



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA



CEDRSSA

*Centro de Estudios para el Desarrollo
Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria*

INFORME

EL ACUERDO SOBRE EL AZÚCAR ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO,
CIUDAD DE MÉXICO
JUNIO 2017



Índice

La Agroindustria del Azúcar	1
Antecedentes del Acuerdo	1
Puntos Acordados	2
Precios	2
Tipo de azúcar a exportar	2
Pureza	2
Demanda adicional de los Estados Unidos	3
Castigos	3
Comentarios Sobre el Acuerdo	3
Polaridad	3
Tipo de azúcar a exportar	3
Precios mínimos de exportación	4
Demanda adicional de los Estados Unidos	4
Comentarios sobre la Fructosa	5
Demanda por dumping a la Fructosa	5
Una Conclusión Sobre el Acuerdo	6
Mercado Externo en el ciclo 2016/ 2017	6
Mercado interno.....	8
Gráfica 1 Comercio de Azúcar con Estados Unidos (ton.)	9
(2006 – 2016)	9
Gráfica 2. Comercio de Azúcar con Estados Unidos (dls)	9
(2006 – 2016)	9
Gráfica 3. Exportación por tipo de Azúcar	10
(ciclos 2008/2009 a 2017/2018)	10
Gráfica 4. Oferta y Demanda de Fructosa	11
(ciclos 2008/2009 a 2016/2017)	11
Gráfica 5. Participación de la Fructosa en la Demanda Nacional (ciclos 2008/2009 a 2016/2017)	12

EL ACUERDO SOBRE EL AZÚCAR ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

La Agroindustria del Azúcar

La agroindustria del azúcar representa el 0.47% del PIB Nacional y el 9.0% del valor total de las actividades agro agropecuarias (primarias).

Durante la zafra 2015-2016 se cosecharon 54.1 millones de toneladas de caña de azúcar abasteciendo a 52 ingenios azucareros en 15 estados del país, los cuales produjeron 6.5 millones de toneladas de azúcar dando empleo a 450 mil personas de los cuales 50 mil son trabajadores de esos ingenios.

México es el séptimo productor de azúcar en el mundo. En 2016 produjo 6.5 millones de toneladas de las cuales exportó a los Estados Unidos 1.1 millones de toneladas con un valor de 651.9 Millones de dólares siendo ese país el cuarto consumidor mundial con una demanda estimada de 11.2 millones de toneladas y una producción de 7.9 millones de toneladas por lo que su déficit es de 3.3 millones de toneladas a cubrirse con importaciones, entre ellas las que envía México.

Antecedentes del Acuerdo

El tema azucarero entre México y los Estados Unidos viene de tiempo atrás como se reseña enseguida:

- Tras la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, Estados Unidos ha importado un promedio anual de 1.3 millones de toneladas de azúcar; México envía el 90% de sus exportaciones al mercado estadounidense en donde obtiene precios mejores en relación a otros mercados.
- En marzo de 2014, la American Sugar Coalición (ASC) que representa a la Industria Azucarera de los Estados Unidos, denunció que el azúcar mexicano recibía subsidio y era vendido por debajo de su valor real en el mercado estadounidense, medida que calificaba de injusta para los productores estadounidenses señalando que a éstos les representaba pérdidas por mil millones de dólares.
- En septiembre de 2014, la Unión Nacional de Cañeros de México exigió al Gobierno de México alcanzar un acuerdo benéfico para los productores del país o imponer aranceles a las importaciones de fructosa de maíz, procedente de los Estados Unidos.
- En diciembre de 2014, México y los Estados Unidos celebraron un Acuerdo por el cual se suspendían las investigaciones sobre subsidios y dumping solicitadas por los Estados Unidos, haciendo posible que el azúcar mexicano entrara al mercado estadounidense libre de derechos compensatorios.

- En noviembre de 2016, luego de una revisión hecha a solicitud de empresas estadounidenses que pedían poner fin al Acuerdo, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos señaló que el Acuerdo Comercial sobre el azúcar entre ambos países no estaba funcionando debidamente.
- Desde finales de 2016, negociadores de ambos países entraron en pláticas para revisar el Acuerdo en medio de demandas para que México aceptara cambios, ya que el Acuerdo fijaba precios mínimos y un sistema de cupos para azúcar cruda y azúcar refinada importada desde México (el cupo tiene como propósito la importación de un monto determinado de un producto, con un arancel menor al que se aplica a las mercancías que se importen sin este beneficio).
- El posible escenario era que los Estados Unidos aplicaran un arancel de 44% a la importación de azúcar mexicana.
- El 2 de junio de 2017 los abogados de la American Sugar Coalition solicitaron al Departamento de Comercio estadounidense dar por terminado el Acuerdo “por el cual se suspendía el cobro de cuotas compensatorias al azúcar mexicano, a condición de que México exporte a cierto precio, con determinada calidad y de acuerdo con los montos que determine el Departamento de Agricultura de Estados Unidos”. Según las compañías refinadoras estadounidenses, México ponía en peligro la existencia de 142 mil empleos en 22 estados de la Unión Americana.
- El 7 de junio de 2017 después de 3 meses de negociaciones, se anunciaron los principios a seguir para evitar aranceles o cuotas compensatorias al azúcar mexicano que oscilaban entre 40.48 % y 42.14 % por la investigación de dumping y 5.78 y 43.93% por la investigación de subsidios.

Puntos Acordados

- **Precios.** - Se elevó el precio al que se venderá el azúcar mexicano en Estados Unidos; el azúcar cruda pasó de 22.25 a 23.0 centavos de dólar por libra y la refinada pasó de 26.0 a 28.0 centavos por libra.
- **Tipo de azúcar a exportar.** - Se reduce el porcentaje de azúcar refinada a exportar de 53 a 30% de las exportaciones totales y aumenta el azúcar cruda a exportar del 47 al 70%. El volumen total de exportación de azúcar permitido permanece sin cambios.
- **Pureza.** - Se define el tipo de azúcar que se considera como refinada para fines de exportación; México solo podrá enviar azúcar con un máximo de pureza de 99.2% (azúcar estándar), cuando antes se podía enviar azúcar con un grado de pureza del 99.5% (azúcar refinada).

- **Demanda adicional de los Estados Unidos.** - México obtiene el derecho exclusivo de suministrar a Estados Unidos la demanda de azúcar adicional que requieran sus necesidades de consumo interno en función de los niveles de producción proyectados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.
- **Castigos.** - En caso de que México exporte más de lo permitido, se le impondrá una reducción en la cantidad a exportar equivalente al doble del volumen por el que se exceda o hasta tres veces si así lo determina el Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Comentarios Sobre el Acuerdo

Polaridad

Respecto a la polaridad ligada a la calidad del azúcar, ésta se reduce a 99.2% desde el actual 99.5% a petición de los industriales estadounidenses, lo que obligará al azúcar cruda mexicana a ser procesada en las refinerías americanas y no llegar al consumidor final en respuesta a una de las peticiones de la American Sugar Alliance, que representa a la Industria Azucarera estadounidense que fueron los solicitantes de la investigación antidumping; es decir, la polaridad cambia para garantizar que el azúcar que se exporte de México como cruda sea sujeta de refinación en E.U.A.

Lo anterior exigirá que los ingenios mexicanos habrán de ajustar su forma de operar ya que tendrán que reducir su producción de azúcar refinada por azúcar cruda; además, los envíos de azúcar se deberán transportar en barco en vez de hacerlo por la vía terrestre por lo que se tendrá que contar con inventarios para abastecer el mercado a lo largo de los 12 meses del año.

Tipo de azúcar a exportar

Respecto al tipo de azúcar a exportar, la cantidad de azúcar refinada que México podrá enviar en su cupo anual baja a un 30% desde el actual 53% y de un 47% de azúcar cruda sube a un 70%. Cabe subrayar que los industriales refinadores estadounidenses exigían que solo el 15% de las exportaciones mexicanas fueran refinada y el 85% de azúcar cruda.

El azúcar refinado tiene un precio de 617 dólares por tonelada, y puede ser vendida directo al consumidor final, mientras que el azúcar cruda se vende a un precio de 507 dólares la tonelada y tiene como destino las refinerías estadounidenses que la procesan y la venden. Con esta medida se afectan los productores mexicanos pues el azúcar cruda se venderá en 110 dólares menos por tonelada que el azúcar refinada.

Este Acuerdo representa una reducción en el precio del producto para los cañeros, por la disminución en el precio que pudiera alcanzar la materia prima, es decir la caña de azúcar, pues el hecho de tener que exportar como crudo, significa un menor valor.

Precios mínimos de exportación

Respecto a los precios mínimos a los que puede entrar el azúcar mexicana al mercado estadounidense, cabe anotar que en mayo de 2017, el precio del azúcar estándar en México fue de 36.16 centavos de dólar la libra mientras que el precio de la refinada fue de 40.3 centavos de dólar por libra. En contraste, la industria mexicana podrá exportar a precios entre 26 y 28 centavos de dólar por libra al mercado estadounidense según el tipo de azúcar. **Tener precios internos por arriba de los de exportación es una de las razones por lo que los norteamericanos reclamaron prácticas de dumping.**

Ahora bien, los precios mínimos acordados no incluyen empaque ni transporte sino que se refieren al precio de salida libre a bordo del ingenio. Los 28 centavos de dólar por libra más empaque, más gastos de logística y fletes hacia los Estados Unidos pondrían la venta del azúcar refinada a 35 o 36 centavos de dólar por libra dependiendo al lugar a donde se envíe el azúcar exportada.

Demanda adicional de los Estados Unidos

Las expectativas de exportación de azúcar a los Estados Unidos estiman que éstas podrán llegar a 2.0 millones de toneladas, dado el crecimiento de hasta 600 mil toneladas que se prevé en el consumo interno de aquel país para el ciclo 2017-2018, lo que otorga a México el derecho de abastecerlas en vez de asignar esos cupos a otros países. De lograrse este monto adicional, sería el nivel más alto desde el ciclo 2013-2014, cuando se exportaron 2.6 millones de toneladas.

Precisamente, en cuanto el derecho de México para ser el proveedor del 100% de las necesidades adicionales estadounidenses, el Gobierno mexicano estuvo de acuerdo en endurecer las sanciones para que en caso de violación del Acuerdo haya penas significativas, incluyendo la reducción de azúcar a exportar en el doble del monto que se envíe en condiciones “desleales”, que podría llegar hasta el triple de la cantidad que se exporte en violación al Acuerdo.

Esta cláusula no se ha establecido para ninguno de los productos comercializados entre ambos países en el marco del TLCAN, de modo que sienta un precedente en vísperas de la renegociación del mismo.

Al respecto, los productores estadounidenses han manifestado su desacuerdo en esta forma de cubrir los excedentes adicionales por parte de México al considerar

que podría permitirle la exportación de azúcar a precio de dumping, una acusación que inicio desde 2014 y que dio lugar al Acuerdo de suspensión.

Comentarios sobre la Fructosa

La discusión sobre el azúcar ha dejado intocable uno de los endulzantes que más afectan a los cañeros y a la industria azucarera mexicana: la fructosa de maíz

Desde 1995, luego de la entrada en vigor del TLCAN, las importaciones de fructosa provenientes de los Estados Unidos pasaron de 46,505 toneladas en 1995 a 903,776 toneladas en 2016, un incremento del 1,843 %.

En el primer trimestre del 2017, las ventas a México de fructosa diluida en diferentes presentaciones fue por 91 millones 620 mil dólares, lo cual equivale al 83% del total de las exportaciones de fructosa de los Estados Unidos. Para esta fructosa hay pocos destinos a donde se exporte: Hacia Canadá va un 9.8%; Argentina con 2.9%; Panamá y Emiratos Árabes Unidos, ambos con menos del 1%. Al resto del mundo va el 3.0% adicional.

En la otra categoría, que es la fructosa químicamente pura en forma sólida, hay más diversificación, pero México sigue siendo el principal cliente ya que sus importaciones fueron por el 33.3% del total exportado por los estadounidenses quienes también envían este tipo de fructuosa a Japón con el 26.7% de participación, Indonesia 8%, Brasil 4.3% y Canadá 4.2% entre los más importantes.

Precisamente los industriales refresqueros mexicanos algunos dueños de ingenios azucareros son los más beneficiados con las importaciones de fructuosa estadounidense con cero aranceles ya que utilizan el 90% de la fructosa que se importa producida con maíz subsidiado en Estados Unidos.

Demanda por dumping a la Fructosa

México pudo aplicar medidas contra la fructosa que importa de los Estados Unidos en el caso de que ambos países no hubieran lleguen a un Acuerdo en el comercio bilateral de azúcar. Esta respuesta puede estar sustentada en la autorización que otorgó la Organización Mundial del Comercio OMC a México para aumentar los aranceles a la importación de Estados Unidos por hasta 163.1 millones de dólares anuales por haber restringido con el etiquetado llamado “Delfín Seguro” las importaciones de atún mexicano violando las normas internacionales.

En 2015, la empresa SUCROLIQ junto con la empresa METCO, solicitaron a la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaria de Economía que iniciara una investigación formal contra la fructosa por dumping, solicitud que en aquel año fue rechazada.

El Gobierno mexicano debe analizar, independientemente del Acuerdo en materia azucarera, la solicitud de la Industria Azucarera mexicana para llevar a cabo una investigación antidumping de la fructosa estadounidense que entra a México con un precio menor en un 45 %, es decir a precio de dumping.

Una Conclusión Sobre el Acuerdo

Este Acuerdo al principio no tuvo el aval de los refinadores estadounidenses los que pretendieron impugnarlo y llevarlo a la Corte por su inconformidad.

El Acuerdo estará en proceso de revisión durante 30 días después de publicarse en el Diario Oficial del Gobierno Estadounidense para su posterior firma y entrada en vigor en octubre próximo.

En este Acuerdo el Gobierno mexicano aceptó un sistema de cuotas país por país, del que se pensó había sido ya superado cuando se firmó el TLCAN

Este tipo de Comercio Administrado es lo que al actual Gobierno Estadounidense le parece “justo”; No se puede considerar “libre comercio” a la determinación de una porción del mercado a través de un regateo entre funcionarios en lugar de lo que determinen las leyes de oferta y demanda del producto.

Mercado Externo en el ciclo 2016/ 2017

Se estima que en la actual cosecha 2016/ 2017, las exportaciones hacia los Estados Unidos podrían ser de un millón 54 mil toneladas, lo cual representa una caída del 11% respecto a los envíos del ciclo 2015/ 2016.

Las proyecciones de las exportaciones de azúcar mexicana para el ciclo 2017/ 2018 se reducirían en un 23 % en junio, respecto a las estimaciones que se tenían en mayo cuando se proyectaban que se comprarían 2 millones 87 mil toneladas, es decir, se registraría una reducción de un millón 609 mil toneladas.

La Unión Nacional de Cañeros UNC ha señalado que la producción de azúcar está por debajo de la del 2016 en 134 mil toneladas mientras que la caña molida es inferior en 762 mil 943 toneladas lo que representa caídas de 2.25 y 5.75 % respectivamente, en relación al ciclo pasado.

A Junio de 2017 y dentro del ciclo 2016/ 2017, la superficie cosechada es de 772,915 hectáreas en las que han cosechado 53,031,589 toneladas de caña para producir 5, 929,135 toneladas de azúcar de los siguientes tipos en Tons.

Azúcar refinada 1, 620,230

Azúcar estándar 3.795,668

Azúcar blanca E. 258,824

Azúcar mascabado 254,413

Las exportaciones han sido de 1, 111,779 tons, a los siguientes destinos en Tons.

TLCAN) E.U.A. y Puerto Rico	751,578
TLCAN reexportación	16,188
Resto del mundo	155,585
INMEX	188,428

Por tipo de Azúcar y destino, las exportaciones han sido de la siguiente forma en Tons:

Ciclo 2016-2017 (toneladas métricas)*	Total	% Participación	Estándar	% participación	Refinada	% participación
Exportaciones totales	1,111,779	100.0	839,641	75.5	272,137	24.5
Ingenios	1,095,755	100.0	826,558	75.4	269,197	24.6
TLCAN (Estados Unidos de América y Puerto Rico)	751,578	100.0	617,194	82.1	134,384	17.9
TLCAN Programa de re-exportación**	16,188	100.0	16,188	100.0	0	0.0
Resto del mundo	139,561	100.0	125,006	89.6	14,555	10.4
IMMEX	188,428	100.0	68,170	36.2	120,258	63.8
Otras empresas	16,024	100.0	13,084	81.7	2,940	18.3
TLCAN (Estados Unidos de América y Puerto Rico)	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Resto del mundo	16,024	100.0	13,084	81.7	2,940	18.3

Fuente: CONADESUCA, SAGARPA.

*Información generada con cifras oficiales del SAT al 11 de junio 2017.

**Las 16,188 toneladas métricas de azúcar del Programa de re-exportación no son beneficiarias de la cuota de exportación a los Estados Unidos de América, esto con información de la Secretaría de Economía.

Como se puede apreciar de las exportaciones totales, por tipo de azúcar predomina la estándar con un 75.5% del total, en tanto que la refinada es del 24.5%, restante.

Asimismo, para los Estados Unidos y Puerto Rico (TLCAN) la estándar es de un 82.1% y la refinada de un 17.9%.

Estas proporciones coinciden con lo solicitado por la industria azucarera norteamericana para que la mayor proporción de las exportaciones sea de azúcar cruda o estándar.

Cabe señalar que en los Estados Unidos se espera un aumento en la producción de Azúcar de remolacha (vegetal parecido al betabel) de 34 mil 473 toneladas, de lo cual se obtendrían 4 millones 525 mil toneladas para el ciclo 2017/ 2018.

MERCADO INTERNO

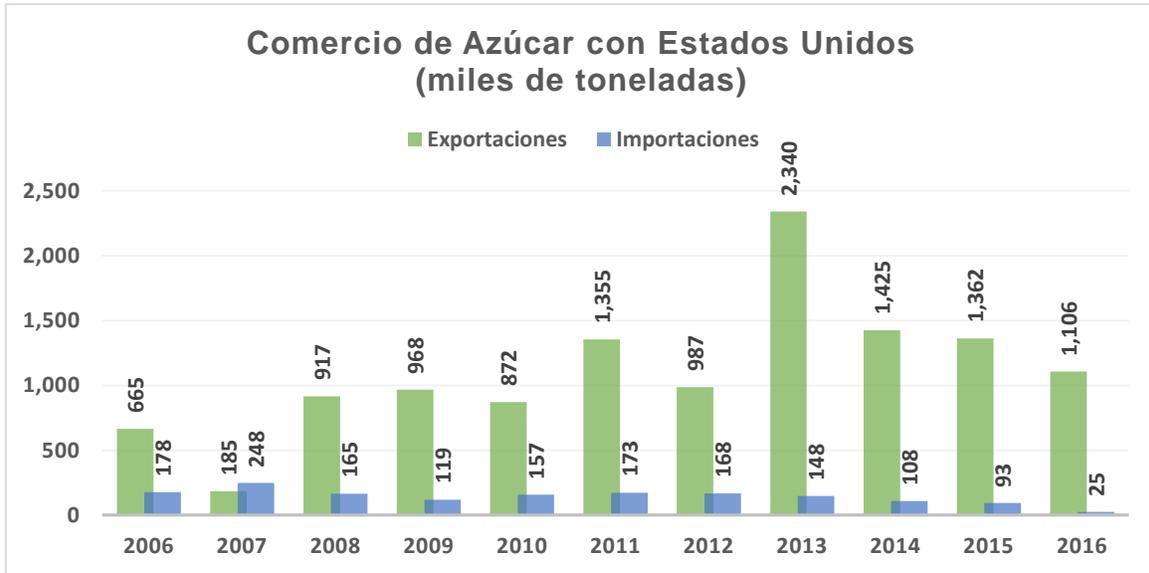
En el mercado interno el precio del azúcar va al alza y afecta a las industrias de dulces y chocolates, principalmente

De junio de 2016 a junio de 2017, el precio se incrementó en un 33% y se ubicó en 16 pesos el kilo. El aumento se trasladó al consumidor a través del precio por lo que en abril pasado la industria aumento sus precios en un 10%.

El proteccionismo a las industrias azucareras se traduce en que el consumidor mexicano paga cada año un sobreprecio de cerca de mil 800 millones de dólares por consumo del azúcar resultante de que el kilo de azúcar al mayoreo es de 16 pesos (88 centavos de dólar) en la Central de Abastos de la Cd. de México, mientras que en el mercado internacional está en 41 centavos de dólar con un consumo nacional de 4.6 millones de toneladas al año.

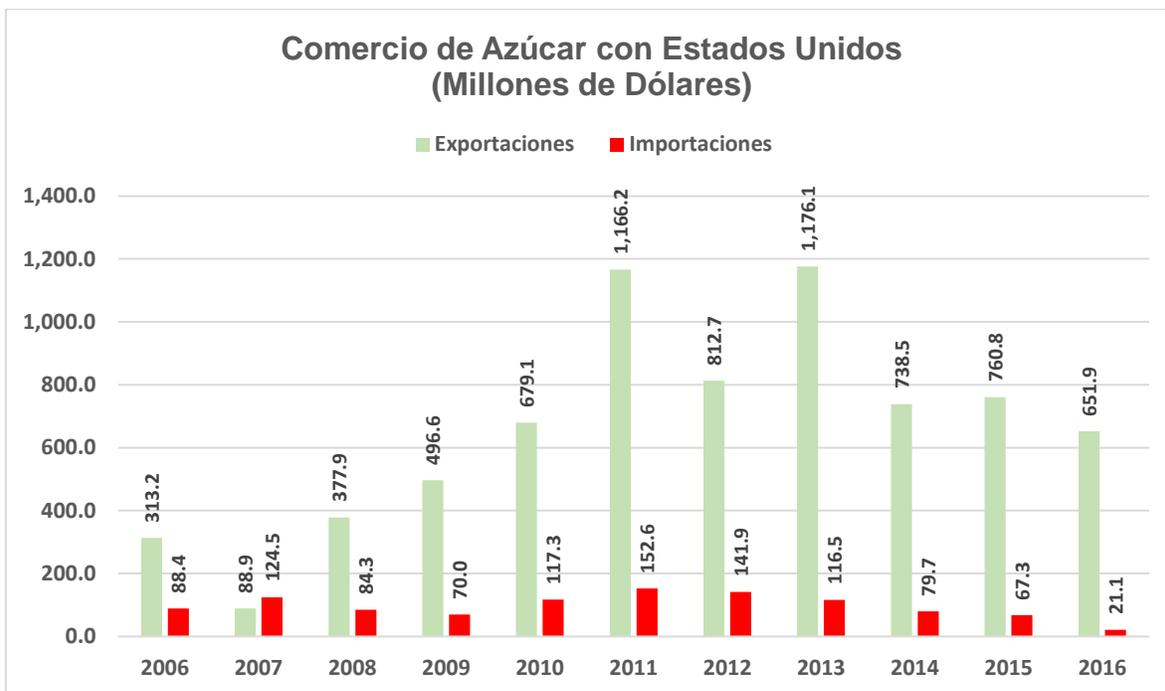
México, Junio de 2017

**GRÁFICA 1 COMERCIO DE AZÚCAR CON ESTADOS UNIDOS (TON.)
(2006 – 2016)**



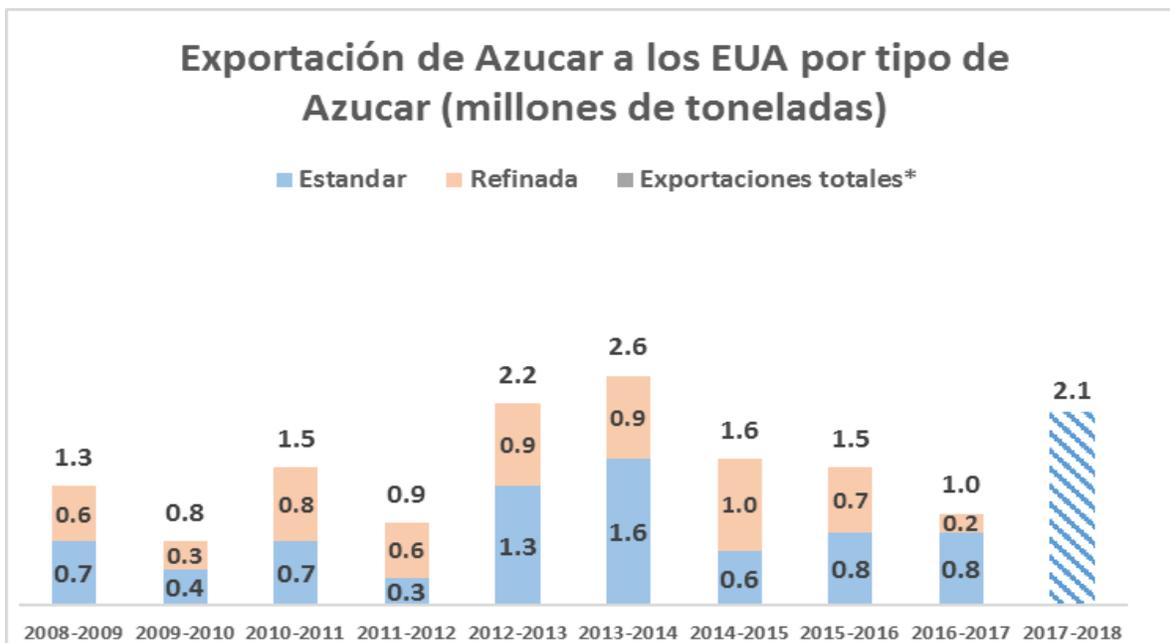
Fuente: Secretaría de Economía

**GRÁFICA 2. COMERCIO DE AZÚCAR CON ESTADOS UNIDOS (DLS)
(2006 – 2016)**



Fuente: Secretaría de Economía

**GRÁFICA 3. EXPORTACIÓN POR TIPO DE AZÚCAR
(CICLOS 2008/2009 A 2017/2018)**



Fuente: CONADESUCA y SAGARPA

*Información generada con cifras del SAT al 28 de mayo de 2017, Proyección total por la CNIAAA

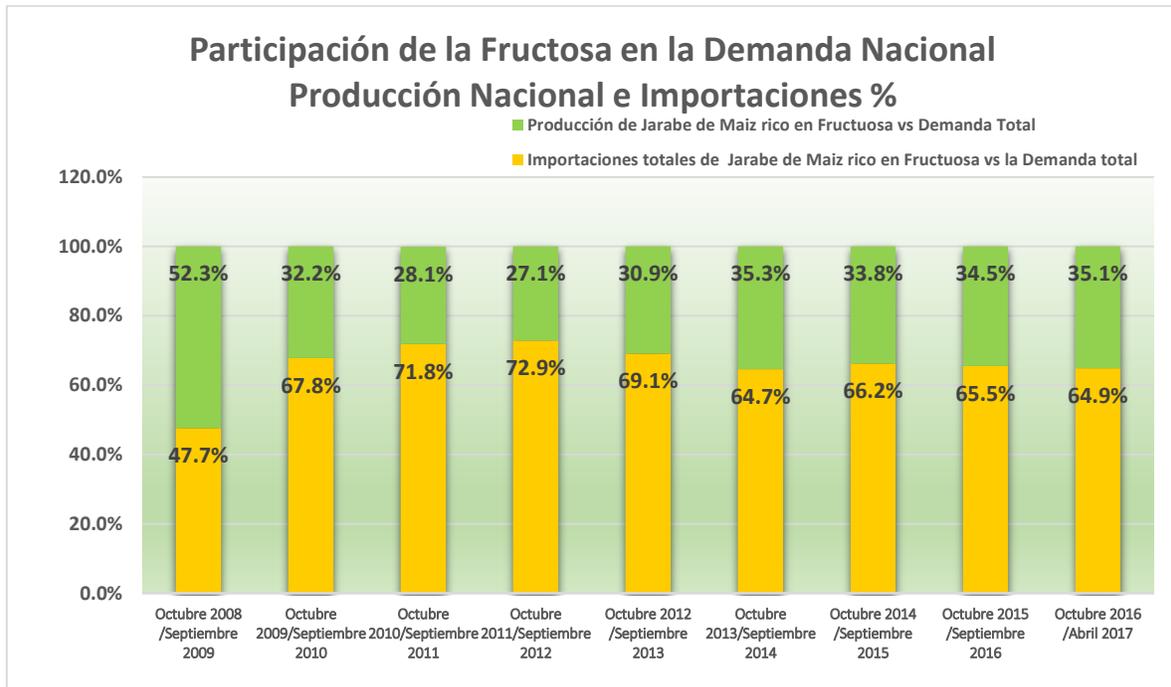
**GRÁFICA 4. OFERTA Y DEMANDA DE FRUCTOSA
(CICLOS 2008/2009 A 2016/2017)**

Oferta y Demanda de Fructosa (toneladas)									
Concepto / Ciclo azucarero	Octubre 2008 / Septiembre 2009	Octubre 2009 / Septiembre 2010	Octubre 2010 / Septiembre 2011	Octubre 2011 / Septiembre 2012	Octubre 2012 / Septiembre 2013	Octubre 2013 / Septiembre 2014	Octubre 2014 / Septiembre 2015	Octubre 2015 / Septiembre 2016	Octubre 2016 / Abril 2017
	Jarabe de Maíz Rico en Fructosa								
Oferta Total	691,004	1,438,154	1,659,057	1,759,629	1,599,478	1,411,355	1,477,497	1,518,919	871,281
Producción	361,667	463,120	466,795	476,820	494,124	498,820	498,820	523,493	306,216
Importaciones	329,337	975,034	1,192,261	1,282,809	1,105,354	912,535	978,677	995,426	565,165
Demanda Total	691,004	1,438,154	1,659,957	1,759,629	1,599,478	1,411,355	1,477,497	1,518,919	871,381
Exportaciones	12,489	20,444	23,943	24,534	32,280	39,089	33,463	37,275	22,284
Consumo Nacional Aparente	678,515	1,417,710	1,635,114	1,735,095	1,567,199	1,372,266	1,444,035	1,481,644	849,097

Fuente: Balance Nacional de Edulcorantes, varios años, CONADESUCA - SAGARPA

Nota: De 2008 a 2016 las importaciones de fructuosa crecieron en un 202.2% para abastecer la demanda interna, debido a la baja producción y la creciente demanda de este edulcorante. Durante el periodo en el ciclo 2011/2012 se registró el mayor volumen de importación de fructosa con 1.3 millones de toneladas.

**GRÁFICA 5. PARTICIPACIÓN DE LA FRUCTOSA EN LA DEMANDA NACIONAL
(CICLOS 2008/2009 A 2016/2017)**



Fuente: Balance Nacional de Edulcorantes, varios años CONADESUCA – SAGARPA