

La jornada 26 de diciembre de 2007

Ana de Ita

La dulzura del libre comercio

El próximo primero de enero vencen los últimos plazos de protección del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) para los productos agrícolas con mayores dificultades para competir con importaciones regionales. México seleccionó el maíz, el frijol y la leche en polvo y Estados Unidos el azúcar y el jugo de naranja para tener los plazos más largos de protección.

En su momento el máximo triunfo para los negociadores mexicanos fue el caso del azúcar, pues el acuerdo original permitía la exportación ilimitada del excedente de producción a partir del año 2000, si México se mantenía dos años consecutivos como productor excedentario neto. Pero el presidente Clinton no pudo vender el TLCAN al Congreso de Estados Unidos y tuvo que comprar su aprobación haciendo concesiones a los distintos sectores. Los “acuerdos paralelos” fueron el mecanismo utilizado para no modificar el tratado aprobado vía *fast-track* y a la vez enmendarlo. Serra Puche, secretario de Comercio en México, y Michael Kantor, representante comercial en Estados Unidos, a través de un “acuerdo paralelo” cambiaron la parte medular de la negociación, al incluir en la definición de país productor excedentario, además del consumo de azúcar, el de alta fructosa de maíz. Así, para poder exportar azúcar sin arancel, la producción mexicana debe ser mayor que el consumo interno de azúcar, más fructosa.

Como era de esperarse, durante los 14 años de transición del TLCAN México no pudo colocarse como productor excedentario neto de azúcar, y por el contrario aumentó la importación de fructosa, que sólo tenía un arancel de 15 por ciento, eliminado en 2003.

La producción y el consumo de azúcar en México han crecido de manera sostenida. Se producen en promedio 5 millones de toneladas anuales, pero desde 1996 el consumo de fructosa empezó a crecer y a desplazar el de azúcar, que pasó de 60 mil toneladas a 600 mil en 2001.

En Estados Unidos la producción de alta fructosa de maíz se expandió a partir de 1994 en más de 3.5 millones de toneladas anuales. A pesar de que las ventas internas aumentaron, no fueron suficientes y provocaron la reducción de precios. Una salida a la sobreproducción de fructosa era exportarla a México, donde el consumo de azúcar de la industria refresquera se calcula en 1.4 millones de toneladas.

Para el año 2001, 43 por ciento del consumo de fructosa de México provino de importaciones, realizadas mayoritariamente por Cargill, Corn Products International y Archer Daniels Midland; el resto fue fructosa producida en México con maíz importado, por dos de las mismas corporaciones: ADM, vinculada con Almex y Maseca, y CPI con su filial Arancia. Desde la desaparición de Conasupo estos tres carteles transnacionales han avanzado en el control de un importante segmento del mercado interno de maíz, a partir de la compra de las cosechas a los productores, de su industrialización y distribución.

Estas tres corporaciones también figuran entre las principales importadoras de maíz y han sido beneficiadas por la política de apertura unilateral del gobierno mexicano que desde 1996 eliminó el cobro de aranceles a las importaciones de maíz que rebasaran el cupo. Cargill junto con ADM y Zen Noh controlan 81 por ciento de las exportaciones de maíz de Estados Unidos. Su posición en el mercado de maíz, altamente concentrado, es la plataforma que utilizan para colocarse como líderes de la producción de fructosa.

En México el sector azucarero está formado por más de 164 mil campesinos productores de caña –76 por ciento de ellos con parcelas menores a cinco hectáreas–, ubicados en 15 estados del país y cerca de 400 mil trabajadores directos. Además de la actividad dependen 2.2 millones de empleos indirectos.

En el periodo TLCAN el aumento de la producción nacional de azúcar y de la producción e importación de alta fructosa de maíz provocaron la crisis de la industria azucarera.

El mercado del azúcar y los edulcorantes ha estado cruzado permanentemente por disputas comerciales entre México y Estados Unidos. En 1997 México inició una investigación *antidumping* y estableció un impuesto entre 55 y 175 dólares por tonelada, a las importaciones de fructosa que se vendían a un precio menor a sus costos de producción. Estos impuestos estarían vigentes hasta 2002, pero en 2000 la Organización Mundial del Comercio (OMC) declaró que México incumplía las obligaciones del TLCAN y debía eliminar el impuesto.

A partir de 2002, el Poder Legislativo mexicano impuso un impuesto de 20 por ciento a los refrescos que no estuvieran fabricados con azúcar. Con esta medida buscaba reducir el consumo de fructosa.

Seis corporaciones productoras e importadoras de fructosa contrataron utilizando las reglas del TLCAN, de la OMC y el Acta de Comercio de Estados Unidos. En 2006, la OMC falló en contra de los impuestos compensatorios y en favor de las trasnacionales. El pasado 20 de diciembre el tribunal arbitral del TLCAN condenó a México a indemnizar a ADM y a Tate & Lyle. En estos dos casos las demandas fueron interpuestas por Cargill, ADM, Corn Products International y otras trasnacionales que se han beneficiado de la decisión del gobierno mexicano de exentar de impuestos a las importaciones de maíz por arriba del cupo, pero que no están dispuestas a ceder ninguno de sus privilegios.

El próximo primero de enero la fructosa estadounidense inundará el mercado mexicano y desplazará el consumo de azúcar. Para exportar los crecientes excedentes de azúcar será necesario que Estados Unidos cumpla sus compromisos y que el precio del azúcar sea competitivo en el mercado del país vecino. No son buenas noticias para los ganadores del TLCAN.