correspondiente al año 2007, un año antes de cumplirse la liberalización total de la economía mexicana.

Como se observa, estos hechos incumplen lo acordado y lo prometido. No hay tal protección a la agricultura de granos básicos; no hay tal transición gradual.

<b>Cuadro 4. Cronología del TLCAN 1989-2008 (eliminación de aranceles México-USA)</b>			
<b>1994 Inicia el TLCAN</b>	<b>1998</b>	<b>2003</b>	<b>2008 Liberalización total del Comercio</b>
USA: elimina aranceles para: sorgo, harina de arroz, naranjas, toronja, manzana, pera, durazno, fresa fresca, cacao en polvo, carne bovina, porcina y pollo	USA: elimina aranceles de trigo no-duro, aceite de soya, higos, mangos, cerezas, algodón, rosas.	USA: elimina aranceles de trigo duro, arroz, harina y almidones, limón Persa, hortalizas de invierno, fresa congelada, hongos, aguacate, papaya, chile Anaheim y ancho, quesos, mantequilla.	USA: elimina aranceles de jugo de naranja, hortalizas de invierno (brócoli, pepino, espárrago, cebolla y ajo deshidratados, melón; en ciertas épocas) azúcares, cacahuete, atún.
México: elimina aranceles de sorgo, naranjas, toronja, mandarina, limón, zanahoria, guisantes, cebolla, garbanzo, fresa fresca, higo, piña, productos pesqueros.	México: elimina aranceles de pera, ciruela, melocotón, chabacano, cereza, kiwi, algodón, maíz dulce.	México: elimina aranceles de trigo, cebada, arroz, harinas de granos, lácteos, harina y aceite de soya, manzana, fresa congelada, papa, productos porcícolas, leche en polvo, tabaco.	México: elimina aranceles de maíz, frijol, leche en polvo, productos lácteos.
FUENTE: Schwentesius Rindermann y Gómez Cruz. <i>Los sectores Agroalimentarios de México, Estados Unidos y Canadá ante el TLCAN</i> . CIESTAAM-PIAJ. México. 2002			

Por lo tanto, ya para 1996 y no para el 2008, como lo estipula el propio Tratado, se inicia la liberalización en forma escalonada de las importaciones de maíz provenientes de Estados Unidos. Por otro lado en el TLCAN se acordó la disminución de los subsidios agrícolas<sup>9</sup>, principalmente a los granos básicos, bajo el argumento de que los

<sup>9</sup> Ver el Artículo 705. Subsidios a la exportación. Texto Original del TLCAN...

...A) Las Partes comparten el objetivo de lograr la eliminación multilateral de los subsidios a la exportación para los productos agropecuarios y cooperarán en el esfuerzo para lograr un acuerdo en el marco del GATT para eliminar esos subsidios.

B) Las Partes reconocen que los subsidios a la exportación para productos agropecuarios pueden perjudicar los intereses de las Partes importadora y exportadora y, en particular, trastornar los mercados de las Partes importadoras..., las Partes afirman que no es apropiado que una de ellas otorgue

subsidios en apoyo a la producción y a la estabilidad de los precios distorsionan el funcionamiento del mercado, no solamente se acordó sustituir los subsidios indirectos por subsidios directos al ingreso, sino que, además, en el caso de México se impuso su creciente disminución.

En 1996, se eliminaron prácticamente todos los subsidios indirectos vía precios y apoyos a la producción de granos básicos y se sustituyeron por el PROCAMPO (programa transitorio de subsidios directos por hectárea). Dicho programa se erigió como el principal instrumento de transferencias fiscales al campo. Fue concebido como un pago compensatorio a los productores mexicanos por la reducción de sus ingresos vía precios así como para intentar equiparar los subsidios que reciben los agricultores de los países socios. Sin embargo, los compromisos gubernamentales respecto al presupuesto comprometido en su anuncio (11,700 millones de pesos) y el mantenimiento del poder adquisitivo de los apoyos otorgados, no han sido cumplidos. En los primeros cuatro años de vigencia del TLCAN, el gobierno eliminó unilateralmente la protección a la producción --a pesar de que acuerdos como el GATT le otorgaban la posibilidad de continuar con los apoyos--, rebasó las importaciones libres de arancel, realizó *dumping*<sup>10</sup> en contra de 2.5 millones de productores de maíz y eliminó los aranceles que protegían su producción. Colocó de golpe a los campesinos en el mercado abierto sin ningún periodo de transición. Únicamente se canalizaron 7,500 millones de pesos y las cuotas por hectárea se han devaluado en 45%. Los recursos faltantes (alrededor de 4 mil millones de pesos), se han desviado para el subsidio generalizado al consumo de la cadena maíz-tortilla (Suárez, 1997:2).

En contraposición, vale la pena señalar, que con la nueva ley agrícola norteamericana –*The 2002 Farm Bill*-, los productores agrícolas de los Estados Unidos recibieron en 2002 subsidios por 248.6 mil millones de dólares, que significa un incremento del subsidio a la agricultura de más de 80 por ciento respecto al presupuesto aprobado por la Ley para la Liberalización Agrícola de 1996 (Fair Act 1996). Para lo cual, Estados Unidos se propone desarrollar un complejo programa que

---

subsidios a la exportación a un producto agropecuario exportado a territorio de otra Parte cuando no existan otras importaciones subsidiadas de ese producto a territorio de esa otra Parte.

<sup>10</sup> Tiene lugar cuando las empresas, generalmente transnacionales, venden en el extranjero a un precio por debajo del costo de producción del bien en cuestión, por diferentes medidas "extra económicas".

se centrará principalmente en ocho cultivos: algodón, trigo, maíz, soya, arroz, cebada, avena y sorgo.

Con el TLCAN, el gobierno mexicano vulneró la soberanía alimentaria y prácticamente desapareció a los productores -la mayoría propietarios de menos de 5 hectáreas- de granos y oleaginosas; paralelamente, apuntaló a las grandes trasnacionales importadoras de esos productos como Cargill, Anderson Clayton, Pilgrims Pride, Continental, entre otras.

Así, al cumplirse una década del Tratado, México pasó a ocupar los primeros tres lugares como importador de granos y oleaginosas de Estados Unidos. Incluso rebasó las expectativas del Departamento de Agricultura Estadounidense que esperaba que ello ocurriera en los 15 años del periodo de transición pactado en el Tratado para esos productos. Al eliminar los niveles de protección, las exportaciones agrícolas estadounidenses a México se expandirán en un tercio, mientras las exportaciones mexicanas a Estados Unidos aumentarán en un quinto, es decir, de 500 a 600 millones de dólares anuales<sup>11</sup>.

A pesar de su descapitalización, crecientes dificultades e incluso contra la propia tendencia gubernamental, los campesinos producen y comercializan esos granos y oleaginosas, parte fundamental de la dieta de los mexicanos. Pero su esfuerzo es insuficiente frente a Estados Unidos, el socio comercial del TLCAN y uno de los principales productores mundiales de esos cultivos. Como se ha visto, con la firma del Tratado la dependencia alimentaria de México creció drásticamente, con el riesgo de que la mayor parte de las compras las hace a un solo país: Estados Unidos, en el caso de granos y oleaginosas, mientras que las exportaciones de México tienen como mercado principal el de esa nación, señala el análisis *Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, presentado por la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados.

Dicho documento destaca que, la dependencia alimentaria del país en productos básicos para la población es la siguiente: 25 por ciento del consumo nacional de maíz depende de las importaciones; del trigo depende en 48 por ciento; del frijón en 12 por ciento, y de la soya en 97 por ciento. Más de las cuatro quintas partes de las

---

<sup>11</sup> La Jornada. 2000. Archivos Históricos. [www.lajornada.unam.mx](http://www.lajornada.unam.mx)

importaciones agrícolas totales de México son de granos básicos, oleaginosas y productos derivados.

Para Estados Unidos, el mercado mexicano es uno de los más importantes. Antes del TLCAN absorbía 6.7 y 5.7 por ciento de las exportaciones estadounidenses de granos y oleaginosas, respectivamente, pero en 1998 ese porcentaje casi se había duplicado, al pasar a ser 11.7 por ciento y 12.2 por ciento<sup>12</sup>. Además, en 1998, Estados Unidos cubrió 90 por ciento de las importaciones mexicanas de esos productos, Canadá no participa porque excluyó del TLCAN al sector agropecuario.

En conclusión, a diez años de su puesta en práctica, las previsiones optimistas de los tecnócratas negociadores están lejos de haberse cumplido. Salvo escasos productos que han encontrado nichos de mercado específicos, nos hemos quedado sin ventajas comparativas y sin autosuficiencia alimentaria. El PIB agropecuario no crece (ver cuadro 5), nuestras exportaciones no se diversifican. Si la balanza se ha mantenido en márgenes maniobrables, es por el tipo de cambio, la recesión de la economía, y el incremento en el precio de las materias primas agropecuarias, que tiene tras de sí, el empobrecimiento de más mexicanos. Por si todo ello fuera poco, productos como el azúcar donde hay ventajas comparativas y con TLCAN se pensó que se había firmado con “amplias ventajas”, gracias a una estrategia para aumentar las cuotas de azúcar que importaba Estados Unidos, sin embargo, al ver que las cuotas no eran respetadas salieron a la luz las dudas sobre el tipo de negociación que aceptó México. Se supo después de cartas paralelas (no reconocidas por el Senado de la República), firmadas por el entonces secretario de Comercio, Jaime Serra Puche, que anulaban partes del Tratado y dejaban sin efecto las cuotas de azúcar establecidas. Caso que nos atañe para nuestro tercer capítulo; por lo que el gobierno salinista tenía tanta prisa por firmar el TLCAN que cedió ante los *lobbyistas* norteamericanos dejando a merced de los productores de alta fructuosa la agroindustria azucarera.

---

<sup>12</sup> La Jornada. 1999. Archivos Históricos. [www.lajornada.unam.mx](http://www.lajornada.unam.mx)

**Cuadro 5.**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO DEL SECTOR AGROPECUARIO.**

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 <sup>p</sup>	2003 <sup>1</sup>
PIB Agropecuario/ PIB total (%)	5.7	5.5	6.1	5.5	5.2	4.6	4.1	4.1	4.0	4.0
Estructura PIB Agricultura (%)	67.8	65.5	66.1	63.6	65.6	65.3	62.2	63.0	64.2	64.1
/p Cifras preliminares										
/1 Datos al primer semestre										
FUENTE: Tercer Informe de Gobierno, 2003, Vicente Fox.										



## 2.4 INTERCAMBIO DESFAVORABLE ENTRE EL SECTOR AGROPECUARIO Y OTROS SECTORES

Como se ha descrito, una de las políticas más nocivas hacia el sector ha sido el incremento de los costos de producción del cultivo frente a la reducción relativa de los precios de los productos agrícolas del valor generado por la producción agrícola.

La política neoliberal causó una reducción en los precios reales de todos los productos agropecuarios y con ello empeoró el de por sí desventajoso intercambio con los otros sectores de la economía, al reducir los ingresos reales de los productores. El efecto es especialmente desastroso para los pequeños y medianos productores de granos, dado que el gobierno consideró que era más barato importar que producirlos. Los grandes beneficiarios, son las grandes trasnacionales; en Sinaloa, el 70 por ciento de la producción de maíz -de 2.5 millones de toneladas la última cosecha- la aportan 2 mil agricultores, y el 30 por ciento restante corresponde a 60 mil ejidatarios, señala Suárez Carrera. Asimismo, en los últimos años se ha observado una concentración de la producción de granos en manos de grandes empresarios agrícolas, sobre todo en los distritos de riego y en zonas de buen temporal. Esto se da, entre otros aspectos, por la caída del crédito agrícola, ya que si hace siete años se habilitaron 6.5 millones de hectáreas de granos, ahora sólo se apoyan 750 mil hectáreas, explica Suárez en entrevista para el periódico La Jornada.<sup>13</sup>

Esto ha significado que los grandes agricultores generen en total 70 por ciento de la producción del ciclo otoño-invierno de arroz, trigo y maíz, mientras que Cargill-Monsanto, Archer Daniels Midland-Dreyfus, Novartis-Maseca y Continental dominan la comercialización de granos básicos, que suma 31 millones de toneladas al año.

En otras palabras, el ingreso y el nivel de vida de aproximadamente cuatro millones de productores y sus familias se ha reducido en forma dramática por la aplicación de la política neoliberal.

Todo lo anterior (apertura comercial, adelgazamiento del Estado y relación desfavorable de intercambio) condujo finalmente a que el sector agropecuario tuviera una baja rentabilidad y, por tanto, que las quiebras se presentaran no sólo entre los

---

<sup>13</sup> La Jornada, Octubre 2000 Archivos Históricos. [www.lajornada.unam.mx](http://www.lajornada.unam.mx)

campesinos y los pequeños y medianos empresarios, sino también, en forma importante, entre los grandes productores. Como consecuencia tenemos que las carteras vencidas de los productores se han incrementado, de 1988 hasta finales de 1995, en cifras nunca antes vistas en la agricultura mexicana; incluso a pesar del desarrollo de diferentes programas de reestructuración o de condonación de viejas deudas, sobre todo para el sector social a través del programa establecido por el Fideicomiso de Renegociación de Cartera Vencida (FIRCAVEN) de 1989 a 1991.<sup>14</sup>

También en el caso de la situación financiera, la estadística se presta para esconder el estado real de la agricultura (ver cuadro 6). Las estadísticas del Banco de México muestran una tendencia de reducción de la cartera vencida entre abril y noviembre de 1999, lo que ha motivado que al gobierno mexicano ha previsto una capacidad de ahorro suficiente del sector para el 2003. Sin embargo, lo que la estadística no refleja es el hecho de que durante 1999 se reestructuró un monto de aproximadamente 5,000 millones de pesos, que había caído en cartera vencida<sup>15</sup>, cantidad que ahora aparece como crédito nuevo otorgado al sector. En la práctica al productor se le aumenta la deuda, pero sin entregarle financiamiento fresco para producir.

---

<sup>14</sup> La Jornada, 1996. Archivos Históricos. [www.lajornada.unam.mx](http://www.lajornada.unam.mx)

<sup>15</sup> La Jornada, 1999. Archivos Históricos. [www.lajornada.unam.mx](http://www.lajornada.unam.mx)

<b>CUADRO 6.</b>				
<b>CARTERA VENCIDA TOTAL Y AGROPECUARIA <sup>1/</sup></b>				
Crecimiento Anual Porcentual (Saldos en millones de pesos de 1994)				
<b>AÑO</b>	<b>BANCA COMERCIAL</b>		<b>BANCA DE DESARROLLO</b>	
	<b>AGROPECUARIA</b>	<b>var %</b>	<b>AGROPECUARIA</b>	<b>var %</b>
<b>1988</b>	208.2		902.7	
<b>1989</b>	430.5	106.7	6,144.7	580.68
<b>1990</b>	789.9	83.5	4,226.6	-31.22
<b>1991</b>	1,395.0	76.6	1,702.7	-59.72
<b>1992</b>	2,310.3	65.6	1,787.2	4.97
<b>1993</b>	3,637.7	57.5	2,302.9	28.85
<b>1994</b>	5,037.0	38.5	3,065.0	33.10
<b>1995</b>	9,403.8	86.7	3,205.2	4.57
<b>1996</b>	9,786.1	4.1	2,885.2	-9.98
<b>1997</b>	10,937.4	11.8	3,974.4	37.75
<b>1998</b>	14,954.2	36.7	799.8	-79.88
<b>1999</b>	12,039.6	-19.5	1,220.3	52.57
<b>2000</b>	8,723.6	-27.5	1,233.7	1.10
<b>2001</b>	6,580.0	-24.6	1,760.8	42.72
<b>2002</b>	4,273.9	-35.0	2,153.8	22.32

<sup>1/</sup> Incluye agricultura, silvicultura, ganadería, caza y pesca

<sup>2/</sup> Saldos en millones de pesos, al último día del mes de diciembre

FUENTE: Elaboración propia con base en Ceccam; Tercer Informe de Gobierno, Vicente Fox, 2003; Indicadores Económicos, Banco de México.

De esta manera, no es de extrañar que a la fecha esté destruida gran parte de la planta productiva de la agricultura del país y que el grueso de la que aún subsiste presente un agudo proceso de des-modernización. Las excepciones son muy limitadas y se ubican dentro del sector empresarial en aquellos productores casi inexistentes que no trabajan con créditos, o grupos económicos que operando con crédito representan menos del cinco por ciento del total de los productores del sector.

# **CAPÍTULO III.**

## **LA CRISIS DE LA AGROINDUSTRIA AZUCARERA Y LAS REPERCUSIONES EN TORNO AL TLCAN**

### **3.1 ANTECEDENTES**

**E**s de suma importancia para el estudio de la agroindustria azucarera, el conocer la fuente orgánica que da vida a este endulzante por excelencia, la llamada “caña de azúcar”. Es una gramínea gigante perenne, del género *Saccharum* en la denominación linneana, que crece en los espacios tropicales y subtropicales con temperaturas promedio de entre 20º a 30º C. Su altura oscila entre los dos metros y medio hasta los ocho, en forma excepcional.

En el interior de su materia fibrosa se alojan celdillas microscópicas que contienen sacarosa, que es el fundamento de esta gran agroindustria. La proporción de sacarosa es sumamente variable, entre 7 a 20 por ciento en sus cantidades extremas, completándose la caña con un 69 a 75 por ciento de agua, 8 a 16 por ciento de fibra, 3 a 8 por ciento de ceniza, de 1 a 5 por ciento de sólidos orgánicos no azúcares y hasta 2% de azúcares reductores (Crespo: 1998: 75).

Por las condiciones climáticas del país y su extensión de cultivo, la agroindustria de la caña de azúcar en México podría catalogarse como una de las actividades económicas con más importancia y antigüedad en el país.

Desde la conquista española, se introdujeron nuevas formas de producción y consumo, y el cultivo de la caña de azúcar representó en gran medida un importante generador de riqueza para la Colonia y en particular para los hacendados españoles, por lo que el cultivo se extendió por lo que hoy es el estado de Morelos, el sureste de

Puebla, el noreste de Michoacán, en Jalisco, en las vertientes del Pacífico de Colima a Sinaloa, y de Veracruz a la Huasteca Potosina y sur de Tamaulipas en el Golfo de México (Crespo:1988:80).

Así, la agroindustria azucarera se convirtió en la segunda actividad industrial de importancia durante la Colonia, sólo después de la minería.

A principios del siglo XIX, los ingenios y las tierras eran de un pequeño grupo de industriales capitalistas, y el proceso de producción agrícola se llevaba a cabo con mano de obra de los campesinos, que los patrones tenían como peones acasillados y a gente libre. (Sánchez, R., 1997:2001)

En esta etapa, la agroindustria se caracterizó por una integración vertical, es decir, la tierra y la fábrica pertenecían a un mismo dueño, y se compraba fuerza de trabajo para realizar el proceso de producción en campo y en fábrica.

A partir del México pos-revolucionario, en el inicio de la Reforma Agraria y a partir de las reformas al decreto de 1934 los peones de las antiguas haciendas obtuvieron el derecho de ser dotados de tierra. Desde 1936 se presentan algunos casos de dotación en zonas cañeras pero fue hasta 1938, cuando este proceso se generalizó. (Flores, 1985:22). En ese mismo año la compañía Azúcar S.A., creada cinco años atrás con la agrupación de 76 productores de la zona centro del país y 16 del sureste, se transforma en la Unión Nacional de Productores de Azúcar (UNPASA), asumiendo el control en las decisiones concernientes a la mayor parte de las medidas de política en el sector azucarero.

Es de resaltar, que la importancia de la Reforma Agraria radica en que le dio el beneficio de la tierra a los campesinos, generando con esto la división de la producción agrícola de la agroindustrial, separándola en dos: el proceso y los medios de producción. Generando una relación de coordinación vertical, los dos sectores se coordinan para que uno produzca la materia prima que el otro industrializa.

El cambio en la tenencia de la tierra es lo que diferencia de una integración vertical a una coordinación vertical, el control del proceso productivo se sigue ejerciendo por parte de la industria, en la primera de manera directa y en la segunda por medio del crédito. (Sánchez, 1997; García, 1993)

Durante la Segunda Guerra Mundial, la producción de azúcar se incrementó, debido al papel que este producto jugó en el mercado internacional como importante fuente de divisas. Por tal motivo, el Estado profundizó su intervención en la agroindustria a través de los decretos presidenciales del 22 de septiembre de 1943 en el que se obligaba legalmente la siembra de caña de azúcar de las tierras que estén en la zona de los ingenios y el del 24 de marzo de 1944, que asociaba a los productores de caña con la industria en el reparto de los resultados de la actividad, pero a la vez los dejaba subordinados en tanto que estaban obligados a cultivar caña y el crédito sería manejado sustancialmente por los ingenios, que serían los canales de distribución de los recursos federales destinados al sector. Ambos decretos sentaron las bases del nuevo modelo de la industria azucarera. Así mismo, en 1963 el gobierno federal tomó el control absoluto de UNPASA.

Con los decretos cañeros del presidente Luis Echeverría en 1970, el gobierno federal decide intervenir directamente en la operación de los ingenios azucareros, para tal efecto se creó el organismo descentralizado denominado Comisión Nacional de la Industria Azucarera (CNIA) (García, 1993:77).

Los ingenios azucareros, que en su conjunto tenían un adeudo de 13 mil millones de pesos fueron absorbidos por el Estado mexicano para evitar la quiebra del sector, por lo que para 1975 el gobierno controlaba ya la mitad de la producción azucarera, que provenía de 31 ingenios, de un total de 65 en el país. El 24 de octubre de 1975, se establecieron dos decretos que derogaban los anteriores, deja de ser obligatorio la siembra de caña en las zonas de influencia de los ingenios y se declaró de interés público la siembra, el cultivo, la cosecha y la industrialización de la caña.

Con estos dos decretos se elevó el ingreso de los cañeros, con el fin de garantizar que su cultivo resultara competitivo frente a otros, a través de una nueva forma de liquidación del precio de la caña que consideraba el precio de la sacarosa. La materia prima se pagaría en base en el rendimiento de sacarosa en campo, en lugar del rendimiento en fábrica, dicho pago además, estaría indexado a las fluctuaciones de los precios de garantía de cultivos competitivos como el arroz, la soya, el frijol, el sorgo y el maíz (García, 1997:11)

El 29 de diciembre de 1980, el Presidente de la República promulgó un nuevo decreto que derogaba el de 1975. El cambio fundamental en el decreto se refiere únicamente a una nueva modalidad para el pago de la materia prima, el cuál se realizaría en base al rendimiento industrial, retrocediendo a la situación de 1943, con lo que se subordinó más la agricultura a la industria.

A partir de 1988 y hasta 1991, el Estado, acosado por su crisis financiera, procede a vender los ingenios bajo su control y la mayoría de los activos del ramo, que se habían convertido en uno de los sectores más subsidiados y en fuente de déficit fiscal elevado.

Los ingenios se vendieron a precios de ganga (aproximadamente el valor de la producción de una zafra), y en condiciones inmejorables, ya que el pago se realizó de la siguiente forma: al contado del 20% de enganche, plazo de 10 años más un año de gracia para pagar con bonos azucareros; anualidades indexadas sobre el precio del azúcar, si éste bajaba, el gobierno cobraba menos y pagaderos en producto si fuera necesario.<sup>16</sup>

Así mismo, los compradores estuvieron conformados por industriales refresqueros y otros antiguos dueños de ingenios, por lo que la industria azucarera quedó constituida bajo los siguientes grupos:

- CAZE
- BETA
- SANTOS
- ZUCARMEX
- MACHADO
- SAENZ
- PIASA
- GAM

---

<sup>16</sup> Además, sobre la base del diferencial de precios de 50% existente entre el azúcar de consumo doméstico, subsidiado, y el precio para consumo industrial, el gobierno les permitió vender azúcar a sus embotelladoras a precio del azúcar de consumo directo, por lo que pensaban finiquitar en dos años sus saldos. (Espinosa, 1997). Sin embargo, el gobierno suprimió el diferencial de precios al poco tiempo, frustrando las expectativas de los nuevos consorcios azucareros refresqueros.

Con la aplicación de la política neoliberal en el país y a razón de las privatizaciones de ingenios, fue necesario emitir un nuevo decreto que adecuara a la industria al modelo dominante. Por lo tanto, el decreto de mayo de 1991, reconoció que la oferta en el mercado internacional del dulce está compuesta de excedentes, con precios distorsionados, por lo que el sector azucarero requiere de una protección adecuada, además ligó el precio de la caña al precio del azúcar, con el fin de otorgar equidad a todos los participantes dentro de la cadena de producción.

El 1 de enero de 1994, inició el TLCAN formalizándose para la agroindustria azucarera, la apertura comercial hacia el "libre mercado", que a la postre dañaría los intereses del sector azucarero nacional al permitir el ingreso de fructosa al país y restringir la entrada de los excedentes cañeros al mercado estadounidense por la existencia de las llamadas cartas paralelas. En consecuencia, la agroindustria azucarera experimentó una marcada agudización de la crisis que aquejaba al sector recién su privatización.

Las movilizaciones cañeras no se hicieron esperar, llevando a los cañeros a radicalizar y generalizar sus protestas durante el 2000. En agosto de ese mismo año, miles de cañeros de 15 estados realizaron plantones, marchas y bloqueos de ingenios, carreteras y edificios públicos para presionar por el pago de 1 300 millones de pesos que por liquidaciones de su caña les adeudaban desde julio a 75 000 productores los principales grupos de esta rama industrial, C.A.Z.E, Grupo Azucarero Mexicano y grupo Machado; en septiembre se dio la toma de carreteras y oficinas en el ingenio San Pedro, Ver., encabezada por la Unión Cañera Democrática para obtener el pago de 80 millones de pesos de sus liquidaciones en septiembre 2 000; a pesar de su desalojo con lujo de violencia, volvieron a bloquear la carretera federal, ahora entre las tres organizaciones más representativas del sector: la Unión Nacional de Productores de Caña de Azúcar (UNPCA), la Unión Nacional de Cañeros (UNC), y la Unión Cañera Democrática (UCD). (Mestries, 2001:15).

Así en abril de 2001 la UNPCA realizó movilizaciones a la ciudad de México para obligar al gobierno de Fox a firmar los certificados de depósito que garanticen a los cañeros el pago de sus preliquidaciones y liquidaciones, por el constante caso de



insolvencia de los ingenios, luego de que no habían podido aún cobrar las primeras preliquidaciones correspondiente a la zafra 2000/2001.

Ante el problema de insolvencia que caracterizó a la agroindustria durante este tiempo, tanto industriales, como cañeros y obreros, cada uno desde su trinchera peleaba por el propio beneficio: industriales por la ampliación de créditos, o bien por la condonación de deudas; cañeros por el pago de sus preliquidaciones y liquidaciones de la zafra correspondiente y otras anteriores; y obreros por el pago de salarios atrasados y por la permanencia de plazas en los ingenios.

Ante tal olla de presión, para septiembre del año 2001, sorpresivamente el gobierno de Vicente Fox, emite un decreto de expropiación de 27 ingenios de 52 en el país y diversos activos pertenecientes a los grupos: CAZE, MACHADO, SANTOS Y GAM por alto endeudamiento con el gobierno y con el pretexto de no poder cumplir con el pago de la zafra de dicho año.

En octubre de 2002, el gobierno de México decide, con el fin de aminorar la crisis de la agroindustria, el establecimiento de un arancel de 210% a las importaciones estadounidenses de azúcar y de jarabe de alta fructuosa bajo la norma de nación favorecida<sup>17</sup>. Sin embargo, las presiones de productores estadounidenses de Florida, un estado clave para la familia Bush y donde los productores de caña son tradicionalmente republicanos, y de Ohio como de Michigan, donde se concentran los principales productores del jarabe alta fructuosa, demandaron al gobierno mexicano la aplicación de dicho impuesto ante paneles de controversia de la Unión Americana y la OMC.

Gracias a los grandes intereses de trasnacionales estadounidenses, México perdió la controversia. Por lo tanto, la lucha comercial entre ambos países, dejando de un lado lo acordado en el TLCAN, se da en el marco de intereses de grandes trasnacionales y productores, que inciden en la política interior de ambos países

---

<sup>17</sup> Fuente: El Universal. Octubre de 2002

### 3.2 PROBLEMÁTICA DEL SECTOR AZUCARERO EN MÉXICO

En el marco de las transformaciones que vive la agricultura mexicana, caracterizada por un conjunto de reformas puestas en práctica por los gobiernos neoliberales, el sector azucarero se encuentra inmerso desde la segunda mitad de la década de los noventa en una profunda crisis económica. Los efectos de esta crisis sin duda repercuten de manera variada en las diferentes zonas productoras de azúcar del país.

La actividad azucarera participa actualmente en la economía nacional con el 0.5% del producto interno bruto y proporciona el sustento a más de 440 mil familias (mediante empleos permanentes y temporales), asentadas en 227 municipios, pertenecientes a 15 estados de la República, en los que habitan alrededor de 12 millones de mexicanos, de los cuales más de 2.5 millones<sup>18</sup> dependen directamente de la agroindustria de la caña de azúcar, así como de una diversidad de actividades indirectas vinculadas a la misma, en una cadena producción y consumo tan vasta que su debacle sería catastrófica para el país.

Sobre esa base, a partir de la operación de 58 ingenios, México ocupa en la actualidad el séptimo lugar en producción de azúcar a nivel mundial, entre más de un centenar de países, y la octava posición en cuanto al consumo, con 42 kilogramos anuales per cápita. De la producción nacional, el 58% es canalizado a la industria, el 32% al uso doméstico y el 10% restante se destinan principalmente al mercado internacional.

Pese a ello, el impulso a la actividad azucarera por parte del Estado no ha correspondido a su trascendencia económica y social. Esto se ha hecho más patente en el transcurso de los últimos años en los que la situación ha adquirido tintes verdaderamente dramáticos debido a la concurrencia de factores de diversa índole, estructurales y coyunturales, como: los desajustes suscitados en el mercado interno que derivaron en la drástica caída de los precios del endulzante; la entrada al país de volúmenes desproporcionados de azúcar y de jarabe de alta fructosa, así como la importación ventajosa de enormes cantidades de maíz subsidiado para la producción de esta última; la inexistencia de un sistema financiero suficiente y oportuno; la

---

<sup>18</sup> Fuente: Comisión de Agricultura y Ganadería. Cámara de Diputados. LVII Legislatura.

persistencia de muy altos grados de endeudamiento; la creciente descapitalización del campo cañero; y para colmo, la reticencia de los Estados Unidos a acatar lo pactado en el TLCAN, entre muchos otros.

Dichos aspectos, afectan en diferente medida a las dos fases productivas: la agrícola y la industrial, e incluyen todos los factores que inciden en el sector: el social, el tecnológico, el financiero, el laboral y contractual, y el mercantil.

A partir de la entrada en vigor del decreto cañero de 1991 se intensificó la relación de subordinación y control del proceso productivo por parte de la industria hacia el campo cañero, ejercido principalmente por el financiamiento por parte del ingenio hacia los productores y por la compra de la caña de azúcar por parte de la industria de acuerdo a las características de la materia prima que establece la misma. Por lo tanto, se considera necesario analizar por separado las dos fases productivas, siguiendo la metodología de García, por un lado la problemática que atañe al cultivo de caña, y por otro lado, la problemática del ingenio.

### 3.2.1 Problemática del campo cañero

La República Mexicana cuenta con una diversidad de tierras de cultivo, clima y una especial topografía, que inciden en la productividad del cultivo de la caña de azúcar. La competitividad de la actividad cañera es el resultado de la interacción de diferentes factores entre los cuales están los costos de los insumos; el costo de la mano de obra y su productividad; el precio del producto terminado; el costo del financiamiento y el régimen impositivo, entre otros (García,1997:45).

El cultivo de la caña de azúcar está localizado en quince estados de la República Mexicana (ver cuadro 7 y figura 1), con clima tropical o subtropical y con 58 ingenios en total en operación y una producción total aproximada de 44 374 023 toneladas al 2003. El rendimiento medio nacional es de 72.2 toneladas por hectárea, que varía según las diferentes zonas de cultivo por la disponibilidad de agua, la fertilidad del suelo y su textura, la variedad cultivada, y las condiciones de temperatura de la zona. Morelos y Puebla poseen los mejores rendimientos del sector con 104.8 y 109 toneladas por hectárea.

El estado de Veracruz es el mayor productor a nivel nacional, seguido por Jalisco y San Luis Potosí, entre los tres representan el 56.3% del valor total de la producción de caña de azúcar a nivel nacional.

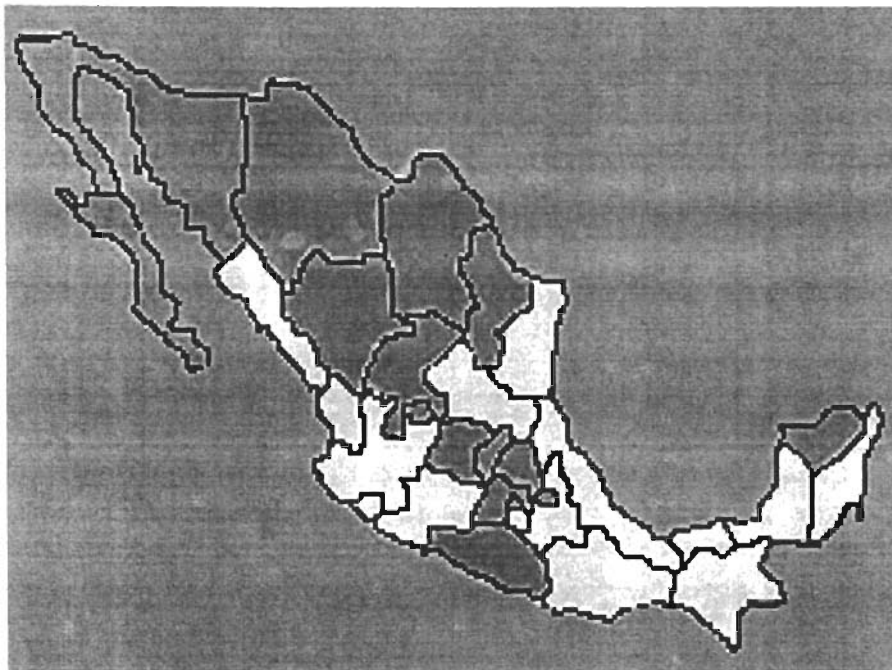
ESTADO	INGENIOS EN OPERACIÓN	SUPERFICIE (Ha)	PROD. CAÑA TOTAL** (Ton)	RNTO (Ton/Ha)	PROD. AZÚCAR TOTAL (Ton)
Campeche	1	6 106	250 131	40.96	28 089
Chiapas	2	25 838	2 365 351	91.55	245 260
Colima	1	9 955	843 328	84.71	93 150
Jalisco	6	58 740	5 457 902	92.92	648 315
Michoacán	3	14 206	1 262 169	88.85	150 748
Morelos	2	12 268	1 286 452	104.86	146 737
Nayarit	2	23 940	1 677 173	70.06	211 163
Oaxaca	4	38 130	2 295 668	60.21	261 888

Cuadro 7. Continuación...

ESTADO	INGENIOS EN OPERACIÓN	SUPERFICIE (Ha)	PROD. CAÑA TOTAL** (Ton)	RNTO (Ton/Ha)	PROD. AZÚCAR TOTAL (Ton)
Puebla	2	13 023	1 419 032	108.96	175 050
Quintana Roo	1	21 157	1 258 601	59.49	136 891
S. Luis Potosí	4	65 109	3 599 644	55.29	400 100
Sinaloa	3	22 098	1 913 564	86.59	183 646
Tabasco	3	26 296	1 484 689	56.47	162 447
Tamaulipas	2	29 096	2 006 185	68.95	218 414
Veracruz	22	243 400	16 828 349	69.14	1 865 275

FUENTE: COAAZUZAR. Desarrollo Operativo Campo.

\*\* Se refiere a la producción de caña de azúcar bruta molida.



**FIGURA 1.**  
ESTADOS PRODUCTORES DE CAÑA DE AZÚCAR.

Los campos cañeros cuentan con un mínimo de infraestructura de riego, por lo que se consideran primordialmente de temporal, (Ver cuadro 8) limitando el rendimiento de campo, ya que para la zafra 2002-2003 las tierras de riego tuvieron un rendimiento de 82.81 contra 62.36 toneladas por hectárea de las tierras de temporal.

Cuadro 8.COMPARATIVO CLASES DE TIERRA, ZAFRAS 1988,2000 Y 2003					
AÑO	SUP. TOTAL (Ha)	SUP. RIEGO (Ha)	%	SUP. TEMPORAL (Ha)	%
1988	561,382	217,536	38.75	343,846	61.25
2000	619,343	271,972	43.91	347,371	56.08
2003	609,358	253,721	41.64	355,637	58.36

FUENTE: L.R. García. *La agroindustria azucarera de México frente a la apertura comercial*. COAAZUCAR. Resultados de la zafra. Informe final.

A pesar de los cambios estructurales ocurridos en el campo mexicano, a partir de la aplicación del modelo agroexportador neoliberal, la superficie sembrada industrializada de caña de azúcar a nivel nacional (Ver Cuadro 9) es de 614 394 hectáreas para la zafra 2003-2004, que representa un incremento del 9.4% de superficie sembrada y del 18% de rendimiento en campo con respecto a la zafra 1987-1988, es decir, 53 012 hectáreas y 8 021 miles de toneladas más respectivamente que la zafra 1987 y 1988, periodo en que se empiezan a aplicar políticas neoliberales en el sector. Sin embargo, se observa una disminución de superficie sembrada, en la zafra 2000-2001 debido a factores climáticos que afectaron la siembra de caña, recuperándose paulatinamente en las siguientes zafras.

**Cuadro 9. RESULTADOS ECONÓMICOS DEL CAMPO CAÑERO. (1987-2004)**

ZAFRA	SUPERF. (Ha)	CAÑA NETA (miles de Ton)	REDTO (Ton/Ha)	VALOR TOTAL CAÑA (MDP)	COSTO TOTAL PROD. (MDP)	UTILIDAD (MDP)	SALDO C.V. (MDP)
1987/88	561,382	36,354	64.7	1,156.4	554.04	602.40	14.98
1993/94	492,588	33,246	67.5	3,384.82	1,986.02	1,398.79	86.52
1994/95	521,164	39,323	75.4	4,772.80	2,686.35	2,086.45	102.98
1995/96	577,106	39,346	68.2	6,766.87	4,085.00	2,681.87	205.18
1996/97	585,672	41,346	70.6	8,959.05	5,315.58	3,643.48	266.48
1997/98	634,197	46,327	73.0	10,960.88	6,538.66	4,422.22	214.12
1998/99	642,625	42,528	66.2	10,338.67	6,858.82	3,479.85	274.68
1999/00	619,343	40,990	66.1	11,807.28	7,477.40	4,329.88	167.75
2000/01	601,988	43,003	71.4	12,827.73	7,952.07	4,875.66	171.25
2001/02	610,121	41,501	68.0	12,905.34	7,831.27	5,074.07	109.80
2002/03	609,358	42,456	69.7	13,785.39	8,623.17	5,162.22	98.49
2003/04 <sup>a</sup>	614,394	44,374	72.2	ND	ND	ND	ND

FUENTE: COAAZUCAR. Resultado económico del campo cañero.  
<sup>a</sup> Datos Preliminares.

Sin embargo, la utilidad del campo cañero apenas ha tenido un crecimiento medio en términos nominales del 14% de 1993 a 2003 y si consideramos que la inflación acumulada desde 1993 es del 301.7%, indica una pérdida de rentabilidad del cultivo de la caña de azúcar de forma acelerada, al pasar de 52.09 a 37.45 por ciento en relación al costo de producción, durante dicho periodo; mermando el ingreso cañero.

Así mismo, con el decreto de 1991, el ingreso del cañero está determinado por la eficiencia del productor individual en campo, ya que su producción será pagada en función de su rendimiento individual, es decir, su ingreso estará determinado por el porcentaje de sacarosa o pol, que contenga la caña de azúcar entregada al ingenio; según la siguiente fórmula<sup>19</sup>:

- El precio de la caña se establece mediante: 57% del precio del kilogramo de azúcar por el porcentaje de sacarosa en caña (azúcar recuperable), calculado en puntos de sacarosa para cada cañero, o por frente de corte

Por lo que:

<sup>19</sup> Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1991.

- Los cañeros tendrán un químico para controlar las mediciones de sacarosa realizadas por el ingenio en las cañas.

Dicha situación ha provocado una creciente diferenciación social entre los cañeros en una misma zona, y entre distintas zonas, y por ende se tiende a eliminar a los productores ineficientes. Si analizamos el cuadro 10, se observa que desde la zafra de 1988 a la de 2003, se han incrementado en un 19.6% los micro productores de hasta 6 hectáreas con 45 541 hectáreas más de superficie cultivada; a diferencia de los medianos productores de 6 a 10 hectáreas que disminuyeron en 10 956 hectáreas la superficie cultivada, retirándose del cañaveral el 22.8% de productores en el mismo periodo.

<b>Cuadro 10. Número de Cañeros y Superficie Cultivada.</b>						
<b>Hectáreas</b>	<b>Zafra 1988</b>		<b>Zafra 2000</b>		<b>Zafra 2003</b>	
	<b>Cañeros (Num)</b>	<b>Superf. (Ha)</b>	<b>Cañeros (Num)</b>	<b>Superf. (Ha)</b>	<b>Cañeros (Num)</b>	<b>Superf. (Ha)</b>
Hasta 6 Ha.	111,198	287,742	131,951	338,005	133,039	333,283
6 a 10 Ha.	17,507	132,262	14,481	113,325	16,384	126,106
10 a 15 Ha.	5,404	59,625	4,874	60,445	4,171	48,669
Más de 15 Ha.	2,668	81,753	2,876	107,568	3,379	101,300
<b>TOTAL</b>	<b>136,777</b>	<b>561,382</b>	<b>154,182</b>	<b>619,343</b>	<b>156,973</b>	<b>609,358</b>
FUENTE: García, Luis Ramiro. <i>La Agroindustria Azucarera de México frente a la apertura comercial</i> ; y COAAZÚCAR. Número de cañeros por rango de superficie.						

Por lo anterior, pareciera ser que los microproductores son más eficientes que los medianos productores. Sin embargo, dicho incremento de micro productores se explica por la necesidad de establecer estrategias de reproducción y sobrevivencia, al ser cada vez más los cañeros que trabajan por su cuenta con recursos propios, por la diversificación de su fuerza de trabajo, o bien, con la obtención de créditos leoninos con prestamistas o con financiamiento por parte del ingenio. Los cañeros de Atencingo Puebla, por ejemplo, obtienen otras "entradas de dinero", por medio de la obtención de préstamos entre los pobladores de la zona, quienes cobran intereses mensuales



que oscilan entre 20 y 25 por ciento en promedio, hecho que ha propiciado que muchos estén perdiendo sus tierras. Al no tener forma de pagar, los deudores se ven obligados a pagar con lo que les quedó de caña y al agotárseles ese producto, no tienen más opción que entregar las tierras de cultivo a sus acreedores. Otra de las vías más socorridas por los productores de caña para obtener dinero es emigrar a los EE.UU., o en su defecto, el enviar a sus hijos a cruzar la frontera norte. Muchos otros se sostienen con el dinero que desde principios de año les envían sus parientes que han logrado establecerse desde tiempo atrás en la Unión Americana<sup>20</sup>.

Al ser el único sector agrícola con derecho al IMSS; se convierte en el único aliciente para estos productores, es decir, los beneficios sociales del seguro médico y la pensión en la vejez son el principal incentivo para que estos campesinos siembren caña.

Este es también el motivo que explica la pulverización de la tenencia de la tierra entre los minifundistas cañeros, pues con el fin de que sus hijos y nietos estén asegurados se fragmenta la parcela: cada nuevo productor se convierte en titular ante el IMSS. Es así como, en medio de un campo devastado y pobre, la presión por seguir siendo cañero se ha convertido en un recurso para enfrentar la crisis (Espinosa, 2001: 22).

Sin embargo, con las buscadas reformas a la ley del IMSS, se propone que ya no se admita como nuevos derechohabientes al Seguro Social a cañeros de menos de 3.5 hectáreas, y el recorte por los ingenios del crédito a los de menos de 2.5 hectáreas (Mestries, 2001:10).

Aunado a lo anterior, el pago de las liquidaciones a los cañeros, que es su principal forma de financiamiento, les permite atender el proceso productivo e ingreso económico por el pago de actividades agronómicas en el desarrollo del cultivo como el riego, aplicación de fertilizantes, aplicación de agroquímicos, entre otros.

Lo anterior depende de manera creciente de la capacidad de pago y de los rendimientos físicos y financieros de los ingenios que abastecen, ya que el decreto cañero así lo estipula:

---

<sup>20</sup> La Jornada de Oriente. Julio de 2001.

- Las liquidaciones a cañeros se pagan en dos partes: unas preliquidaciones (80% del total) durante la zafra a la entrega de la caña, y la liquidación final de 20% en el mes que sigue el fin de la zafra.
- Los ingenios deberán otorgar créditos a sus abastecedores, acorde a los recursos que consigan del gobierno o de la banca. <sup>21</sup>

Sin embargo, la mayoría de los ingenios no tienen liquidez por privilegiar el pago a sus acreedores financieros sobre sus compromisos con los cañeros o por estar prácticamente en la quiebra. En el cuadro 11 se observa, que en la zafra 2002-2003, sólo el 54.8% de los ingenios privados pago a tiempo y un ingenio público se encuentra en proceso de pago de las liquidaciones a los cañeros.

<b>Cuadro 11. Situación de los Ingenios Zafra 2002-2003</b>		
<b>SITUACIÓN</b>	<b>INGENIOS PÚBLICOS (num)</b>	<b>INGENIOS PRIVADOS (num)</b>
<b>En operación</b>	58	
<b>Terminaron Zafra</b>	27	31
<b>Pagaron Liquidación</b>	26	17
<b>En proceso de Pago</b>	1	11
<b>Plazo Vencido y sin Acuerdo</b>	-	2
<b>Programado</b>	-	1
Fuente: COAAZUCAR. Avance de liquidación de Zafra.		

Consecuentemente los cañeros sufren una doble explotación, pues ellos son los que ponen el financiamiento para los cultivos y deben subsistir sin tener ingresos hasta que les liquide la zafra.

Tal situación merma la rentabilidad del cultivo de la caña de azúcar, por lo que se observa el retiro de medianos y grandes productores.

Así mismo, el financiamiento crediticio de los cañeros depende del capital de trabajo de los ingenios que abastecen, que es por lo general precario, por lo que se observa una fuerte disminución del crédito de avío a los cañeros: los ingenios entregan cada vez menos financiamiento a sus productores, o de plano lo suspenden. Tal situación se

<sup>21</sup> Diario Oficial de la Federación 31 de mayo de 1991.

debe a varios factores; la falta de mercado para el azúcar por la competencia del jarabe de alta fructuosa y por restricciones a la exportación hacia EE.UU.; por pasivos con la banca privada; reestructuración de ingenios re-estatizados, etc.

Dicha escasez de financiamiento ha propiciado un "envejecimiento" del cañaveral pues la plantación no se renueva en los tiempos adecuados (cuando menos cinco años). Consecuentemente, podrían disminuir los rendimientos y la calidad de la cosecha (Espinosa, 2001:24)

En conclusión, la presión de microproductores en la tenencia de la tierra, imposibilita la formación de las llamadas economías de escala para un eficaz aprovechamiento de materias primas y tecnología agrícola, por lo que el cultivo de caña se torna obsoleto, y consecuentemente se obtienen menores cantidades de caña con alto contenido de sacarosa, mermando los ingresos cañeros. Así mismo, se elevan los costos de administración y control del cañaveral, con incompletas supervisiones técnicas.

Sin embargo, este hecho no explica del todo el crecimiento que ha experimentado la superficie cosechada y el número de productores de caña de azúcar. Sino por un hecho cultural de arraigo a la tierra, así como de estrategias campesinas de reproducción y sobrevivencia, por la relativa protección al precio de la caña y por el simple acceso a la seguridad social, que ha tornado a la caña de azúcar en un cultivo menos malo que otros. Así mismo, la fuerza política y social del gremio cañero representa una pesada carga que el Estado difícilmente asumiría.

Tal es el caso, que con la reciente expropiación de ingenios azucareros, los productores ven al Estado como una garantía para el pago de sus liquidaciones, sin embargo, pareciera ser un intento de rescate financiero con un costo fiscal alto en favor de los empresarios del ramo, que tarde o temprano trasladaría ese costo a los productores cañeros.

### **3.2.2 Problemática de los Ingenios Azucareros**

Los ingenios azucareros, por su naturaleza, se ubican en zonas rurales del campo mexicano, generando más de 300,000 empleos vinculados con la actividad y más de 150,000 asociados con la vida de las respectivas comunidades.

El proceso de producción de la caña para la refinación del endulzante consta de nueve pasos básicos<sup>22</sup> que determinarán, según la calidad de la caña de azúcar<sup>23</sup> y la tecnología operante en fábrica, el nivel de eficiencia, aprovechamiento y producción de azúcar de cada ingenio. Estos constan de:

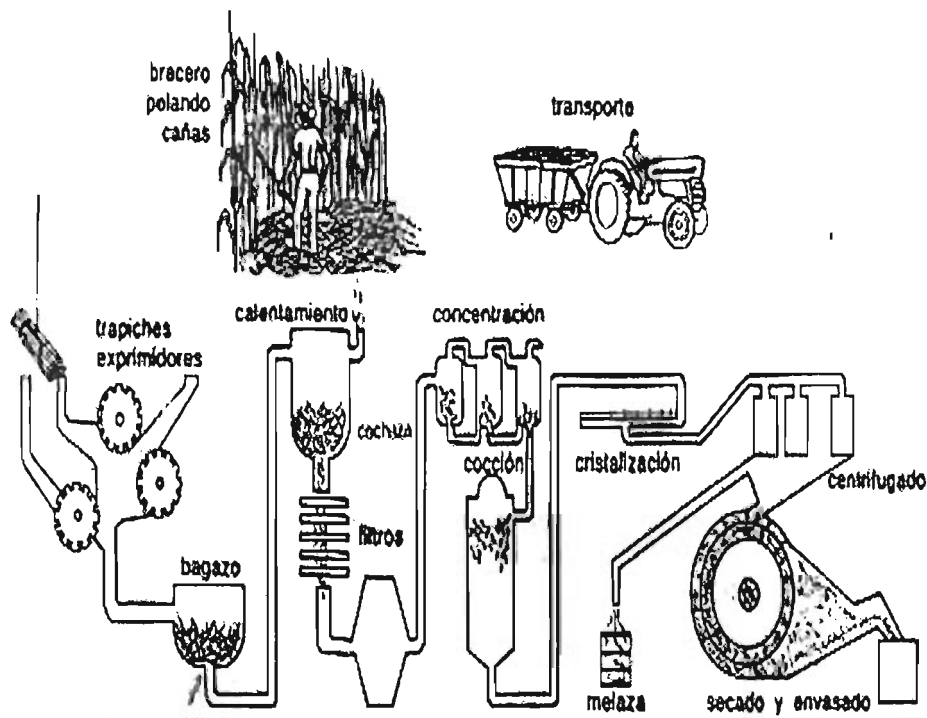
1. **CORTE.**- Comienza con el corte y pelado de la caña, la cuál se transporta en tractores y vagonetas hasta la fábrica del ingenio.
2. **RECEPCIÓN Y LAVADO.**- una vez en el ingenio se efectúa el pesaje, descarga y limpieza. La razón por la cual se lava la caña es para eliminar las impurezas y materia extraña como tierra que le resta pureza y color a la azúcar refinada y disminuye el rendimiento de azúcar por tonelada de caña molida.
3. **MOLIENDA.**- Luego la caña lavada pasa a cuchillos picadores que reducen el tamaño de la estaca a trozos pequeños, pasando luego por los molinos o trapiche que separa el bagazo del jugo o guarapo de caña. El bagazo hoy en día es aprovechado por los ingenios como fuente de combustible, en la fabricación de papel, madera sintética, etcétera.
4. **CLARIFICACIÓN.**- El jugo extraído, ácido y turbio, debe ser clarificado, es decir, dejarlo sin impurezas, las cuales reciben el nombre de cachaza. El proceso emplea cal, neutralizando la acidez. La cachaza puede ser utilizada como abono orgánico.

---

<sup>22</sup> Fuente: FIDELIQ. Servicio de información azucarera. Documento interno.

<sup>23</sup> La caña de azúcar de óptima calidad es aquella que se entrega con el máximo de sacarosa posible, sin hojas o cogollo; libre de tierra y de cualquier materia extraña.

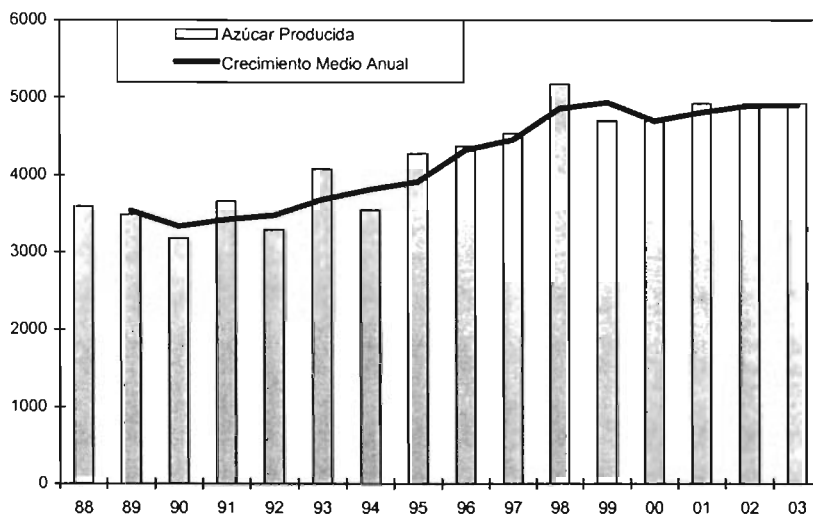
5. *EVAPORADORES.* El jugo clarificado pasa a un proceso de evaporación al vacío donde pierde dos terceras parte de su agua al final de 3 o 4 de estas torres de evaporación en serie, que van produciendo un vacío progresivo. El vapor de la última torre va a un condensador donde se puede recuperar agua para las necesidades del procesamiento en el ingenio.
6. *CRISTALIZACIÓN.* La meladura (65% sólidos y 35% agua) pasa a un Tacho donde se evapora al vacío aún más hasta alcanzar el punto de saturación.
7. *CENTRIFUGAS.* La mezcla espesa de sirope y cristales de azúcar es conocido como massecuite y del Tacho pasa a las Centrifugas donde se separa la melaza de la azúcar cruda mediante la fuerza centrífuga. La melaza va a los tanques de almacenamiento y su uso final es múltiple (alcoholes, licores, sacroquímicos y pienso animal).
8. *SECADORES.* El azúcar crudo centrifugado pasa a los secadores para eliminar la humedad restante y luego es almacenada en sacos o a granel, para la venta.
9. *Refinación.* En esta etapa se separa y clasifica el azúcar por su calidad y granulometría antes de salir al consumo.



**FIGURA 2. PROCESO DE PRODUCCIÓN DEL AZÚCAR.**

La tecnología que opere dentro del proceso de producción, determinará la eficiencia y productividad industrial que tenga cada ingenio aunado a la calidad de la materia prima con que cuente el mismo. A raíz de las privatizaciones realizadas a partir de 1988, los ingenios azucareros empezaron a hacer algunos cambios estructurales para mejorar su productividad. Se compró equipo nuevo con tecnología actual, se capacitaron trabajadores, se dio asesoramiento técnico al campo cañero, etc. Dichas modificaciones hicieron que efectivamente se diera un incremento en la producción de azúcar (ver gráfica 2) en el sector hasta 1998, pasando de 3 592 en 1988 a 5 174 miles de toneladas. Sin embargo, a partir de ese año se experimentó un decremento en producción del 5.8% para 2002.

**Gráfica 2. Producción Nacional de azúcar (1988-2003) miles de toneladas.**



Fuente: Elaboración propia con datos de COOAZUCAR.

Por lo tanto, no todos los ingenios azucareros realizaron inversiones en equipamiento y tecnología, por lo que se formó una polarización en la agroindustria; por un lado ingenios con tecnología de punta y gran eficiencia industrial, y por otro, ingenios obsoletos, con baja obtención de sacarosa en fábrica.

Tal situación, se debió en gran medida, a que con las privatizaciones de 1988, los empresarios azucareros a pesar de haber adquirido los ingenios a un precio 27% menor a lo establecido por la valuación técnica, contrajeron deudas, que años después alcanzaron la cifra de 1 400 millones de pesos aproximadamente para mediados de los noventa (Espinosa, 1997:169), lo que repercutió en gran medida en su liquidez financiera y modernización de equipo. Finalmente, con la expropiación de 27 ingenios azucareros, se evidenció esta carencia de eficiencia y obsolescencia de la industria, ya que según el decreto de expropiación del 3 de septiembre de 2001, la deuda de dichos ingenios era de alrededor de 19 mil millones de pesos, que representaba el 79% de la deuda total de la agroindustria.

Como se puede ver, y de forma por demás "curiosa", el gobierno federal expropia ingenios con altos adeudos y con un nivel de obsolescencia en equipo alta, y eficiencia fabril por los suelos. Por lo que el Estado, absorbe el costo y riesgo financiero del sector, con el rescate de pseudo empresarios azucareros por deudas "incobrables", asume la modernización y reestructuración de los ingenios expropiados (si no quiere dar al traste con miles de fuentes de trabajo para cañeros y obreros, así como de la propia agroindustria).

Por lo tanto, los ingenios azucareros presentan los siguientes problemas:

1. Bajo nivel de recuperación de sacarosa debido principalmente a dos razones; la primera, al grado de obsolescencia del ingenio que se refleja en el tiempo perdido de la zafra y el bajo desempeño en fábrica y la segunda, al alto contenido de fibra de la caña de azúcar que afecta al nivel de extracción del molino.
2. Baja capacidad instalada, menor a 3 mil toneladas de caña por día y/o menor de 40 mil toneladas de azúcar por zafra.
3. Altos costos de producción de azúcar ocasionados por la baja eficiencia en la extracción del azúcar así como el grado de obsolescencia de los ingenios.

Si se analiza el cuadro 12, se puede observar que 10 ingenios: Independencia, Plan de Ayala, la Joya, Plan de San Luis, Emiliano Zapata, Cuatotolapam, José María Morelos, Casasano, Huixtla, y San Miguelito, tienen un aprovechamiento de sacarosa menor al 80%; y muchos de ellos, como el Independencia y el Plan de San Luis con niveles de obsolescencia altos. Quince ingenios, con pérdidas de sacarosa por arriba de lo permitido por el Decreto Cañero (2.64%).



**Cuadro 12. Indicadores de Eficiencia y Productividad de Ingenios Azucareros.  
2003**

	Pérdida total Sacarosa (%)	Tiempo Perdido Total (%)	Eficie Fab** (%)	Fibra en Caña (%)	Caña Bta Mollida día (Ton)	Costo Tot. Prod. (milli \$)	Prod. Azúcar (Ton)
<b>INGENIOS PÚBLICOS</b>							
<b>ZONA I.</b>							
ALIANZA POPULAR	2.66	17.48	81.37	12.38	6,540	194.51	120,336
ATENCINGO	2.47	14.12	83.84	13.02	9,493	199.92	149,430
BELLAVISTA	2.43	24.15	82.74	13.28	4,003	94.43	55,366
CASASANO	2.74	21.52	79.35	13.06	2,596	58.91	36,935
EL DORADO	2.03	11.30	83.71	13.00	3,494	112.46	61,449
EMILIANO ZAPATA	3.19	15.15	78.62	13.78	6,795	183.56	109,802
JOSÉ MARIA MTZ.	2.20	11.76	84.67	10.87	12,590	340.17	200,141
JOSÉ MA. MORELOS	2.68	20.46	79.28	12.83	4,055	89.99	50,798
LÁZARO CÁRDENAS	2.71	26.02	81.97	14.06	2,204	58.44	32,328
PEDERNALES	2.41	21.73	82.18	14.18	2,784	70.01	32,877
PLAN DE AYALA	3.54	17.71	73.31	15.78	5,918	184.55	88,746
PLAN DE SAN LUIS	3.20	32.82	77.66	16.14	7,013	161.19	86,373
ZAPOAPITA	2.95	21.89	80.01	13.35	6,958	194.97	118,456
<b>ZONA II.</b>							
CENTRAL PROG.	2.31	18.09	84.04	13.22	4,529	107.59	66,902
CUATOTOLAPAM	2.79	25.33	78.69	12.22	3,886	77.23	36,421
EL MODELO	2.11	12.33	84.04	13.20	7,755	210.42	123,855
EL POTRERO	2.30	27.19	83.33	12.33	13,091	244.84	163,651
LA JOYA	3.94	27.74	73.94	13.39	2,693	52.64	28,089
LA PROVIDENCIA	2.36	11.03	83.24	12.52	6,008	118.23	66,026
PABLO MACHADO	2.64	15.64	81.61	13.82	5,068	145.18	91,047
BENITO JUÁREZ	2.48	19.80	81.87	13.50	6,898	151.60	91,202
SAN CRISTÓBAL	2.36	24.58	81.66	12.42	18,464	431.05	261,182
SAN FCO. NARANJAL	2.44	28.44	80.46	12.66	6,083	95.76	43,488
SAN GABRIEL	3.34	24.40	81.99	12.12	2,964	78.78	40,274
SAN MIGUELITO	2.71	14.30	79.73	12.74	3,563	100.67	54,022
SAN PEDRO	2.10	31.89	82.56	13.75	9,912	162.37	84,318
SANTA ROSALÍA	2.31	18.25	82.89	12.68	4,832	82.99	51,028
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2.64*</b>	<b>20.56*</b>	<b>81.07*</b>	<b>13.20*</b>	<b>170,189</b>	<b>4,002.46</b>	<b>2,344,542</b>
<b>INGENIOS PRIVADOS</b>							
<b>AGA</b>							
LOS MOCHIS	2.16	11.22	81.21	12.92	8,016	245.43	99,002
PUGA	2.28	11.49	84.66	13.42	8,048	240.29	140,868
<b>BETA SAN MIGUEL</b>							
CONSTANCIA	2.23	30.68	83.08	14.38	4,916	113.47	58,663
QUESERÍA	2.50	20.99	81.48	13.35	5,082	152.99	93,150
SN. FCO. AMECA	2.44	24.47	83.42	13.00	5,685	141.85	84,476
SAN MIGUEL DEL NARANJO	2.35	31.14	83.47	14.73	6,587	118.91	104,655
SN. RAFA. DE PUCTÉ	1.90	16.03	85.09	13.73	8,203	236.18	136,891
<b>GARCÍA GONZÁLEZ</b>							
CALIPAM	2.33	26.31	80.87	13.06	2,316	49.89	25,828
EL CARMEN	2.25	19.32	82.14	13.86	4,159	118.62	61,104

Cuadro 12. Continuación...	Pérdida total Sacarosa (%)	Tiempo Perdido Total (%)	Eficie Fab** (%)	Fibra en Caña (%)	Caña Bta Molida día (Ton)	Costo Tot. Prod. (mill \$)	Prod. Azúcar (Ton)
<b>JIMÉNEZ SAINZ</b>							
AZUREMEX – TENOSIQUE	2.17	36.72	80.88	13.12	2,723	37.93	20,216
<b>MACHADO</b>							
EL REFUGIO	2.53	44.99	80.10	12.35	4,510	79.37	36,187
MOTZORONGO	2.11	23.91	84.03	11.45	8,896	224.89	123,202
<b>PORRES</b>							
HUIXTLA	2.29	25.71	79.39	11.81	8,087	162.20	76,512
SANTA CLARA	2.47	22.42	83.08	13.75	4,807	135.01	85,544
<b>P.I.A.S.A.</b>							
ADOLFO L. MATEOS	1.96	12.58	85.68	12.21	7,048	225.42	125,898
TRES VALLES	2.02	16.47	85.14	13.12	10,328	278.67	164,808
<b>SAENZ</b>							
AARÓN SAENZ	2.76	11.00	80.56	12.45	5,950	229.16	123,249
EL MANTE	2.43	18.70	80.76	13.45	5,722	187.78	95,165
TAMAZULA	2.24	8.67	84.65	14.38	7,040	252.61	159,057
<b>SEOANE</b>							
INDEPENDENCIA	3.13	66.17	71.99	12.77	5,860	38.45	15,866
LA GLORIA	2.03	26.39	85.18	12.88	11,746	237.31	138,294
<b>ZUCARMEX</b>							
EL HIGO	2.05	21.28	84.47	13.74	5,608	180.83	89,068
LA PRIMAVERA	1.84	7.07	82.44	14.52	5,800	60.48	23,196
MAHUIXTLÁN	1.81	15.11	86.15	12.71	2,212	60.99	37,684
MELCHOR OCAMPO	1.79	6.11	86.19	12.42	4,963	129.08	98,477
PUJILTIĆ	1.93	13.34	85.31	12.27	8,291	270.76	169,148
<b>NO AGRUPADOS</b>							
EL MOLINO	2.07	32.32	85.77	12.96	5,277	112.23	70,294
LA CONCEPCIÓN	2.35	47.74	81.08	12.85	2,120	32.59	17,105
SAN JOSÉ DE ABAJO	2.43	17.70	82.42	11.95	3,938	87.49	51,149
SAN NICOLÁS	2.02	16.95	85.41	12.77	3,143	92.15	49,739
SANTO DOMINGO	2.08	35.00	81.19	14.73	1,919	17.48	8,757
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2.22*</b>	<b>23.16*</b>	<b>82.82</b>	<b>13.13</b>	<b>179,00</b>	<b>4,550.51</b>	<b>2,583,252</b>
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>2.36*</b>	<b>21.27*</b>	<b>82.57*</b>	<b>13.06*</b>	<b>349,192</b>	<b>8,553</b>	<b>4,927,794</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de Coaazucar.

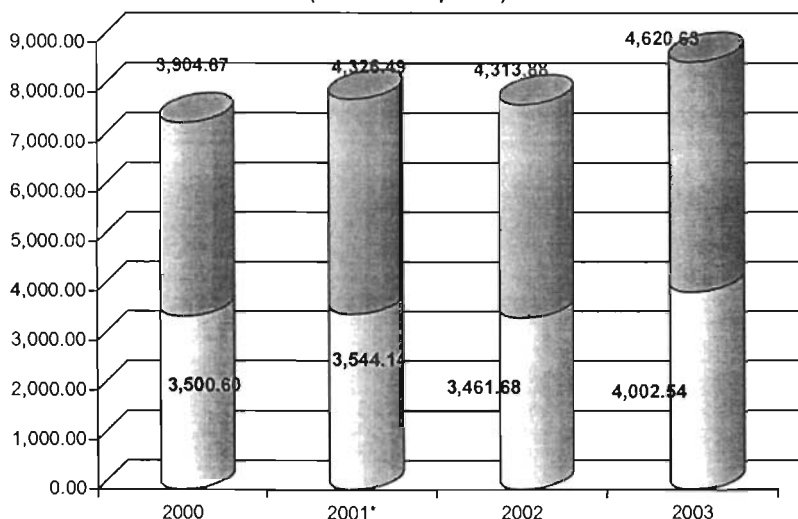
\*Promedios

\*\* La eficiencia fábrica se refiere al porcentaje de aprovechamiento de sacarosa

Así mismo, en los ingenios Santo Domingo, la Concepción, Lázaro Cárdenas, Mahuixtlán, Calipam, Casasano, la Joya, Azuremex–Tenosique, Pedernales, y San Gabriel poseen una capacidad instalada de producción menor a 3 mil toneladas por

día, lo que los hace poco competitivos ante el resto de ingenios con producciones diarias superiores a la cifra anterior.

**Gráfico 3. Costos de Producción Total.**  
(millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de Coazucar.  
\*en septiembre de 2001, se realiza la expropiación

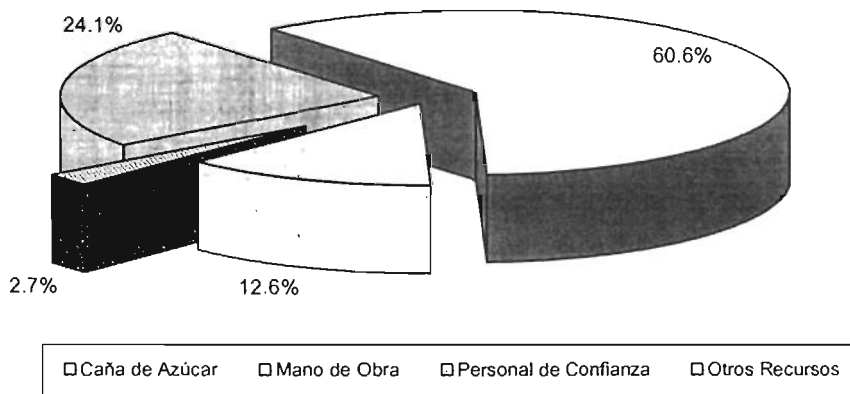
□ Públicos □ Privados

En cuanto a los costos de producción, se observa un crecimiento medio anual (ver gráfico 3), en términos nominales de 2000 a 2003, de 3.89 por ciento, lo que refleja que con la reciente expropiación no se ha revertido la tendencia hacia el alza de los costos, por la baja eficiencia en la extracción del azúcar y obsolescencia de ingenios. Sin embargo, la heterogeneidad del sistema fabril azucarero<sup>24</sup>, hace que el análisis de los costos de producción, se presente un cuanto más complejo, ya que en la conformación y cálculo de éstos, inciden varios factores, de los cuales no todos son presentados de forma fidedigna y libre para el público común. Por lo tanto, para el fin de este estudio, se comparan los datos obtenidos de costos de cada ingenio con los referentes internacionales expuestos por García; en el que se estipulan tres rangos: a) costos de producción por arriba del promedio mundial (4,200 a 3,500 \$/Ton); b)

<sup>24</sup> Existen ingenios azucareros que presentan altos costos de producción, pero su eficiencia en fábrica no es baja y su capacidad de producción azucarera está por encima del promedio nacional; y por el contrario ingenios azucareros con costos de producción bajos, pero niveles de eficiencia y producción por debajo del promedio nacional.

costos de producción similares al promedio mundial (3,500 a 3,100 \$/Ton); y c) costos de producción por debajo del promedio mundial (menor a 3,100 \$/Ton). Con lo anterior, se observan doce ingenios con costos por arriba de los de producción mundial; 16 ingenios con costos similares al promedio mundial y 30 con costos menores al promedio mundial. Así mismo, en cuanto a la composición de los costos de producción del sistema fabril azucarera, en un documento de circulación interna del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA) se destaca dicha composición del grupo de 27 ingenios expropiados por el gobierno foxista, que es la siguiente (ver gráfica 4): costo de la caña de azúcar 60.6%; mano de obra 12.6%; personal de confianza 2.7% y otros recursos 24.1%. Bajo el supuesto de que el resto de los ingenios privados presenten una composición casi similar, el pago de la caña de azúcar representaría el mayor y constante coste del proceso, que permite la formación de un círculo vicioso para los dos actores del sector azucarero, campo e ingenio.

**Gráfica 4. Composición de Costos de Producción de Ingenios Públicos para 2002.**



Fuente: FEESA documento interno de Fidelig 15 de Noviembre 2002.

En razón de que si el 57% del precio de la materia prima estará determinada por el precio base de un kilogramo de azúcar y el resto por el porcentaje de sacarosa recuperable en caña promedio de cada ingenio; ocasiona que los productores cañeros, por un lado, estén sujetos al grado de liquidez del ingenio y al precio de referencia en

mercado; y por otro lado, los ingenios, al grado de calidad de la caña de azúcar, que será pagada indistintamente de su calidad individual, que incide directamente en sus costos y en el nivel de producción y al margen de ganancia que obtengan en mercado. Por lo que, al registrarse una entrada masiva y abrupta de jarabe de alta fructuosa y por los topes estipulados dentro del TLCAN, referente a cuotas de exportación estipuladas por el gobierno estadounidense, se da una saturación del mercado y una baja del precio de azúcar, que provoca que el grado de liquidez y rentabilidad de los ingenios se merme, afectando directamente al campo cañero.

Por lo tanto, la difícil situación de los ingenios azucareros es resultado del fracaso de las políticas neoliberales, el entreguismo del gobierno mexicano al de Estados Unidos y la desatención del gobierno federal a los problemas del agro. La industria azucarera, como se ha mencionado, es para las regiones donde se ubica, la principal fuente generadora de empleo e ingresos para la población que allí reside, lo que implica un complicado entorno de intereses que ha permitido que a lo largo de los años se haya dado un financiamiento "sucio" hacia el sector por parte del gobierno, con constantes reestructuraciones de adeudos y una reciente re-estatización que "salva" a ingenios con serios problemas de eficiencia y producción; sin embargo y paradójicamente, la pérdida de precios de garantía, la abrupta apertura comercial y la falta de apoyo del gobierno para la comercialización en el sector azucarero, ha desembocado en una crisis que parece no tener solución y es que, pareciera que la industria azucarera mexicana se perfila a una nueva crisis, pero ahora no estrictamente financiera, pues ésta aparentemente la "resolvió" el Estado con la expropiación de 27 ingenios en septiembre de 2001, si no de producción por un lado y de competitividad por el otro.

Existen varias causas para concluir esto: falta de programas de modernización en las fábricas, falta de programas de inversión en el campo cañero, de correctos esquemas de financiamiento. En pocas palabras, falta de una política azucarera misma que deberían diseñar e instrumentar las dependencias del gobierno que tienen injerencia en el sector junto con los empresarios azucareros. Sin embargo, ni en el sector público ni en el privado parece haber interés sobre el tema; es decir, la toma de las grandes decisiones a las estrategias para plantear problemas como la re-estatización sorpresiva y apresurada en 2001, y ahora más recientemente la

posibilidad de venta de los ingenios expropiados a otros grupos; la reconversión de la industria; los ingenios que deben permanecer y los que deben de cerrar; la definición de los mercados de azúcar y jarabe de alta fructosa, los programas para enfrentar la posible apertura total en el 2008 y a otros más, nadie le entra. Ni el gobierno ni los industriales. Los primeros porque no saben cómo hacerle. Los dueños de los ingenios porque quieren que la autoridad resuelva todo.

En conclusión, la falta de una política integral del Estado hacia el sector azucarero; la producción azucarera con niveles de eficiencia y competitividad bajos; la entrada de jarabe de maíz de alta fructuosa, y con ello la reducción en aproximadamente un 30 por ciento el consumo de azúcar; y una negociación desventajosa para México en el Tratado de Libre Comercio que impide al país rebasar las cuotas de exportación, han orillado a la agroindustria azucarera a esta terrible situación que amenaza con desaparecer a parte de ésta, tan antigua actividad.

### **3.3 LA APERTURA COMERCIAL DE LA AGROINDUSTRIA AZUCARERA Y EL TLCAN**

A raíz de la instauración en México del modelo secundario exportador, que llevó a cabo las privatizaciones del sector azucarero en 1988, el desmantelamiento de la paraestatal Azúcar S.A., y la reestructuración del decreto cañero de 1991, que reconocía la importancia del comercio exterior para el sector y un nuevo sistema de precios de caña y de azúcar. Se dio paso a la liberalización hacia el mercado exterior del sector con el TLCAN.

Así pues, el primero de enero de 1994, México, EE.UU. y Canadá, se convierten formalmente en socios comerciales del mayor mercado económico englobado, hasta ese entonces, en un Tratado de libre comercio. Para la agroindustria azucarera, el TLCAN, representaba la oportunidad de acceder al mayor mercado mundial en situación "ventajosa" por los acuerdos originales signados en dicho Tratado y por el incremento en la producción azucarera experimentado desde la privatización del sector en 1988 (ver cuadro 13), que colocaba al país como un exportador neto al pasar de ser un país deficitario en uno superavitario en la producción azucarera.

Entre otras cosas el documento original del TLCAN, en su capítulo VII, planteaba lo siguiente para el sector azucarero:

- Se considerara excedente exportable a la diferencia positiva entre la producción interna y el consumo interno de azúcar excluyendo otros edulcorantes.
- En los primeros 6 años del Tratado, se fija una cuota de exportación de hasta 25,000 toneladas métricas anuales, al precio de mercado de EE.UU.
- Para el año 7, se incrementa la cuota a 150,000 toneladas métricas, con incrementos anuales del 10%, hasta el año 15.
- Si México tuviera excedente exportable por dos años consecutivos, la cuota se eleva al máximo obtenido en el excedente.
- A partir del año 16 (2008), se elimina toda restricción de cuotas.

**Cuadro 13. Comportamiento del mercado azucarero con la afectación de la fructosa en la demanda desde 1990 a 2003. (miles de toneladas)**

AÑO	Inventario	Azúcar Producida	Azúcar Impo.	Azúcar Expo.	Consumo Interno	Balance Producción / Consumo	
1990	288	3,177	1,825	7	3,871	Déficit	-694
1991	1,412	3,661	841	233	4,056	Déficit	-395
1992	1,625	3,291	255	47	3,916	Déficit	-625
1993	1,208	4,076	78	n.d	4,102	Déficit	-26
1994	1,260	3,549	105	n.d	4,041	Déficit	-492
1995	873	4,279	50	230	4,058	Superávit	221
1996	914	4,377	289	659	3,976	Superávit	401
1997	945	4,544	0	928	4,030	Superávit	514
1998	531	5,174	0	966	4,000	Superávit	1,174
1999	739	4,699	0	478	4,296	Superávit	403
2000	664	4,696	37	483	4,157	Superávit	539
2001	757	4,924	43	268	4,515	Superávit	409
2002	941	4,872	58	561	4,800	Superávit	72
2003	510	4,927	100	152	4,884	Superávit	43

Fuente: Elaboración propia con datos de COAAZUCAR y USDA, Economic Research Service.

Así pues, México se encontraba en una ventaja absoluta frente a Estados Unidos en los costos de producción de azúcar a partir de la caña. La diferencia en el costo se debe a que la materia prima, la caña de azúcar, resulta más barata producirla y cosecharla (por la amplia y barata fuerza de trabajo) en México que en Estados Unidos, no obstante que el costo de su procesamiento es mayor en México (García, 1993:98).

Sin embargo, poco tiempo después de haber entrado en vigor en TLCAN, y ante la imposibilidad del sector, de introducir la producción azucarera al mercado anglosajón según las cuotas pactadas, empezaron a surgir dudas sobre el tipo de negociación que aceptó México. Se supo después de la existencia de las llamadas "cartas paralelas" no ratificadas por el Senado de la República, suscritas el 3 de noviembre de 1993 por funcionarios federales de ambos países, con el propósito de modificar disposiciones del TLCAN, que dejaban sin efecto las cuotas de azúcar establecidas. El gobierno salinista tenía tanta prisa por firmar el TLCAN que cedió ante las presiones norteamericanas, encabezadas por productores de Florida y Hawai.

El contenido de las cartas paralelas en sus principales cláusulas, era el siguiente:



- Para el cálculo del excedente exportable se considera no sólo la producción de azúcar sino también el jarabe de alta fructuosa.
- Para la segunda fase del Tratado (año 7 al 15) se elimina la cláusula de que el máximo sería el excedente exportable quedando el mismo en 250,000 toneladas métricas (García, 1997:123).

El papel central que jugaron los intereses norteamericanos en las negociaciones del TLCAN en el tema azucarero es de conocimiento general. Primero el llamado "lobby" del azúcar trató de impedir que con motivo del TLCAN no se aumentaran las cuotas de azúcar a México, tal vez por eso se dieron las cartas paralelas para que se aprobara el Tratado; y en segundo, actuó el "lobby" del maíz a favor del jarabe de alta fructuosa para impedir los aranceles al jarabe, y lo más grave inundar al mercado mexicano de maíz amarillo. Pero además insistió en que el reemplazo de la fructuosa por azúcar no fuese considerado en la asignación de cuotas porque no reemplaza directamente al azúcar, lo cual es totalmente falso.

Así pues, lograron su objetivo pues los negociadores mexicanos sacrificaron a la industria azucarera por la prisa para tener la aprobación del Congreso para la firma del Tratado. Por lo tanto, la falsa expectativa estipulada en el TLCAN, que durante los primeros seis años del Tratado, Estados Unidos importaría sólo esas 25 mil toneladas de azúcar, pero luego se comprometía a absorber todos los excedentes azucareros de México, con una tasa arancelaria cero para el año 2008; ocasionó que la agroindustria azucarera entrara en una crisis de precios y de sobre oferta. Si se analiza el cuadro 13 se observa que el país mantiene excedentes azucareros desde la entrada en vigor del TLCAN con la forma de cálculo que realizan las autoridades mexicanas.

Consecuentemente al incrementarse la producción azucarera, con la continua importación de azúcar y con la entrada masiva al país de jarabe de alta fructuosa, sustituto del azúcar, que compite con muy bajos precios con el azúcar nacional especialmente por el mercado de los refrescos, hizo que no hubiera mercado para colocar el excedente azucarero y consecuentemente los precios cayeron por los suelos, ocasionando una descapitalización y falta de liquidez a la agroindustria.

Por lo tanto, la agroindustria azucarera vio frenada su expansión exportadora, por la complicidad de un gobierno que pregona la "vocación exportadora", primero por la competencia de azúcares importados en exceso, libres de arancel, que acumularon inventarios mas allá de lo prudente, después por productos de importación con contenido de azúcar que, al amparo de políticas de apertura, deprimieron el consumo industrial doméstico y, finalmente, la contracción que se deriva de la crisis económica de 1994. De esta manera, en un corto plazo, devino en una industria superavitaria, que deberá colocar sus excedentes en los mercados internacionales.

Sin embargo, como se estipuló en las cartas paralelas, los Estados Unidos modificaron la fórmula para calcular lo que considera excedentes: México, como lo establece el TLCAN calcula los excedentes como la producción menos el consumo interno de azúcar (Cuadro 13).

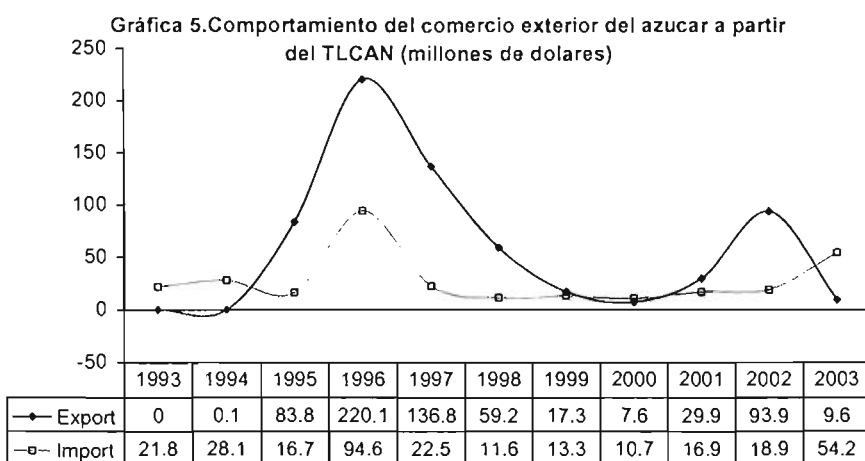
<b>Cuadro 14. Implicación del Consumo de Fructosa en el cálculo de excedentes azucareros. 1990-2003</b>					
<b>AÑO</b>	<b>Azúcar Producida</b>	<b>Consumo Interno</b>	<b>Consumo Fructosa*</b>	<b>Balance Producción / Consumo</b>	
1990	3,177	3,871	8	Déficit	-702
1991	3,661	4,056	13	Déficit	-408
1992	3,291	3,916	30	Déficit	-655
1993	4,076	4,102	284	Déficit	-310
1994	3,549	4,041	93	Déficit	-585
1995	4,279	4,058	61	Superávit	160
1996	4,377	3,976	186	Superávit	215
1997	4,544	4,030	504	Superávit	10
1998	5,174	4,000	504	Superávit	670
1999	4,699	4,296	541	Déficit	-138
2000	4,696	4,157	522	Superávit	17
2001	4,924	4,515	372	Superávit	37
2002	4,872	4,800	280	Déficit	-208
2003	4,927	4,884	24	Superávit	19

Fuente: Elaboración propia con datos de COAAZUCAR y USDA, Economic Research Service.  
 \* Para su cálculo, se consideró la sumatoria de importaciones y producción nacional de fructosa.

Para Estados Unidos se debe calcular la producción, menos el consumo de azúcar, menos el de fructuosa, lo que reduce a nada los excedentes de producción (Cuadro 14).

Como se puede observar en el cuadro 14, si se realiza el cálculo que se estipulan en las cartas paralelas, México sólo cumple la cuota mínima de exportación en 4 años con lo que las exportaciones hacia los Estados Unidos han sido frenadas en su potencial real como lo demuestra la gráfica 3 en la que sólo se observan dos años pico.

Aunado a lo anterior y como consecuencia del TLCAN, la poderosa industria norteamericana de jarabes de maíz de alta fructosa orientó sus políticas de crecimiento hacia la penetración del potencialmente atractivo mercado mexicano, para lo que abordó proyectos de expansión de su capacidad productiva.



Fuente:Elaboración propia con datos de III Inf. de Gobierno. Vicente Fox.

Los EE.UU., en el manejo de su geopolítica, a través de un sistema de cuotas, mantiene un control unilateral de sus importaciones de azúcar, aplicando sus poderes discrecionales en privilegio de otros países con los cuales, aparentemente, mantiene intereses superiores a los derivados del TLCAN, otorgando a México los beneficios de una simbólica cuota de participación en su mercado, del orden del 1% de sus importaciones totales de azúcar (Acosta, 2000:1).

Incongruentemente, diez de los 40 países a los que Estados Unidos compra un volumen determinado de azúcar no son sus socios comerciales, carecen de un superávit en la producción del dulce, y la adquieren en otras naciones para revender al país anglosajón un total de 400 mil toneladas, es decir, el 75 por ciento del excedente

mexicano que el vecino país está obligado a recibir, y no lo hace, de acuerdo con el TLCAN<sup>25</sup>.

Bajo el supuesto de que los Estados Unidos cancelara las compras de dulce a esa decena de naciones no se dañaría algún compromiso comercial o político, ni se perjudicaría producciones internas, bien podría abrir su mercado a las 600 mil toneladas de azúcar mexicana excedentes y cumplir como buen socio comercial con lo que firmó en el TLCAN. Las naciones que perderían su cuota de exportación serían: República Dominicana, Costa de Marfil, Honduras, Jamaica, Madagascar, Paraguay, Perú, Filipinas, Taiwán y Uruguay.

Consecuentemente, son países que sin tener el “beneficio” de un Tratado comercial, exportan azúcar en mejores condiciones que México; algunos de ellos tienen una cuota superior a la que se le otorgó a México, por ejemplo República Dominicana exporta 185 mil toneladas y Filipinas 142 mil, mientras que México siendo parte del TLCAN, sólo exporta 138 mil toneladas.<sup>26</sup>

Así, nos encontramos con un socio comercial que, siendo deficitario en la producción de azúcar, importa el orden de dos millones de toneladas anuales bajo un discrecional sistema de cuotas, privando a México de la oportunidad de acceder con sus excedentes de azúcar a dicho mercado, sin daño para su industria protegida, mientras que, por otro lado, pretende favorecerse de substanciales importaciones de México, de sustitutos del azúcar, subsidiados, en condiciones ventajosas, ya sea por un arancel mínimo al producto terminado o un arancel cero en el caso de la materia prima (maíz). El pretendido trato resulta injusto y no es equitativo.

---

<sup>25</sup> El Universal. Septiembre 2002

<sup>26</sup> Fideliqu. Documento interno del 30 de enero 2003.

### **3.3.1 El desplazamiento del azúcar ante el jarabe de alta fructuosa (HFCS)**

Desde mediados de la década de los años setenta, en el marco de altos precios del azúcar en el mercado internacional, comienzan a ampliarse y desarrollarse alternativas de endulzantes (edulcorantes), tanto naturales como artificiales. Entre los edulcorantes naturales, el jarabe de maíz de alta fructuosa (HFCS -*high fructose corn syrup*-) es el más importante, que se obtiene por la hidrólisis del almidón de maíz. Dicho endulzante fue desarrollado durante 1967 en los Estados Unidos, en su variante HFCS-42 (71% de sólido), pero presentó su mayor participación en la producción de endulzantes a partir de 1975 cuando los precios internacionales del azúcar se encontraban elevados. En el período 1977-80, se desarrolla la variante HFCS-55 (77% de sólido y con un 55% de fructuosa).

Para el desarrollo de la industria de alta fructuosa se deben dar diferentes condiciones, entre las que se destacan:

- Un estatus de importación para el azúcar y altos precios internos de ésta.
- Suficiente suministro de féculas o almidón (maíz, papa, arroz, yuca).
- Buen desarrollo en la producción de alimentos e infraestructura del consumo.
- Disponibilidad de Capital para invertir. La tecnología es compleja y requiere mayor monto de capital que la del azúcar.
- Una política gubernamental favorable para el desarrollo del Programa de edulcorantes (Nova y Peña, 1999:7).

Así pues, si se analizan estos factores enlistados por los autores señalados, no es difícil de averiguar que los Estados Unidos es el principal productor a nivel mundial de alta fructuosa, produce alrededor del 75% de la producción mundial, el 95% de su producción es consumido internamente (industria del refresco 75%, productos alimenticios enlatados 11%, repostería 6%, industria láctea 4%), y exporta determinadas cantidades a México y Canadá (ver Cuadro 15). También existen otros productores de alta fructuosa como: Japón, Argentina, Canadá, Hungría, Unión Europea y México, entre otros.

<b>Cuadro 15. Exportaciones de U.S. de HFCS hacia México y Canadá. 1989-2003</b>		
Toneladas Métricas. Base Comercial.		
<b>Año</b>	<b>U.S. Exports to México</b>	<b>U.S. Exports to Canadá</b>
1989	663	23,338
1990	8,199	61,014
1991	13,112	93,393
1992	30,495	62,301
1993	49,799	53,477
1994	92,854	21,848
1995	60,722	27,585
1996	184,035	27,778
1997	194,255	70,764
1998	218,432	171,008
1999	225,127	100,389
2000	202,037	97,150
2001	122,820	84,620
2002	9,700	97,292
2003	7,345	94,316

Fuente: Bureau of the Census, U.S. Department of Commerce.

Por lo tanto, el llamado jarabe de maíz de alta fructosa, es un producto del avance de la tecnología que hizo posible transformar una fuente de carbohidratos, como es el almidón, en un producto con un poder edulcorante similar o más potente que el azúcar. Además, al ser el maíz la materia prima básica y, como se ha visto en capítulos previos, los EE.UU. producen a nivel mundial grandes cantidades de dicho producto, con precios al mercado internacional sumamente bajos, gracias a los grandes subsidios que su gobierno otorga a trasnacionales estadounidenses agroindustriales<sup>27</sup>.

Así pues, el desarrollo de nuevas formas del HFCS y la creciente disponibilidad en el mercado de este producto, constituyen razones tanto económicas como políticas para que se ejerza cada vez más presión sobre productores tradicionales de caña de azúcar. La capacidad de ciertas industrias para sustituir el uso del azúcar por alta fructuosa, como lo ha sido en el caso de la fabricación de refrescos y otras líneas de

<sup>27</sup> A.E. Staley Manufacturing Co., Cargil Inc., Archer Daniels Co. y Corn Products International Inc. son los principales importadores en México del jarabe de maíz de alta fructosa, al cuál se le trató de imponer una cuota compensatoria por dumping a la industria azucarera. Pero el panel de controversias de la OMC falló en contra de México.

producción de alimentos en México, se ha traducido en que grandes cantidades de azúcar no encuentren uso en el mercado interno y el acceso a mercados de exportación se limita por el impacto negativo en los precios del azúcar, por las grandes existencias de alta fructuosa en el mercado mundial, y por las restricciones de acceso al mercado estadounidense.

Con la entrada en vigor del TLCAN el jarabe de maíz de alta fructuosa, además de importarse en grandes cantidades, inicia su producción en territorio nacional (ver Cuadro 16), a partir de la importación de maíz amarillo proveniente también del vecino país del norte, al mismo tiempo que el consumo industrial de azúcar nacionalmente disminuye por la sustitución hacia la fructuosa por tener un menor costo y mayor poder endulzante.

<b>Cuadro 16. Producción Nacional de jarabe de maíz de alta fructuosa 1993-2003</b>	
<b>Año</b>	<b>HCFS (ton)</b>
1993*	234
1994	n.d.
1995	n.d.
1996*	129
1997	310,000
1998	286,000
1999	316,000
2000	320,000
2001	250,000
2002	270,000
2003*	17,132
Fuentes: -García Ramiro, H. Spreen Thomas. <i>La agroindustria azucarera en México</i> . Chapingo 2000. -USDA, Economic Research Service. -Periódico La Jornada. Sept. 2001, y oct 2002. *Para dichos años sólo se considera la fructuosa nacional producida para exportación hacia EE.UU.	

El alicento a la producción en México de alta fructuosa, se originó desde Ohio y en Michigan, donde se concentran los principales productores de fructuosa, con fuertes intereses en México. Por ejemplo, la empresa Almidones Mexicanos (Almex) que cuenta con instalaciones en Jalisco está asociada con Cargill y con Archer Daniels Midland, en tanto que la empresa Arancia, tiene plantas de producción de fructuosa en

Guadalajara, en Tlalnepantla y en San Juan del Río, en Querétaro, en sociedad con la Corn Producers International.<sup>28</sup>

Así pues, hasta hace unos 15 años, el azúcar de remolacha era el único producto que competía con el azúcar de caña. Sin embargo, durante la última década el azúcar de caña y de remolacha han tenido que hacer frente a un nuevo competidor, el jarabe de maíz de alta fructuosa. Con la entrada en vigor del TLCAN se abrieron las puertas a los edulcorantes sustitutos del azúcar al mismo tiempo que se limitaba la entrada de azúcar a Estados Unidos, con el surgimiento de las famosas cartas paralelas.

Consecuentemente y un tanto incongruente, el maíz, la materia prima básica de la fructuosa a través de la hidrólisis del almidón se ha convertido en un competidor para la caña de azúcar; el gobierno mexicano le impuso un arancel para igualar las condiciones con el edulcorante nacional porque se trataba de un *dumping*, ya que el maíz, es un producto altamente subsidiado por el gobierno en Estados Unidos. Rápidamente los productores de fructuosa acudieron a la Organización Mundial de Comercio para protestar porque se les impedía el libre comercio de un producto americano pese a que el *dumping* era evidente. La OMC falló en favor de los productores de fructuosa de Estados Unidos. Sin embargo, el Congreso de la Unión, recurrió al impuesto indirecto llamado IEPS (Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios), el cual no castigaba directamente las importaciones y la comercialización de fructuosa en territorio nacional, sino que gravaba con un 20% a las refresqueras que utilicen en su producción fructuosa importada.

Con esta medida, no se benefició del todo a la agroindustria azucarera, sino que desencadenó una guerra comercial entre México y EE.UU., en la que el vecino del norte amenaza con no aumentar la cuota de exportación de azúcar y en un caso drástico no permitir su ingreso, mientras exista dicho impuesto. En respuesta, el gobierno mexicano estableció el llamado programa "kilo por kilo", en la que por cada "kilo" que se exporte de azúcar hacia los Estados Unidos, se importará la misma cantidad de fructuosa de dicho país. Sin embargo, el pasado 30 de marzo de 2004, productores mexicanos de azúcar y de fructuosa estadounidenses acordaron adelantar

---

<sup>28</sup> El Universal. Marzo 2004



cuatro años la apertura comercial de ambos endulzantes en octubre de este año, con lo que se eliminaría el IEPS de 20 por ciento a los refrescos elaborados con fructosa.

Evidentemente, los productores estadounidenses presionan con un doble sentido: por una parte, conservando el mercado de azúcar de su propio país donde los precios son mucho más altos que en el mercado mundial (en Estados Unidos la tonelada de azúcar se paga a 385 dólares mientras que en el mercado internacional el precio es de 130 dólares aproximadamente).

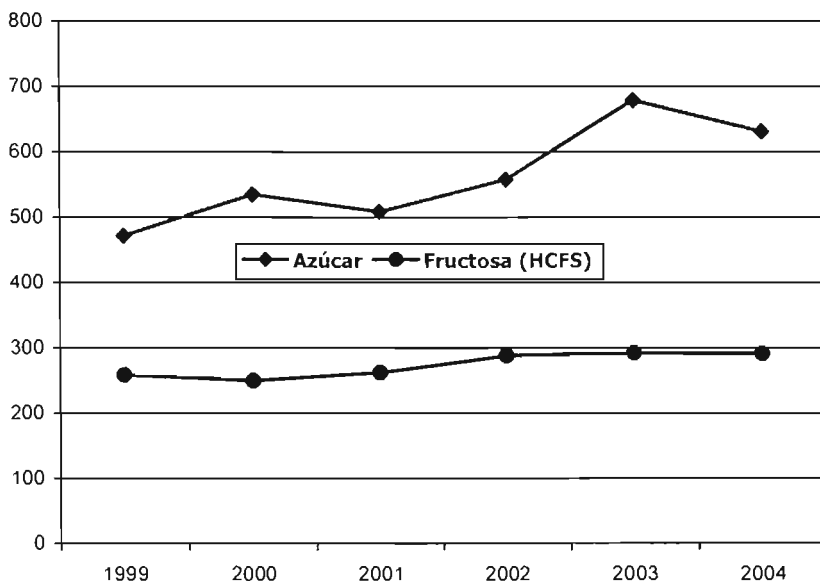
Por otra parte, los productores de maíz (y fructuosa) quieren ampliar su mercado en México y lo han logrado con éxito. Por cierto, la fructuosa se industrializa a partir de maíz producido con semilla transgénica.

México es autosuficiente en azúcar. La última zafra fue de 4 mil 800 millones de toneladas y el consumo del país es alrededor de 3 mil 800 millones; es decir, hay alrededor de un millón de toneladas excedentes que no pueden exportarse porque, aunque el TLCAN estableció que el promedio del excedente de tres años consecutivos sería la cantidad que podría venderse en Estados Unidos, las cartas paralelas dejaron sin efecto este punto, y consecuentemente el problema se agrava, ya que mientras el país importa 250 mil toneladas de fructuosa de Estados Unidos, este apenas compra 25 mil toneladas de azúcar de México.

### 3.4 LA REDUCCIÓN DE MERCADO, EL RETO DEL SECTOR AZUCARERO

La encarnada lucha en el mercado de endulzantes a partir de la firma del TLCAN, tanto del azúcar como del jarabe de maíz de alta fructuosa, ha ocasionado en primer lugar, que la relación de precio-demanda entre estos dos endulzantes sea inversamente proporcional (ver gráfico 6 y 7), es decir, a medida que se incrementa el precio del azúcar en el mercado mexicano crecen las posibilidades de sustituir azúcar por alta fructosa. En segundo lugar, el mercado se ha estrechado por la diferente variedad de endulzantes que existen actualmente y por la incapacidad del azúcar de encontrar nuevos nichos de mercado; indudablemente el azúcar ha perdido competitividad en el mercado de endulzantes.

Gráfico 6. Evolución de los precios de azúcar y fructosa (dól. por ton.).

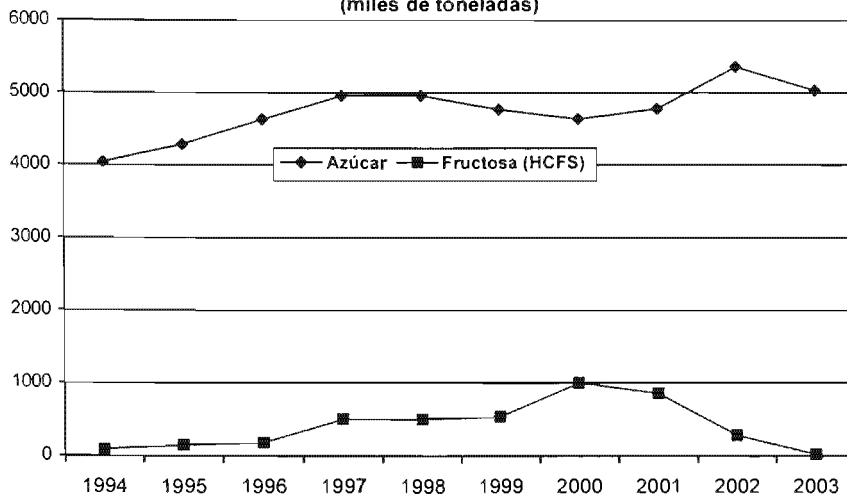


Fuente: Elaboración propia con datos del SNIIM y Sugar and Sweetener Analysis USDA.

\*Los precios del azúcar corresponden a la media entre estadar y refinada.

\*\*Los precios de la fructosa corresponde a su variante 42 base seca..

Gráfico 7. Comportamiento de la Demanda de azúcar y fructosa  
(miles de toneladas)



Fuente: Elaboración propia con datos de COAAZUCAR

Según autores como García, H. Spreen, Nova y otros, coinciden en que las perspectivas competitivas del mercado mundial azucarero para el mediano plazo son las de un mercado protegido, saturado por la oferta y disputado por endulzantes alternativos tanto de origen orgánico como artificial, que restringen los niveles de demanda potenciales del producto. Consecuentemente, podría esperarse que los excedentes en la producción azucarera mexicana continúen encontrando serias barreras y dificultades de acceso al mercado estadounidense y otros mercados potenciales.

Así mismo, coinciden en que el azúcar continuará siendo, al menos hasta el 2010, el endulzante fundamental en el mercado de éstos y que su demanda y consumo continuarán en ascenso, al menos a una tasa equivalente al crecimiento poblacional.

Un pronóstico de tal índole ubica, entonces, las posibilidades competitivas de los principales productores del dulce a optimizar al máximo su relación precio-costos de su producto respecto al mercado mundial.

Como se ha dicho, los edulcorantes artificiales con bajo poder calórico también han ganado espacio en el mercado de los endulzantes. Entre los de mayor volumen de

producción mundial se encuentra la Sacarina (precio 90% inferior al azúcar blanco pero de menor calidad), siendo el de mayor consumo mundial (se consume en más de 90 países), con un volumen aproximado de 8.0 millones de toneladas métricas de azúcar equivalente (Nova y Peña, 1999:2).

El 50% de esta producción se encuentra concentrado en China, destinado fundamentalmente al mercado interno. Algunas naciones lo consideran con posibles efectos cancerígenos. El Aspartame es otro de los edulcorantes más popularizados (sobre todo en la industria de bebidas) y su producción es superior a los 7.0 millones de toneladas métricas equivalentes en azúcar.

**Cuadro 17. Edulcorantes Artificiales Intensivos.  
Poder de Endulzante respecto al Azúcar.**

Productos	Veces
Sucralosa	600
Sacarina*	300
Steveoside	200
Aspartame**	200
Acesulfame-K	200
Ciclomatos	30
Otros de más reciente desarrollo	
Tailin	2000
Alitame	2000
Sweetener 2000***	10000
Treclidoro-galacto.sugar(TGS)	650

\*Fue el primero en descubrirse a finales del siglo XIX, es un compuesto químico de estado sólido, que puede obtenerse del petróleo o de brea del carbón.

\*\*Compuesto químico formado por dos aminoácidos: L fenilalamina y ácido L aspórtico, es sólido, blanco cristalino, reduce el consumo de calorías en un 95% con relación al azúcar.

\*\*\*Bajo costo, se espera que irrumpa en el mercado al precio de \$ 0.01 USA dólar la libra equivalente al azúcar igual que la Sacarina.

**Fuente:** Nova A. "Azúcar es Futuro o Futuro del Azúcar" EPS No.2, Enero 1997.

Sugar and Sweetner Analysis USDA 2003

En conclusión, el espacio en el mercado de los endulzantes, ganado por los edulcorantes de origen orgánico, particularmente el jarabe de maíz de alta fructosa y otros edulcorantes procedentes del maíz, ha estado dado fundamentalmente por las medidas proteccionistas internas a la producción azucarera en los Estados Unidos,

subsidiando precios elevados y estimulando con ello la producción de otros endulzantes.

Consecuentemente, a raíz de la firma del TLCAN, la agroindustria azucarera nacional se enfrenta a la competencia desleal de dichos edulcorantes, ya que muchas de las veces se ofrecen por debajo de sus propios costos de producción por los subsidios mencionados, además es indudable que el poder de endulzamiento de los diferentes sustitutos es mucho mayor, lo que le podría restar competitividad al azúcar en el mercado que por muchos años ha sido el rey absoluto.

# CAPÍTULO IV.

## ESCENARIOS DEL SECTOR AZUCARERO ANTE EL NUEVO SIGLO

### 4.1 LA RECONFORMACIÓN DEL SECTOR

Con las recientes expropiaciones a la agroindustria azucarera, podría pensarse que el Estado mexicano retomará las viejas políticas económicas tan repudiadas y tachadas por las huestes neoliberales comandadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial de Comercio (OMC), y jugando una doble moral, los Estados Unidos. Sin embargo, dichas expropiaciones no fueron otra cosa más que, la salida más fácil del gobierno, para salvar a los industriales y dejar de cargar “solidariamente” con las pesadas deudas acumuladas desde la privatización del sector a principios de la década de los noventa.

Consecuentemente, la administración gubernamental de los 27 ingenios en su poder es temporal y ante la existencia de ingenios totalmente heterogéneos, el hecho es que se tiene que elevar la competitividad de la agroindustria, pero, la cuestión a responder será, cómo se reconformará el sector azucarero tras el fallo de la Suprema Corte de Justicia que ratificó la expropiación de 13 ingenios azucareros de los 27 confiscados por el gobierno<sup>29</sup>. Sin embargo, todavía tiene que decidir el destino de 10 ingenios más, mientras que los cuatro ingenios restantes, con gran bochorno para el gobierno federal, se devolverían a sus dueños originales. Por tal motivo, el gobierno tiene planes para volver a privatizar todos los ingenios para 2006.

Lamentablemente, la Secretaria de Agricultura sólo ha anunciado lo que supuestamente iba a ser la política azucarera, la realidad es que sólo se concretan en vislumbrar una parte muy pequeña de la crisis en el sector, como el modernizar el

<sup>29</sup> SAE. Análisis Económico. Abril de 2004.

Decreto Cañero, el Contrato Ley, promover la organización de productores, etcétera. Sin embargo, como se ha analizado en este trabajo, los asuntos relevantes no se han atacado; el problema existente en el campo cañero por la constante falta de pago de sus liquidaciones, bajos niveles de rendimiento y calidad, y una cada vez mayor, pulverización de la tenencia de la tierra en aras de sobrevivir como cañero; asimismo la falta de decisión en una estrategia para la venta de los ingenios del gobierno, la reconversión de la industria, los ingenios que deben permanecer y los que deben de cerrar, la defensa del mercado de azúcar ante la importación de alta fructosa y la falta de un programa integral para la correcta inserción del sector ante la vorágine agroexportadora neoliberal. Por desgracia, lo anterior no ha tenido cabida en los planes gubernamentales de este sexenio, y de sexenios anteriores, acumulando con el pasar de los años problemas de fondo que han tenido inmerso al sector azucarero en una crisis por más de 15 años.

Así mismo e incongruentemente que, se permiten prácticas desleales para el sector azucarero, ya que desde noviembre de 2003, la Secretaría de Economía decidió establecer un "cupo" de importación de 112 mil toneladas de azúcar, a pesar de que México reporta, oficialmente, excedentes cercanos a las 500 mil toneladas y que el gobierno no ha podido incrementar sus cuotas de exportación en el marco del TLCAN.

Igualmente, entre noviembre de 2003 y enero de 2004, entraron al país 60 mil toneladas de azúcar a través de amparos para evitar el pago del arancel establecido de 396 dólares por tonelada, según datos de Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM). El quebranto al fisco es de aproximadamente 23.75 millones de dólares, en el cual estarían involucradas 10 empresas importadoras, tres transportistas y tres agentes aduanales.<sup>30</sup> Cabe aclarar que esto no está tipificado como contrabando, sino como importación "amparada", es decir, que podrían entrar al país a la vista de las autoridades.

A mediados de marzo del presente año, la PGR confiscó un contrabando de aproximadamente 2 mil 700 toneladas de azúcar provenientes de Centro y Sudamérica, que fueron internadas de manera ilegal en nuestro país. Las aproximadamente 2 mil 700 toneladas de azúcar fueron introducidas al país en 54 mil

---

<sup>30</sup> El Universal. Marzo de 2004.

254 sacos, de 50 kilos cada uno, con documentación aparentemente apócrifa, es decir, alguna autoridad ya tenía conocimiento del caso y de todos modos pasó el azúcar de manera ilegal; nuevamente la cuestión es saber cuántas toneladas más hay en el país de manera ilegal sin conocimiento oficial.

Por lo tanto, el pasado 30 de marzo de 2004, en sesión plenaria, los senadores de la República solicitaron al gobierno que acabe con las importaciones ilícitas de azúcar. Según informan sus propias fuentes, están entrando al país 150 mil toneladas de azúcar sin pagar impuestos desde Guatemala, Brasil, Colombia y Cuba.<sup>31</sup>

Con base en lo anterior, la idea de mantener una reserva estratégica de 35 días de consumo de azúcar, no parece tener una razón de ser, además que siempre fue considerada por los mismos propietarios de los ingenios como perjudicial para el sector, pues se demostró que los inventarios no se mantenían en la bodega como la mayoría prometía, sino que eran desplazados al mercado interno; eso fue parte del desorden permanente en la comercialización del azúcar en los últimos años, según fuentes de los propios azucareros<sup>32</sup>.

La famosa reserva estratégica es, desde hace años, un mito; ni siquiera cuando el gobierno otorgó apoyos para que se mantuviera el azúcar en las bodegas, pues los industriales y varias almacenadoras se confabularon para falsificar certificados, desaparecer algunos bultos y realizar prácticas similares. Varios dueños de ingenios ni siquiera reservaban. Incongruentemente, ahora a los industriales azucareros les saldrá más barato conseguir, en caso necesario, azúcar del mercado mundial, que mantener el dulce en bodegas con todo lo que implica el costo financiero<sup>33</sup>; recordando que el precio interno del azúcar en México es de los más altos entre los países latinoamericanos, pero está por abajo del precio que se tiene en los mercados internos de países desarrollados como Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, lo que pudiera explicar en cierta forma el contrabando tan alto de azúcar registrado en los últimos meses.

---

<sup>31</sup> Emisión del 30 de marzo de 2004, del Canal del Congreso.

<sup>32</sup> SAE. Análisis Económico. Abril de 2004.

<sup>33</sup> Al adquirir los propios ingenios azúcar importada evitan el pago correspondiente de liquidación a campesinos cañeros, con lo que son los más perjudicados de esta práctica desleal.



En conclusión, la reconfiguración del sector azucarero para los próximos años, bajo la lógica de la venta de los ingenios actualmente administrados por el Estado, tendrá necesariamente que incluir una entidad descentralizada con autonomía financiera propia, que regule el mercado azucarero a nivel nacional, es decir, sin llegar al paternalismo estatal que caracterizó a la agroindustria azucarera de los setenta a finales de los ochenta; un organismo en el que se tenga una participación activa de todos los actores del sector azucarero.

Actualmente todo el proceso de regulación, financiamiento y comercialización hacia el interior y exterior del país se encuentra diseminado entre varias entidades creadas para ese fin específico sin que exista, la mayoría de las veces, una concordancia y política común entre éstas; FORMA se encarga de comercializar el dulce en el mercado interno, pero con la expropiación de ingenios se creó la figura de FEESA, que hace del doble de la primera, sin embargo la fijación del precio a nivel nacional se hace en "coordinación" con el SNIIM, dependiente de la Secretaría de Economía; la casi extinta FINA, otorga el financiamiento hacia ingenios y éstos, a su vez, los canalizan a los cañeros, fungiendo como aval, estos últimos reciben también financiamiento de FIRA, que lo canaliza a través de las organizaciones cañeras agrupadas en la CNC, la UNPR o bien, a organizaciones independientes. Así mismo la subsecretaria de Industria y Comercio, de la Secretaría de Economía se encarga de fijar los cupos de importación, a través del Programa de Importación Temporal para Exportadores (PITEX), y de regular las exportaciones del dulce.

Por lo tanto, creo, que la creación de una figura central que abarque todos estos esquemas, podrá fijar una política única para el sector en materia de precios, financiamiento, comercialización y cupos, ya que como se ha visto la reserva estratégica es un mito, por la "necesidad" de importaciones "innecesarias" y con la negativa de nuestro "socio" estadounidense de aceptar nuestros excedentes azucareros, que inundan al mercado interno de grandes stocks, con repercusiones en precio y mercado, que tienen inmersa al sector en una crisis recurrente.

## 4.2 LAS ALTERNATIVAS ECONÓMICAS

Como se ha observado a lo largo de este trabajo, el sector azucarero atraviesa una profunda crisis como consecuencia de las erráticas políticas neoliberales; en primera instancia pregonaron que el Estado tenía que dejar a las fuerzas del mercado la conducción de la agroindustria azucarera en aras de una liberalización comercial y elevar la eficiencia en el sector; en segundo lugar, se permitió que los ingenios privatizados, en forma por demás ventajosa para industriales, se endeudaran más allá de su capacidad financiera e incluso del valor total del negocio; en consecuencia los campesinos cañeros, los más perjudicados, no tenían certidumbre en el cobro de sus liquidaciones por la venta de caña y con razones más que económicas<sup>34</sup>, éstos no están dispuestos a cambiar de cultivos, ya que éste es el más rentable, al existir un decreto que establece que el precio del kilo de caña debe ser equivalente el 57 por ciento de un kilo de azúcar.

Por último, el Estado asumió "solidariamente" en septiembre de 2001, las añejas deudas de los ingenios, tomando control de 27 ingenios expropiados y garantizando en cierta forma, el pago de liquidaciones.

Así mismo, las políticas proteccionistas de algunos países y bloques comerciales, han hecho que el mercado mundial del dulce se encuentre sobre ofertado y consecuentemente con precios deprimidos. Con el TLCAN, el azúcar mexicana vio frustradas sus expectativas de ingresar de forma "ventajosa" al mayor mercado mundial para el azúcar, por la aberrante firma de cartas paralelas, que limitan la entrada de excedentes azucareros al país anglosajón. En cambio, el mercado interno se vio invadido con nuevos productos de laboratorio (edulcorantes), capaces de sustituir al azúcar de forma más eficaz y a menor costo; el jarabe de maíz de alta fructosa desplazó al azúcar, a base de un claro *dumping*, del consumo industrial principalmente en el ramo refresquero, hasta que se estipuló el IEPS del 20% por parte del Congreso Nacional.

---

<sup>34</sup> Recordemos que el campesino cañero, tiene el derecho de formar parte del IMSS, recibir atención médica, pensión por vejez, y sobre todo el poder hacer parte de estos derechos a sus consanguíneos.

Todo lo anterior, se refleja claramente en la sostenida caída de los precios de venta del azúcar. Todo esto indica que existe la necesidad de diversificar la gama de productos derivados de la caña de azúcar, aprovechando la capacidad instalada mediante la implementación de sistemas alternativos, como la producción de energía y combustibles, la producción de alimento para consumo animal y de otros derivados.

Estas diferentes alternativas que se presentan para la agroindustria azucarera, podrían apuntar ventajas comerciales y estratégicas que deben ser evaluadas en diferentes contextos macroeconómicos.

La industria azucarera diversificada es definida como un sistema flexible, capaz de reaccionar, variando la correlación entre los volúmenes fabricados de cada producto, a fin de operar siempre en el rango de máxima ganancia. Un ingenio azucarero diversificado permite un mejor aprovechamiento de los residuos de la agroindustria. Por una parte, el bagazo se valoriza cuando se utilizan tecnologías para incrementar la generación de energía eléctrica a un costo ambiental bajo. Por otro, el cogollo y hojas pueden ser utilizados como alimento animal, así como otros preparados a partir del bagazo hidrolizado (Horta, 2000:3).

Es incuestionable que el principal producto de la caña es por mucho el azúcar, sin embargo, la caña de azúcar puede utilizarse en una diversidad de formas, por ejemplo, para la alimentación animal: puede cultivarse para forraje; el jugo de caña puede utilizarse en forma de melaza invertida, las hojas pueden servir para forraje; y el bagazo, o porción fina del bagazo, para forraje basto o como portador de la melaza. Las puntas de caña de azúcar constituyen hoy en día, un pienso importante en muchos países productores de caña de azúcar.

El azúcar propiamente dicho se utiliza en los piensos para el ganado cuando el precio es bajo y, naturalmente, todos los tipos de melaza, A, B, C (final) y melaza de refinera se emplean en la alimentación del ganado, o como sustrato para la producción de levadura forrajera. (Horta, 2000:13).

En el pasado reciente de la economía mexicana, siendo más precisos a finales de los años setenta, en el marco del modelo monoexportador petrolero, ante el panorama de los precios bajos de la energía proveniente del hidrocarburo y altos precios del azúcar, la ineficaz combustión de bagazo, subproducto del proceso de la producción de azúcar

de caña, era considerada un método para deshacerse del bagazo. Actualmente, ante el estudiado colapso del mercado mundial del azúcar y las dos crisis energéticas mundiales, el bagazo pasó a considerarse cada vez más un co-producto útil para generar calor y electricidad, y la tendencia en países productores de caña de azúcar apunta actualmente hacia la mejora de su rendimiento e incluso hacia la venta de la electricidad sobrante.

Además, el principal atractivo de un programa de esta naturaleza estribaría en la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub>, comparativamente con los combustibles fósiles; contribuyéndose de paso al cumplimiento de los acuerdos de la Conferencia Internacional sobre Cambio Climático, celebrada en Kyoto, Japón, de la cual somos suscriptores comprometidos.

En México, desde mediados de los noventa se estudia la posibilidad de la incursión en un programa de alcohol carburante; aunque sistemáticamente, tales iniciativas se han visto frustradas debido principalmente a razonamientos aparentemente económicos. La única iniciativa conocida hasta el momento en el país desde el año 1998, es la emprendida por el Gobierno del Distrito Federal<sup>35</sup>, que ha manifestado su disposición para que, sumando esfuerzos con el Gobierno Federal a través de las autoridades del ramo energético, se oriente un plan piloto con el doble propósito de:

- Usar el etanol, un producto de la melaza de la caña de azúcar, como aditivo anticontaminante, para oxigenar el aire de la Ciudad de México y combatir la emisión de gases contaminantes de los automotores; y
- Apoyar al campo cañero y a la industria azucarera en las adversas circunstancias que enfrentan.

El plan consistiría en destinar un importante lote de vehículos que utilizarían la gasolina mezclada con 10% de etanol o alcohol anhídrido; estableciéndose un programa de seguimiento para el control de emisiones y verificación del rendimiento de los motores y evaluación de partes susceptibles de desgaste, con el apoyo de varias instituciones, como el Instituto Mexicano del Petróleo.

En conclusión, cualquier iniciativa que pretenda seguirse en nuestro país sobre las diversas alternativas económicas que existen para el cultivo de la caña de azúcar

---

<sup>35</sup> Nota publicada en la Revista Ingenio de Octubre de 1998, por Enriquez Poy.

deberán necesariamente tomar en cuenta a todos los actores que participan actualmente en la agroindustria azucarera, ya que el campesinado cañero es de los más favorecidos dentro del sector agrícola por el sistema de pago que prevalece, según data en el Decreto cañero de 1991. Lógicamente, al tener otros usos la materia prima que estos cultivan, el pago de la caña necesariamente tendría que ajustarse al mercado al que se destine, con lo que indudablemente surgirían diferencias entre cañeros e ingenios. Asimismo, ante los problemas de eficiencia y altos costos que prevalecen en la mayoría de los ingenios de nuestro país, el financiamiento para su correcta modernización y equipamiento tendría que estar a la altura de las circunstancias y liderada por el Estado. Consecuentemente, la política estatal hacia la agroindustria azucarera, aparte de la incuestionable producción del azúcar, tendría necesariamente que estar enmarcada dentro del Plan Nacional de Desarrollo en lo referente al balance de Energía Nacional, mismo que, por razones históricas ha favorecido la explotación de los hidrocarburos y la energía hidráulica; quedando rezagado el aprovechamiento de la biomasa vegetal, con sus amplias perspectivas a futuro.

## CONCLUSIONES

A manera de conclusión se puede apuntar que con la adopción en México del modelo agroexportador neoliberal, se empiezan a gestar profundas transformaciones en la producción agrícola nacional; el desmantelamiento de las cadenas productivas agrícolas abastecedoras de los insumos alimenticios para el mercado nacional desaparecen, en aras de volcar aquellos productos “rentables” hacia el mercado exterior, y sustituir aquellos que no lo eran por importaciones de calidad dudosa, pero a precios ínfimos respecto a los nacionales.

Es así, que a partir de la aplicación del modelo agroexportador neoliberal se exagera el dominio de las empresas transnacionales sobre los productores agrícolas, lo que ha ocasionado el desplazamiento del campesinado a otras actividades económicas que les permitan la obtención de un ingreso para seguir subsistiendo como campesinos o de plano dejar de serlo en su totalidad.

La paradójica recurrencia de subsidiar la producción agrícola en los Estados Unidos y la Unión Europea ha conllevado una caída constante de precios en mercado, y consecuentemente la preferencia en el país de importar barato a costa de la producción nacional. En consecuencia, México se ha convertido en un país dependiente de las importaciones de alimentos, provenientes en su mayoría de los Estados Unidos.

Por su parte, la agroindustria azucarera no estuvo ajena a todos estos cambios estructurales experimentados a razón del modelo agroexportador neoliberal en la economía, y confirmando lo que en un principio se planteó en la hipótesis de este trabajo, la crisis en la agroindustria azucarera posee varios matices.

En primer lugar, en el marco de dicho modelo se inician diversas políticas de ajuste estructural; en 1985 se inicia la apertura comercial, con el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) hoy Organización Mundial del Comercio (OMC), en 1988, el Estado inicia la venta de los ingenios azucareros que finaliza para 1992 y en este mismo marco en enero de 1994, entra en

vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), suscrito por México, los Estados Unidos y Canadá.

La apertura comercial para la agroindustria azucarera representó la importación de azúcar y alta fructuosa, y la producción y consumo de sustitutos del azúcar, además generó topes arancelarios para la exportación de los excedentes de azúcar, lo que provocó la saturación del mercado nacional. Esto originó el incremento de los inventarios azucareros, la caída de ventas y precios del producto en el ámbito mayorista y colapsó a la agroindustria azucarera; incidiendo en la reducción de sus ingresos, en la capacidad de pago de los ingenios y consecuentemente en la falta de liquidaciones a los cañeros.

Por tales motivos, los productores de la caña de azúcar han diversificado las estrategias de supervivencia y reproducción social (diversificación productiva y de fuentes de ingreso). Esto ha propiciado en gran medida la pulverización de la tenencia de la tierra en las diferentes zonas de abasto con menos recursos y una acumulación de tierras para grandes productores con mayor cantidad de recursos.

Así mismo, se presenta un sector sumamente heterogéneo con una minoría de ingenios modernos, y una mayoría que presenta un rezago tecnológico considerable, que eleva los costos de producción por la baja eficiencia en la extracción de azúcar; baja capacidad instalada de 10 ingenios; y rendimientos fabriles por debajo de estándares de países exportadores de azúcar. Lo que nos llevaría a afirmar que si el gobierno no hubiera intervenido en 2001, por lo menos 15 ingenios hubieran estado al borde del colapso financiero y productivo.

Por lo tanto, el azúcar al ser considerada como parte básica de la dieta alimenticia, es un activo agente de reacciones sociales, tanto por su precio al público, como a su disponibilidad, así como en el gran número de personas empleadas para su producción. Ante tal problemática, septiembre de 2001, el gobierno foxista decide expropiar 27 ingenios azucareros, por lo que en teoría las liquidaciones a los cañeros y la viabilidad de estos ingenios estará asegurada, por lo menos hasta la inminente venta de éstos.

En consecuencia, considero que ahora la crisis ya no es financiera sino podría tornarse de producción por los problemas estructurales existentes en los dos agentes de la agroindustria azucarera campo-ingenio.

Además, no existe la suficiente claridad en política económica por parte del Estado hacia el sector azucarero; se pretende que el azúcar mexicana penetre hacia el mercado anglosajón a como de lugar, sin embargo, por otro lado se permiten importaciones desleales o bien, amparadas en programas creados por el propio gobierno, como es el caso del PITEX, que ocasionan un gran desorden en el mercado nacional del azúcar.

Necesariamente el Estado tiene que impulsar la creación de un organismo descentralizado con participación de capital privado que norme todo el mercado azucarero nacional, así como el destinado a la exportación.

Dicho organismo deberá tener atribuciones que permita planificar el desarrollo de la agroindustria de la caña de azúcar en la totalidad de los eslabones de la cadena producción-consumo e impulsar esquemas que propicien la inversión en el campo cañero, y en la industria azucarera.

Así mismo, funcionar como ventanilla única de la agroindustria de la caña de azúcar para la tramitación y prestación de todos los servicios que requiera el sector; englobar esquemas de financiamiento de corto, mediano y largo plazo, que, a tasas preferenciales, promueva el desarrollo del campo cañero y la operación de los ingenios, así como el financiamiento de los inventarios de azúcar; y por último, necesariamente tendrá que promover la exportación de los productos y subproductos derivados de la caña de azúcar y operar un sistema integral de información de mercados y otros servicios, así como el fomento al consumo nacional de azúcar y de sus subproductos.

Por todo lo anterior, es evidente que si se desea contar con una agroindustria capaz de enfrentar con éxito la competencia que representan los diferentes endulzantes tanto de origen natural y artificial, es necesario reestructurar a fondo los esquemas que caracterizan la producción de caña con las diferentes alternativas económicas a partir del azúcar y por ende, la organización de los productores cañeros y su relación con los ingenios, así como el proceso industrial y los esquemas de comercialización del



dulce. Por parte del Estado, este deberá involucrarse de manera activa y congruente con las necesidades de cambio que demanda la agroindustria; dar certidumbre a inversiones tanto en el campo cañero como en ingenios, en una perspectiva a largo plazo, basada en un ámbito de protección al sector acorde a los referentes internacionales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta González, Jorge, *La saturación del mercado mexicano del azúcar, contradicciones de la libre oferta y el TLCAN. Un análisis sobre el futuro*, FORMA, México, 2000.
- Appendini, Kirsten, *De la milpa a los tortibonos. La reestructuración de la política alimentaria en México*, COLMEX, México, 2001.
- Arroyo Picard, Alberto (Et Al), *Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México: Lecciones para la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas*, RMALC, México, 2001.
- Borrell, Brent and David Pearce, *Sugar: the taste test of trade liberalisation*, Centre for International Economics, Canberra and Sydney, 1999.
- Calva Téllez, José Luis, *Crisis Agrícola y Alimentaria en México 1982 –1988*, Fontamara, México, 1991.
- Calva Téllez, José Luis, *La Agricultura Mexicana frente al Tratado de Libre Comercio*, Universidad Autónoma de Chapingo, México, 1992.
- Calva Téllez, José Luis, *Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo mexicano*, Fontamara, México, 1993.
- Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Comisión de Agricultura, *¿Cuanta liberalización aguanta la agricultura?. Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, Universidad Autónoma de Chapingo, México, 1999.
- Crespo, Horacio, “*Problemática actual de la agroindustria azucarera mexicana y sus repercusiones en el sector agrario en el Estado de Morelos*”, en Ursula Oswald (coord). *Mitos y realidades del Morelos actual*. UNAM-CRIM, Cuernavaca Morelos. 1992.
- Crespo, Horacio, *Historia del Azúcar en México*, Azúcar S.A. de C.V., Fondo de Cultura Económica, Tomo I, México 1988.
- Espinosa, Gisela, “*Modelo infalible para armar una crisis. El caso de la Industria Azucarera*” en Cuadernos Agrarios No. 17/18, Nueva Epoca, México, 1999.
- Espinosa, Gisela, “*El laberinto azucarero*”, Dentro del Tercer Congreso de la AMER. Los actores Sociales Frente al Desarrollo Social, México, 2001.

- Espinosa Gisela y Acuña, Blanca Olivia, "*Cañeros y cañaverales a la deriva: entre la privatización y las expropiaciones de la industria azucarera*", en *El sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio*, Editorial Plaza y Valdez. México 2002.
- F.A.O., *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación*, 1997.
- Flores Lúa, Graciela, "*La historia de las organizaciones cañeras 1940-1972*", en Paré Luisa, *El Estado, los cañeros y la industria azucarera: 1940-1980*, UNAM, México, 1985.
- Fox, Vicente, *Tercer Informe de Gobierno*. Oficina de la Presidencia de la República, México, 2003.
- Fritscher, Magda, "*La Reforma Agrícola del Salinismo*", en Pedro Castro (coord), *Las políticas salinistas: balance a mitad de sexenio*, México, UAM-I, 1993.
- García Chávez, L. Ramiro, "*Perspectivas de la agroindustria cañera de México ante el Tratado de Libre Comercio*", en *La agricultura Mexicana frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio*, CIESTAAM, México, 1993.
- García Chávez, L. Ramiro, *La agroindustria azucarera de México frente a la apertura comercial*, CIESTAAM, México, 1997.
- García Chávez, L. Ramiro, *La industria de la fructosa. Su impacto en la agroindustria azucarera mexicana*, CIESTAAM, México, 1998.
- García Chávez, L. Ramiro y H. Spreen, Thomas, *La agroindustria azucarera de México: Reformas Estructurales y sus implicaciones para el mercado de los edulcorantes*. Reporte de Investigación 55, CIESTAAM, México, 2000.
- Gómez Cruz, Ángel, *La agroindustria de naranja en México*, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural: Universidad Autónoma Chapingo, México, 1997.
- Gómez Cruz, Ángel y Schwentesius Rindermann, Rita, *Los Sectores agroalimentarios de México, Estados Unidos y Canadá ante el TLCAN*, CIESTAAM-PIAI, Universidad Autónoma de Chapingo, 2002.
- Gómez Oliver, Luis (Et Al), *Clases sociales y desarrollo rural*, Nueva Imagen, México, 1995.

- Hannah, A.C., *Consumer Response to Low Prices – Why So Sluggish*. 9th ISO Seminar “Hot Issues for Sugar”. 2000.  
<http://www.isosugar.org/publicdownloads/speeches/Tony/ACHSEMINAR1100.pdf>
- Horta Nogueira, Luis Augusto (Et Al), *Estudio alternativo de la caña de azúcar como recurso alimenticio y energético: Un modelo integrado*. Escuela Federal de Ingeniería de Itajubá. Itajubá, MG, Brasil, 2000.
- Hirsch, Joachim, “¿Qué es la Globalización?”. en *Revista Cuadernos del Sur*. No. 24. Editorial Tierra del Fuego. Mayo de 1997. Argentina.
- McMichael, Philip, “La política alimentaria global”, en *Cuadernos Agrarios*. No. 17/18. Nueva Época. México, 1999.
- Mestries Benquet, Francis, “Globalización, crisis azucarera y luchas cañeras de los años noventa”, Dentro del Tercer Congreso de la AMER. Los actores Sociales Frente al Desarrollo Social. México, 2001.
- Nova González, Armando, *Azúcar es Futuro o Futuro del Azúcar*. EPS No. 2, Cuba, 1997
- Nova González, Armando y Peña Castellanos, Lázaro, *El mercado internacional del azúcar, edulcorantes, alcohol y melaza*. Centro de Estudios de la Economía Cubana. Universidad de la Habana, Cuba, 1999.
- NEI, *Evaluation of the Common Organisation of the Markets in the Sugar Sector*. NEI. Rotterdam. 2000.
- Porter, M., *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*, New York, Free Press. 1998.
- Rodríguez Vallejo, José, *México y su Agricultura*. Colegio de Posgraduados, México, 1990.
- Rubio, Blanca, *Excluidos y Explotados. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*, Editorial Plaza y Valdez, México, 2003.
- Rubio, Blanca, “La vía agroexportadora neoliberal en América Latina y el nuevo orden agrícola internacional”, en *El campo mexicana en el umbral del siglo XXI*, Espasa-Calpe, México, 1995

- Téllez Kuenzler, Luis, *La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal*. FCE. México, 1994.
- Sánchez Uranga, Ramiro (Et Al), "*La crisis de la agroindustria azucarera y sus repercusiones entre los pequeños productores de caña. El caso del ingenio La Gloria, Veracruz*". Dentro del Tercer Congreso de la AMER. Los actores Sociales Frente al Desarrollo Social. México, 2001.
- Suárez Carrera, Víctor, *TLC a tres años: implicaciones hacia la agricultura campesina y la seguridad alimentaria de México*. México. 1997. En Internet. [www.ceccam.org.mx](http://www.ceccam.org.mx)

## REFERENCIAS HEMEROGRÁFICAS

Bureau of the Census, U.S. Department of Commerce. [www.census.gov](http://www.census.gov)

CLAES. Reporte Anual. 1998

COAAZUCAR. [www.sagarpa.gob.mx/Coaazucar](http://www.sagarpa.gob.mx/Coaazucar)

Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1991

Expansión. Las 100 multinacionales. Septiembre 2003

FIDELIQ – SAE. Servicio de Información azucarera. Varios Números.

INEGI. Estadísticas Económicas. Banco de Información Económica (BIE).  
[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

Periódico *La Jornada*. Varios Números.

Periódico *El Universal*. Varios Números.

Revista *Ingenio*. Octubre de 1998.

Revista *Tercer Mundo Económico*. Febrero 2001.

Sugar Knowledge International. [www.sucrose.com/learn.html](http://www.sucrose.com/learn.html)

SNIIM. [www.economia-sniim.gob.mx](http://www.economia-sniim.gob.mx)

TLCAN. Texto Original.

USDA, Economic Research Service. [www.usda.gov](http://www.usda.gov)