

Capítulo II

La Industria Azucarera Mexicana

"La Industria Azucarera Mexicana ha tenido una historia mucho más larga que la que se ha observado comúnmente, pero ha sido por excelencia un caso de expectativas incumplidas"¹

La Industria Azucarera se ha desarrollado en México en forma ininterrumpida desde la década inicial de la conquista española, siendo una de las actividades de mayor tradición y trascendencia en el desarrollo histórico del país.² Por ello la participación de esta Industria dentro de la economía nacional ha tenido gran importancia desde varios puntos de vista. Uno de estos es la producción de un bien de consumo popular generalizado, a precio accesible, para toda la población del país. También la creación y sostenimiento de empleos productivos y remunerados a lo largo de todo el país.

En éste capítulo se expondrá brevemente de la evolución de la Industria Azucarera Mexicana (IAM) a lo largo de más de 4 siglos (desde sus inicios a nuestros días), presentando naturalmente sus cuestiones y problemas a dilucidar, con el fin de entender la situación actual de dicha industria. Señalaremos la enorme importancia que fue tomando desde sus inicios, llegando a ser uno de los sectores estratégicos de la economía mexicana, por el carácter básico del bien producido, así como su participación en el producto interno bruto, los empleos industriales y agrícolas que genera y sus efectos multiplicadores en la actividad económica.³

Se analizará además la importancia y trascendencia de esta industria a nivel mundial y el papel que la IAM juega en éste enfoque global (costos de producción, precios, exportaciones e importaciones). Ya que este estudio internacional será un elemento importante para comprender la

¹ Rich ,Paul *The Mexican Industry and its Problems Under NAFTA*. http://mailweb.udlap.mx/~rich/papers/LASA98/t_azucar.html.5/3/03.

²Horacio Crespo. *Historia del Azúcar en México*. México, DF. Centro Fondo de Cultura Económica SA de CV. 1988. Pág. 11.

³Ibid Pág. 11.

complejidad de los problemas por los cuales ha pasado y esta pasando este sector mexicano. Todo esto con el fin de conocer más la IAM y así poder entender la situación actual.

2.1- Importancia del azúcar como un insumo humano

Antes de profundizar en la evolución de la IAM, primero debemos saber que el azúcar es uno de los alimentos básicos más importantes de todo el mundo. Por ser puro en carbohidratos, es una de las mejores y más baratas fuentes de energía. "El azúcar, solo o en combinación con otros alimentos, proporciona en promedio un 12% de hidratos de carbono, elementos productores de energía en la dieta humana."⁴ De acuerdo con R. H. Cottrell; en la vida el azúcar es esencial en todos los organismos vivientes, tanto plantas como animales; a su vez, en el comercio es un artículo muy importante tanto para la economía interna de una nación, como para el comercio internacional. Podemos decir que desde que el azúcar se convirtió en un artículo de comercio ha sido una fuente de réditos muy importante; ya que por ser claramente identificable y tan fácil de medir, se presta muy bien para obtener impuestos. Es así que podemos darnos cuenta porqué el azúcar es de gran interés tanto en la economía como en el comercio de una nación como afirma Mintz:

Alrededor de 1900 el azúcar se había sumado ya al pan, la sal y el vino como uno de los componentes básicos en la dieta del hombre occidental, asentado en el hecho de que la caña de Azúcar produce mayores cantidades de calorías utilizables por unidad de tierra en un tiempo, dado que cualquier otra planta cultivada en sus respectivas zonas climáticas. De esto se desprende su presencia como un producto estratégico en el sector alimenticio y en el comercio mundial.⁵

2.2 Historia y Evolución

El origen y los inicios de la caña de azúcar son un poco cuestionados. Algunas investigaciones dicen que sus orígenes provienen de China, cuando otras dicen que de la India y Asia Meridional. Sin embargo, la caña de azúcar llegó a tierra continental americana con sus bonanzas y sus secuelas sobrias por la doble vía de los

⁴ Sergio Maturana. *El Azúcar Problema de México*. México, DF: Centro de Investigaciones Agrarias.1970. Pág.37.

⁵Horacio Crespo. Op. cit. Pág. 12.

conquistadores y colonizadores Ibéricos.⁶ Ya que con el intercambio comercial que se estaba dando entre los países colonizadores y sus colonias existían productos destinados a enriquecer la flora comercial de las colonias.

Con el descubrimiento de América, el azúcar viaja de manos de los conquistadores españoles a Santo Domingo, donde se cultiva por primera vez a gran escala, llegando, más tarde, a Cuba y a México. Paralelamente, otros españoles en sus viajes favorecen su expansión a zonas asiáticas, como las Islas Filipinas y archipiélagos del Pacífico. De manos de los portugueses la caña de azúcar llega a Brasil, los franceses la introducen en sus colonias del Océano Indico y los holandeses en las Antillas.⁷

2.2.1.- Época Colonial de la caña en México

En México la industria de fabricación de azúcar fue una de las primeras industrias de transformación que se funda, en lo que entonces en el siglo XVI, se empezó a llamar la Nueva España".⁸ Reafirmando lo que dice Fernando Sandoval, en el libro *La Industria del Azúcar en Nueva España*, posiblemente fue el aspecto y el clima de la costa veracruzana, tan parecida a la de Cuba, lo que hizo pensar en establecer ahí la primera industria azucarera. La caña de azúcar es una planta propia de los climas tropicales y subtropicales que tengan, cuando menos, una lluvia moderada, combinada con una estación seca bien definida que permita efectuar la zafra.⁹

A partir de este periodo los ingenios fabricantes de azúcar, fueron aumentando en número e importancia; el cultivo de la caña de azúcar, se extendió con rapidez por toda la comarca y donde el clima era propicio, se establecieron pequeños molinos, movidos por tracción animal, que empezaron a fabricar el azúcar morena.¹⁰

Con base a lo anterior y a causa principalmente del incremento de la demanda por parte de los colonos se puede explicar su rápida expansión por todo el territorio mexicano, y podemos darnos cuenta que desde inicios del siglo XVII, la industria azucarera comenzó a tomar un lugar muy importante en la economía de la nación. Algunos autores han afirmado que, después de la minería, la

⁶ Ibid. Pág. 27.

⁷ <http://www.spbo.unibo.it/pais/bonaldi/cuba/historiadeazucar3.htm>

⁸ Fernando Sandoval. *La Industria del Azúcar en Nueva España*. México D.F: Jus.1951.Pág. 3

⁹ Sergio Maturana. Op.cit. Pág.37.

¹⁰ Fernando Sandoval. Op.cit.Pág. 4

fabricación del azúcar constituyó la industria más importante del país.¹¹ Y así el azúcar continuó como una materia preciosa durante el periodo de la colonia, haciendo prosperar a las haciendas españolas las cuales acumularon grandes cantidades de dinero tanto en el Viejo como en el Nuevo Mundo.¹²

En la mayoría de los países de América, la Industria Azucarera comenzó de igual forma y en periodos muy parecidos. Por ejemplo, los portugueses, desde sus islas del Atlántico, la llevaron a la región de San Pablo, Brasil en 1532; de allí el cultivo se expandió a otras capitanías generales, especialmente al Nordeste en donde se desarrollaría la gran Industria Azucarera brasileña.¹³ Según el libro *Historia del azúcar en México*, de Horacio Crespo, en la mayoría de los países del continente americano ocurre la misma situación, a diferencia de las antillas, principalmente Cuba, donde esta Industria comenzó un poco antes, pero con una expansión al principio mas lenta, sirviendo únicamente como experimento de adaptación de la planta y fué el puente por el que transitó el azúcar hacia la Nueva España.

La industria del azúcar es compleja en todo el mundo. Se trata de una industria que afecta a grandes poblaciones, lo que la politiza de manera extrema. En gran parte, casi todos los países del mundo, hasta los mas liberales en sus políticas comerciales han incorporado algún tipo de ordenamiento gubernamental.¹⁴

2.2.2- La industria de la caña en el México independiente

Como consecuencia de la guerra de Independencia en México (1810-1821), la producción azucarera se vió severamente afectada en unas regiones muy importantes; los daños en ingenios y cañaverales fueron particularmente duros en la zona de Córdoba, Cuernavaca y las Amilpas. Desapareció, además, el incentivo de las exportaciones.¹⁵ De acuerdo con Horacio Crespo, resulta imposible cuantificar la dimensión de la disminución de la producción de azúcar, a causa de la ausencia de datos estadísticos, pero de acuerdo a testimonios existentes en la zona central de Veracruz,

¹¹ Ibid. Pág. 13

¹² Sin autor. *Mexican Sugar and Trade*. 01/01. <http://www.american.edu/TED/mexico-sugar.htm#r1> .22/10/03.

¹³ Horacio Crespo. Op.cit. Pág. 27.

¹⁴ Fernando Sandoval. Op.cit. Pág. 172

¹⁵ Horacio Crespo. Op. cit. Pág. 144.

la caída parece haber alcanzado niveles radicales. En 1870 la producción nacional azucarera fue de 25000 toneladas, lo cual reflejó una duplicación en la producción en comparación con el periodo novohispano de fines del siglo XVIII.¹⁶

En la historia moderna de México y basándome en fuentes relacionadas con este periodo (siglo XIX), durante el Porfiriato se representa una etapa de un gran crecimiento económico sostenido, donde el gran apoyo a la industria fortaleció la economía del país. "El desarrollo del país estuvo fincado en la estabilidad política lograda por Porfirio Díaz y una política económica diseñada para atraer la inversión extranjera y estimular las exportaciones mexicanas".¹⁷

Durante el Porfiriato, el crecimiento económico de las haciendas azucareras estuvo caracterizado por el acelerado incremento de la producción, la innovación tecnológica del proceso productivo y del sistema de transporte y la participación de un mercado interno en expansión con características especulativas.¹⁸

De acuerdo con Horacio Crespo, quien comenta que en el periodo del Porfiriato, el desarrollo de la industria azucarera en la región de Morelos es de gran importancia, ya que tiene alcances de significación para la evolución de la industria azucarera mexicana por la singular importancia que esa región tenía no únicamente como productora, sino por ser el lugar donde con mayor dinamismo y capacidad de transformación se abordó la cuestión de la modernización tecnológica y económica.¹⁹ En el sector del campo de la industria azucarera se contabilizaba la introducción de maquinaria moderna y el desarrollo de la infraestructura hidráulica. En este aspecto las haciendas azucareras estuvieron a la cabeza de lo que fue la mayor transformación en la agricultura mexicana desde la introducción del arado con tracción animal más de tres siglos antes, hasta éste periodo (Porfiriato, principios siglo XIX).²⁰

¹⁶ Ibid. Pág. 146.

¹⁷ Roberto Melville. *Crecimiento y Rebelión. El desarrollo económico de las haciendas azucareras en Morelos (1880-1910)*. México, DF: Nueva Imagen. 1979. Pág. 19

¹⁸ Ibid. Pág. 18

¹⁹ Horacio Crespo. Op. Cit. Pág. 401.

²⁰ Ibid. Pág. 406.

Podemos decir que la industria azucarera fue una de las primeras favorecidas con estas nuevas visiones económicas, lo que permitió que los ingenios comenzaran a dispersarse por el país. Así la Industria Azucarera tomo un lugar muy importante dentro de las exportaciones que eran apoyadas en este periodo. De 8,820 toneladas registradas en 1903, se pasó a 42,660 dos años más tarde.²¹

2.2.3.- La industria azucarera antes y después de la revolución

Con la Revolución Mexicana en 1910, la situación en la Industria Azucarera comenzó a cambiar. La revolución trajo consigo reformas agrarias y la destrucción del sistema de haciendas, dando a los campesinos el derecho de adueñarse de tierras.²² Según Peter Singelmann, en su artículo *Mexican Sugarcane Growers* comenta que los cultivadores de azúcar en el periodo pro- revolucionario en México pasaron a tomar una posición única tanto como actores políticos y económicos. Ya que Singelmann comenta que con la destrucción de las haciendas, las reparticiones y adquisiciones pasaron a comunidades ejidales, lo cual dividió y desorganizó el proceso de elaboración de azúcar que se llevaba en las haciendas.

De 1910 a 1921 la producción se redujo en forma muy considerable debido al movimiento armado y la inestabilidad política que el país contemplaba.²³ Todo esto paralizó prácticamente a esta industria, a causa de que fue en el estado de Morelos donde se dieron la mayoría de los movimientos armamentistas, y en este mismo estado de Morelos era donde se encontraban la mayoría de los ingenios azucareros. En Morelos, la expansión del campo cañero comenzó en los inicios de los 90as, con la incorporación de mejoras técnicas que llevaron a ampliar la escala de operación de los ingenios.²⁴

Una de las consecuencias de la destrucción del sistema de haciendas fue también como se menciona anteriormente y en el artículo *Mexican Sugar and Trade*, la división de la producción de

²¹ Sergio Maturana, Op.cit. Pág.38.

²² Sin autor. *Mexican Sugar and Trade*. 01/01. <http://www.american.edu/TED/mexico-sugar.htm#r1>. 21/10/03.

²³ Sergio Maturana. Op.cit. Pág.38.

²⁴ Horacio Crespo. Op.cit. Pág.96.

caña en 2 grupos, los que cosechaban la caña de azúcar y los dueños de los ingenios de caña de azúcar, quienes a partir de esto comienzan a tener muchos problemas económicos y financieros.²⁵

La dualidad del control popular y el seguimiento estatal de la estrategia capitalista han formado la posición contradictoria adoptada por los campesinos cultivadores de caña y los capitalistas dueños de los ingenios. Este análisis racional para los dos corporativos del control político dificultó el control y regulación del cultivo de la caña de azúcar, el financiamiento, el proceso de la elaboración del azúcar, y la distribución de los productos de los ingenios.²⁶

Desde los inicios de la Revolución Mexicana podemos ver como se comienza a transformar la Industria Azucarera Mexicana; se ve una gran desintegración, un mal manejo por parte del gobierno a causa de los diferentes intereses que habían por parte de los cultivadores y los dueños de los ingenios. Y es hasta mediado de la década de 1920, que se comienza a reactivar la producción azucarera, pero detrás de éste crecimiento en su producción existía una administración muy inestable. En 1922 se produjeron 126 mil toneladas, marcándose en inicio de una etapa ascendente que comenzó a presentar graves problemas en 1929, debido a la gran depresión económica mundial.²⁷

Mientras el tiempo pasaba, la infraestructura industrial se iba poniendo al día pero la administración estaba llena de corrupción. Se creó un Banco para proveer préstamos del gobierno para usarlos en infraestructura y para incrementar la producción azucarera. Pero el dinero era desviado a cuentas privadas y no se reflejaba un beneficio en los ingenios.²⁸

Hasta éste periodo podemos ver como la industria azucarera tuvo un gran despegue en la etapa Porfirista, pero después, con la llegada de la Revolución de 1910, se da un gran retroceso, creando una gran polarización de la industria azucarera; entre los cañeros y los ingenios.

²⁵ Sin autor. *Mexican Sugar and Trade*. Op. cit.

²⁶ Peter Singelmann,. *Mexican Sugarcane Growers: Economic Restructuring and Political Options*. San Diego. Center for US-Mexican Studies.1995. Pág.2.

²⁷Sergio Maturana. Op.cit. Pág.38.

²⁸ Sin autor. *Mexican Sugar and Trade*. Op. Cit.

2.2.4- Intervención gubernamental en la industria y su crisis

El gobierno comienza a apoyar con préstamos a ésta industria, con el fin de incrementar su producción y modernizarse. Pero como lo hemos mencionado anteriormente, existía una gran corrupción en la administración de los ingenios. Según el autor Sergio Maturana, con éste apoyo del gobierno se comienza a obtener niveles de producción muy altos, pero el mantenimiento del equilibrio entre la oferta y el consumo se hizo muy difícil por el aumento incesante de la producción, la crisis mundial y la baja de la demanda. Todos estos problemas provocó la acumulación de excedentes que hicieron bajar los precios desde 30 centavos por kilo en 1928, hasta 14 centavos en 1930.²⁹

La crisis que estaba viviendo la industria azucarera ocasionó la quiebra de muchas fábricas por las grandes cantidades de excedentes quemados y cañaverales que fueron destruidos, a causa de la baja demanda y el constante aumento de producción. Las fábricas azucareras de Sinaloa y Veracruz, al ver la crisis por la que estaban pasando, se unieron para formar la compañía Azúcar, S. A., el 9 de enero de 1932. Al poco tiempo se le unen todos los ingenios azucareros del país y seis años después, el entonces Presidente de la República, general Lázaro Cárdenas, reestructuró Azúcar, S. A., para formar la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A (UNPASA).³⁰ La misión principal de esta Unión fue sacar de la crisis a la industria azucarera con el apoyo del Gobierno Federal. Se inició, deshaciéndose de 165 mil toneladas de excedentes acumulados hasta ese periodo (1929-1931), a pesar de que solo se producían solamente 250 mil toneladas al año, en promedio. Después se enfocaron a regular la producción de acuerdo al consumo interno y externo, y a mantener precios estables remuneradores.³¹

De acuerdo con Sergio Maturana, la UNPASA, desde sus inicios tuvo grandes pérdidas a causa de las exportaciones. Aparte, las medidas tomadas por la UNPASA para reestructurar la economía de la industria crearon la necesidad de tener que importar 10 mil toneladas para tener que cubrir el déficit en la producción. En el periodo del Presidente Lázaro Cárdenas, el Gobierno Federal tuvo que gastar

²⁹ Sergio Maturana. Op. cit. Pág. 38

³⁰ Ibid

³¹ Ibid. Pág. 39.

grandes cantidades de dinero en ayuda de la industria azucarera. Fue hasta 1940 que se comienza a ver una estabilidad, que a fines de ese mismo año se rompe. Nuevamente la UNPASA se ve en la necesidad de tener que importar 63 mil toneladas en 1940. La industria se hunde nuevamente en la crisis durante el periodo de duración de la Segunda Guerra Mundial, importándose alrededor de 257 mil toneladas de azúcar a precios muy superiores a los vigentes en México. Sin embargo, se demostró que entre 1941 y 1945 habían aumentado 25 mil hectáreas más, a la superficie de exportación cañera, lo que hizo aumentar la producción a un millón de toneladas.³²

De esta manera resulta inexplicable la baja en la producción azucarera. Una de las posibles razones de esta baja, pudo haber sido el aumento en la demanda de los precios internacionales del alcohol y azúcar; lo cual ocasionó que muchos cañeros utilizaran sus sembradíos para la producción de alcohol, como también la mayoría del azúcar era exportada.

En 1943, Financiera Industrial Azucarera, S. A., es creada con el fin de financiar la industria azucarera. Después se convierte en Financiera Nacional Azucarera (FINASA). Un año después (1944) el gobierno crea un decreto (Decreto de los Cosechadores de Caña de Azúcar), en el cual se decía que todo agricultor (ejido o privado) que operara dentro de las áreas de influencia de los ingenios, tenían que cosechar exclusivamente caña de azúcar, la cual tenía que ser comprada por los ingenios. A causa de este decreto la producción aumentó.³³

Para finales de la segunda Guerra Mundial la industria azucarera dio un gran aumento en su producción, en 1946 se produjeron 377 mil toneladas con una falta de 97 mil respecto al consumo; pero en 1948 se obtuvieron 645 mil toneladas, con un excedente de 171 mil, que un año después al aumentar todavía mas la producción, llegó a 306 mil toneladas.³⁴

³² Sin autor. Estadísticas Azucareras. México DF: Unión Nacional de Productores de Azúcar S. A. 1963.

Pág. 10.

³³ Sin autor. *Trade Disputes in an Unsettled Industry: Mexican Sugar*. www.farmfoundation.org/flags/shwedel.pdf 10/12/03.

³⁴ Sergio Maturana. Op. cit. Pág.40.

Según los dirigentes de la UNPASA, la exportación de tales excedentes causó pérdidas por casi 22 millones de pesos, que fueron compensados mediante subsidios gubernamentales y aumentos de precio.³⁵ En base a información encontrada en el libro de Estadísticas Azucareras de la Unión Nacional de Productores de Azúcar S. A., se ve un gran incremento en la producción; de 828 703 toneladas que se producían en 1954, pasaron a producir 1 427 457 toneladas para 1962;³⁶ y es de acuerdo a estas fuentes de información que podemos darnos cuenta que el periodo que comprende 1956-1967 es uno de los puntos más altos de la historia azucarera, al obtener grandes niveles de producción.

2.2.5- Tiempos de recuperación de la industria azucarera

En 1969 el país exportó un total de 605,553 toneladas, de las cuales 604,919 fueron vendidas a los Estados Unidos y el resto al mercado mundial.³⁷ A diferencia de 1948, estas exportaciones fueron de mucho beneficio para la economía mexicana. El valor de las exportaciones fue de 1,180 millones de pesos el mismo año, con lo que el azúcar siguió siendo el segundo renglón en la balanza comercial del país.³⁸ Según Sergio Maturana, las exportaciones al mercado norteamericano se vieron beneficiadas, a partir de 1961, con el aumento de las cuotas, ya que Estados Unidos decidió sustituir la importación de azúcares cubanos por la de otros países, dentro de los cuales estaba México. Es así que para inicios de la década de 1970, la industria azucarera comienza nuevamente a ser considerada de gran importancia para la economía mexicana, principalmente por su exportación al mercado norteamericano. Todo este rápido crecimiento se estaba dando sin unas bases administrativas eficientes. También fue durante esta misma década, cuando los controles a los precios de azúcar provocaron distorsión en su proceso de

³⁵ Ibid Pág.41

³⁶ Sin autor. Estadísticas Azucareras. México DF: Unión Nacional de Productores de Azúcar S. A. 1963. Pág. 11

³⁷ Ibid Pág.12

³⁸ ibid. Pág. 13

comercialización.³⁹ “Con el tiempo esta industria se fue lentamente hundiendo hacia una profunda crisis económica: estructuras viejas y obsoletas, sin dinero para pagar los préstamos que habían beneficiado solo a individuos privados, y el país cayendo en la peor crisis económica desde 1920”.⁴⁰

La respuesta del gobierno para impedir ésta crisis fue tomar el control de Operadora Nacional de Ingenios (ONISA). En 1971 ONISA estaba formada, y el gobierno tenía control de 19 ingenios. Para finales de la década de 1970, el gobierno controlaba 49 de los 66 ingenios azucareros del país. Para entonces el gobierno ya había formado la Comisión Nacional de la industria Azucarera (CNIA), con el fin de coordinar las políticas azucareras del gobierno. Eventualmente CNIA tomó control de las funciones de ONISA.⁴¹

De acuerdo con lo que Peter Singelmann comenta en el artículo *Mexican Sugarcane Growers*, una de las causas de estos problemas en la industria azucarera es el nexo entre las dimensiones económicas y políticas que inevitablemente han sido complejas y ambivalentes, ya que el compadrazo político de los dueños de los ingenios buscaban intereses personales y no el beneficio tanto de los que cosechan la caña y los trabajadores de los ingenios. La Industria cae en una crisis, ya que las ganancias eran mínimas y la mayoría del tiempo era pérdidas netas, las cuales eran absorbidas por el gobierno.⁴² "Ya que a finales de los años 70's el precio de la venta del azúcar solo cubría el 80% del costo de producción. Este costo de producción fue cubierto mediante importaciones y partidas presupuestales. El país pasó de ser un exportador neto -en 1962 envió 600,00 toneladas de azúcar a los Estados Unidos- a un importador neto".⁴³

³⁹ Fidel Herrera. *Portal del Futuro*. México, DF. Senado de la República. 2002. Pág. 170.

⁴⁰ <http://www.american.edu/TED/mexico-sugar.htm#r1>

⁴¹ Sin autor. *Trade Disputes in an Unsettled Industry: Mexican Sugar*. www.farmfoundation.org/flags/shwedel.pdf 10/12/03.

⁴² Enrique Cárdenas. *Historia Económica de México*. México DF: Fondo Cultural Económico. 1990. Pág.120

⁴³ Fidel Herrera. *Op.cit.* Pág 170.

Fue hasta 1982 cuando el gobierno decide nacionalizar los ingenios existentes con el propósito de limpiar sus problemas financieros. Y en 1988 (dentro del sexenio de la Madrid) el gobierno privatiza estos ingenios y les deja en manos de sectores privados el trabajo de revivir esta industria.⁴⁴

Desde inicios de la producción azucarera en el siglo XVI hasta el periodo de los 80's la Industria Azucarera estuvo marcada por etapas de crecimiento, inestabilidad, hundimiento, desestabilización y corrupción en su manejo. Primero pudimos observar en sus inicios la etapa de despegue; en la cual se vió un gran crecimiento de su producción a causa del desarrollo de nuevos ingenios por toda la República Mexicana, principalmente en Morelos y Veracruz. Continuando con la etapa del Porfiriato, donde con la atracción de capital extranjero y el fuerte apoyo a las industrias, el sector azucarero creció comercialmente y fortaleció su mercado en el extranjero. La etapa que le siguió fue la de la Revolución Mexicana, la cual dañó fuertemente a esta Industria, creando una división en el proceso de producción de los edulcorantes (cultivadores y los dueños de los ingenios) y dándole inicio a un periodo de hundimiento a esta industria a causa de su mal manejo, endeudamiento y mala producción. El siguiente periodo se marcó por el gran apoyo del gobierno para aumentar su producción y poner al día a los ingenios. En este periodo se logra los más altos índices de producción, llegando a exportar grandes excedentes a Estados Unidos, dándole así una estabilidad a esta Industria. Y finalmente nos encontramos en el periodo donde se comenzó el declive de la Industria Azucarera caracterizada por una administración corrupta, estructuras viejas y obsoletas, diferencias entre cultivadores y dueños de los ingenios, incapacidad del gobierno para resolver y estabilizar esta industria, etc.

Según el autor Horacio Crespo, en la dinámica de la producción de azúcar en México, pasada la etapa de la lucha armada de la Revolución, pueden reconocerse cuatro periodos, caracterizados por los distintos ritmos de crecimiento presentes en cada uno de ellos: Recuperación y estabilización, 1922-

⁴⁴ Sin autor. Mexican Sugar and Trade. Op. Cit.

1950; crecimiento acelerado, 1950-1967; estancamiento y crisis, 1967-1982; reordenamiento y autosuficiencia, a partir de 1982.

2.3.- El mercado externo del azúcar

Desde el periodo de las colonias hasta antes de la Revolución Mexicana, la industria azucarera nacional no tuvo una presencia fuerte en el mercado exterior. Ya que en el periodo de las colonias el mercado del azúcar estaba en su mayoría controlada por los portugueses.⁴⁵ Los grandes volúmenes de producción en Brasil y de todas las colonias del Atlántico controladas por Portugal, le daban a este país el control del comercio azucarero europeo. De acuerdo con el autor Horacio Crespo, a finales del siglo XV, el mercado portugués integraba una red muy extensa dirigida a Flandes, Inglaterra, Liorna, Génova, Roma, Venecia, Quíos, Constantinopla, etc.⁴⁶

Para la segunda mitad del siglo XVII, la decadencia del azúcar brasileña no abrió nuevas oportunidades para el azúcar mexicana. El reemplazo vino de las nuevas regiones productoras del caribe inglés, holandés y francés.⁴⁷ A consecuencia de esta situación internacional del azúcar, la industria azucarera nacional comienza a enfocarse más al mercado interno. La situación varió a fines del siglo XVIII, a causa de la rebelión de los esclavos en Haití (principal exportador mundial de azúcar) y la eliminación de este país como productor y exportador de azúcar.⁴⁸

Esta situación crea un acomodo internacional en el mercado azucarero, ya que le da oportunidad de expansión internacional a países productores que antes se encontraban aislados; como Cuba, el cual se convierte en un fuerte exportador. México también tiene una participación más activa en éste periodo. Según Horacio Crespo, en este periodo que comprende de 1796-1813 las exportaciones

⁴⁵ Horacio Crespo. Op.cit. Pág.267

⁴⁶ Ibid. Pág. 263

⁴⁷ Ibid. Pág.263

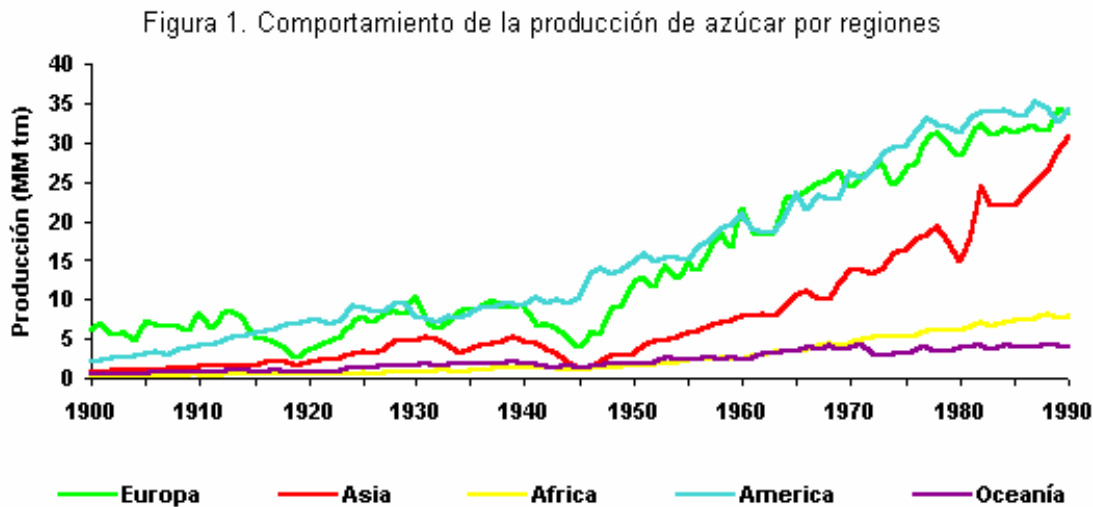
⁴⁸ Ibid. Pág.269

azucareras mexicanas revistieron singular importancia, representando casi la mitad de la producción anual del país (para 1803 llegaron a 5600 toneladas). Pero este auge fue corto, ya que el azúcar cubana comenzó a sustituir a la mexicana, a causa del costo de transportación del interior de la república al puerto de Veracruz, entre otras.⁴⁹

En el periodo del Porfiriato, caracterizado por su “desarrollo hacia fuera” en el cual se crea una gran dependencia hacia las potencias mundiales (Estados Unidos, Inglaterra, etc.), el azúcar jugó un papel de no gran importancia en el comercio exterior, ya que hubo otros productos como el petróleo y henequén que fueron más novedosos.

2.3.1- Producción mundial de azúcar

En cuanto a los niveles de producción de azúcar mundial, en la siguiente gráfica se muestra el comportamiento de las cinco regiones geográficas en el período 1900-1990.



Fuente: FAO.⁵⁰

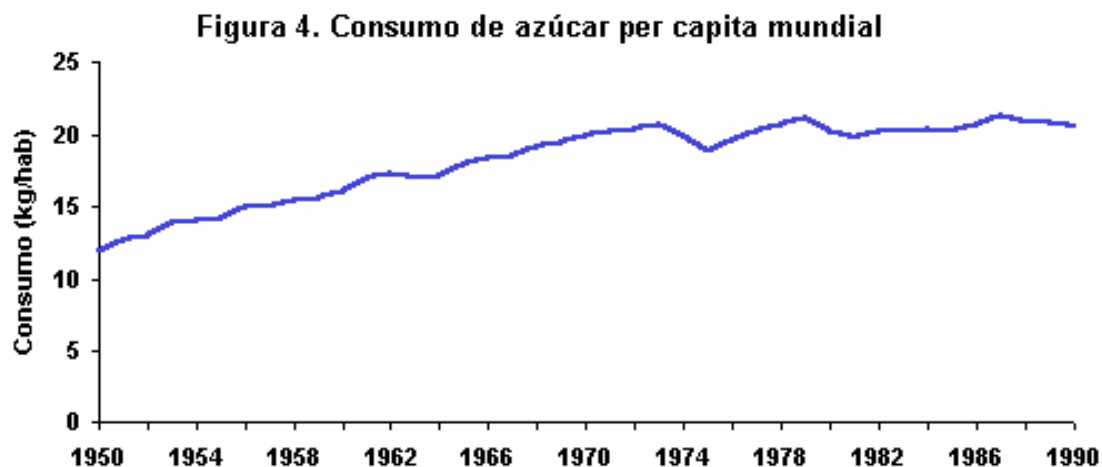
⁴⁹ Ibid. Pág. 269

⁵⁰ Michael K. Wohlgenant. Efectos de la liberalización del comercio en el Mercado mundial del azúcar. <http://www.fao.org/DOCREP/005/X2643S/X2643S00.HTM>

En esta gráfica se puede ver como hasta el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, los niveles de producción de todas las regiones se mantuvieron por debajo de los 10 MMtm. Es a partir de 1950 que comienza un sostenido incremento de la producción hasta 1975 en América, Europa y Asia. En el caso de Asia, este incremento se mantiene hasta 1990, alcanzando volúmenes similares a los de América y Europa. África y Oceanía registran crecimientos con un ritmo mucho mas inferior que al de las otras regiones y un volumen de producción no mayor de los 10 MMtm. También podemos ver que entre 1950-70, se produce un crecimiento de más de 40 MMtm en Asia, Europa y América. Las causas de éste crecimiento pudieron ser, la recuperación de Europa en la posguerra, el incremento de la utilización del azúcar en algunas industrias como la alimenticia, química y farmacéutica, crecimiento de la población y la disminución relativa del precio del azúcar.

2.3.2- Consumo mundial de azúcar

Por otro lado, es también importante analizar el consumo mundial del azúcar, ya que de esta manera nos damos cuenta de su demanda y la producción de este producto. A continuación presentamos una gráfica donde podremos apreciar el comportamiento del consumo per cápita de azúcar durante el periodo de 1950-90.

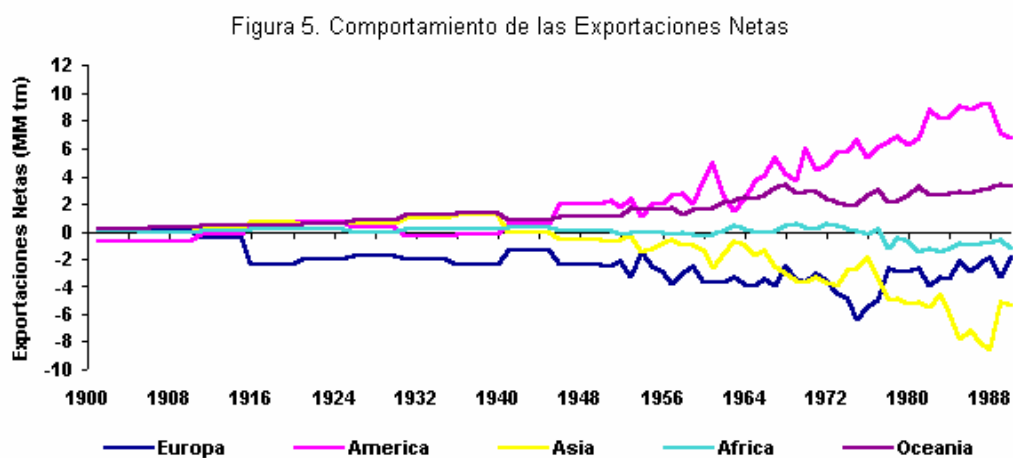


Fuente: FAO.⁵¹

En esta gráfica podemos ver como el consumo por habitante en el mundo ha ido en aumento todo el tiempo, con un incremento aproximado de 0.2 Kg/hab cada año. Es a partir de 1974 que se comienza a estabilizar el consumo alrededor de 20 Kg/hab cada año.

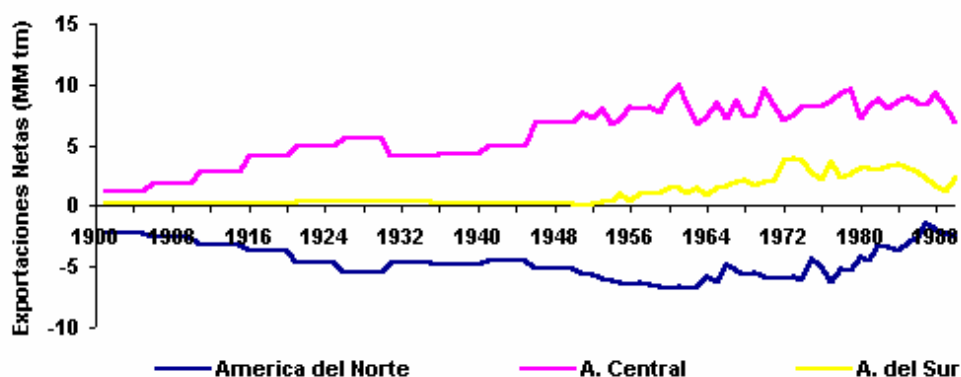
2.3.3- Exportaciones mundiales de azúcar

También es importante ver el comportamiento de las exportaciones mundiales para darnos cuenta de las principales regiones productoras de azúcar. En las siguientes gráficas podremos apreciar el comportamiento de las exportaciones mundiales y en América.



⁵¹ Ibid

Figura 6. Comportamiento de las Exportaciones Netas de las regiones que componen América



Fuente: FAO.⁵²

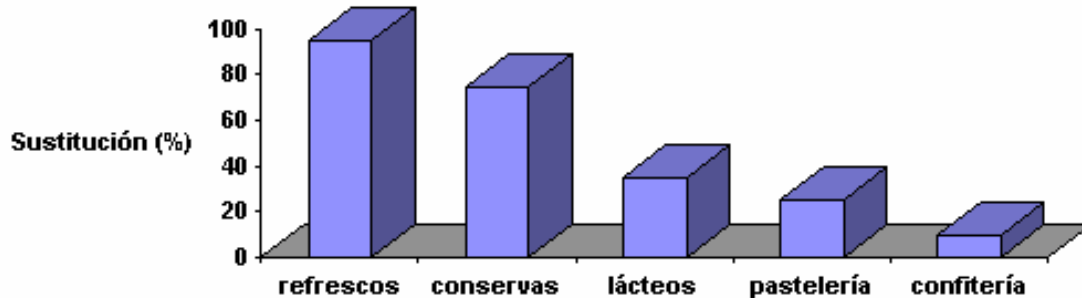
En base a estas gráficas observamos cómo de 1900 hasta 1945, con excepción de Europa, las exportaciones netas se encontraban cercas de cero. Esto indica que el comercio del azúcar mundial se encontraba equilibrado casi desde inicios de la Primera Guerra Mundial hasta el presente. Ya que se puede ver como Europa es un importador neto desde 1916, América y Oceanía en menor grado se convierten en exportadores aproximadamente desde 1930. El comercio del azúcar asiática estuvo en una etapa de equilibrio hasta 1949, continuando con un marcado desequilibrio. En América, la región líder en sus exportaciones es América Central. América del Sur se ve muy neutral hasta 1949, donde sus exportaciones son favorecidas. América del Norte es un importador neto, pero en 1970 se aprecia como comienza a reducir sus importaciones, posiblemente a causa de la introducción al mercado de la fructosa.

La fructosa (JMRF) es un edulcorante calórico que se caracteriza por su poder nutritivo y por disponer en la mayoría de los casos de un poder edulcorante similar al de la sacarosa. Aparte de ser el edulcorante principal y de mayor consumo en el mundo (principalmente en Estados Unidos), está sustituyendo en el mercado mundial al azúcar (aunque este sigue siendo el de mayor preferencia a nivel

⁵² Ibid

mundial), ya que es más barato y fácil de producir. A continuación se presenta una gráfica del nivel de la sustitución de azúcar por fructosa.

Figura 8. Nivel de sustitución del azúcar de caña por JMRF



Fuente: FAO.⁵³

Analizando esta gráfica y viendo el aumento del precio del azúcar, se podría decir que es muy probable que se incremente el uso de fructosa en el rubro de bebidas no alcohólicas. Ya que esta gráfica muestra que en la elaboración de refrescos principalmente se puede sustituir el azúcar al 100% por fructosa de maíz.

Observando el comportamiento del mercado mundial del azúcar se puede ver como los niveles de producción de azúcar van creciendo a ritmos parecidos al crecimiento poblacional. Pero se enfrenta a la fuerte competencia de la fructosa, creando ya un fuerte desplazamiento del azúcar en el mercado.

2.4.- La industria Azucarera dentro de la Nueva Economía Mexicana

A mediados de la década de 1980, México estaba en una transformación económica, la cual se basaba en una nueva política de modernización industrial y apertura comercial.⁵⁴

Esta nueva política económica comienza a reflejarse principalmente en las empresas con gran participación internacional. Ya que todas las Industrias mexicanas visualizan la necesidad de un gran esfuerzo para responder adecuadamente a este proyecto de desarrollo nacional. El cual se da, de acuerdo con el libro de Enrique Cárdenas, *Historia Económica de México*, en el Sexenio de Miguel de

⁵³ Ibid

⁵⁴ Enrique Cárdenas. Op.cit. Pág.123

la Madrid, con el ingreso de México al GATT, la reestructuración de la deuda externa y el reordenamiento del mercado financiero y bancario, y la creación de una economía más abierta al exterior; dejando atrás ese proteccionismo absoluto. Es importante mencionar también que, "este proyecto de transformación y readaptación de la industria mexicana es pieza importante de la estrategia económica y social instrumentada durante la administración de Miguel de la Madrid y continuada por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari."⁵⁵

En base a todos los cambios que se estaban dando dentro de la economía mexicana, se comienzan a ver los desafíos que las industrias nacionales tenían que enfrentar. Por un lado estaba la productividad y competitividad en el mercado internacional, y por el otro el desarrollo industrial que se tenía que dar. Tomando como ejemplo a la Industria Azucarera, esto no iba a ser fácil de lograr, ya que era una industria que venía arrastrando problemas ancestrales de subdesarrollo industrial, ineficiencia, crisis administrativa, desestabilización en el mercado interno y falta de avance tecnológico.

Desgraciadamente el vicio que tenemos de la falta de calidad y el famoso 'ahí se va' continúa muy arraigado y no permite ver a largo plazo, porque se quieren tener resultados inmediatos, en tanto que la reconversión de la planta industrial requiere de esfuerzo, tiempo, paciencia y constancia. El empresario no tiene conciencia de lo que es la calidad y la excelencia. Los empresarios tienen la idea de que es lo mismo ir a vender a la Merced que al extranjero. Existe una falta de madurez empresarial, falta de perseverancia y seguridad.⁵⁶

La Industria Azucarera mexicana ha sido históricamente una de las más importantes del país, debido a la gran fuerza económica y social del sector agropecuario. Ya que de acuerdo a estadísticas obtenidas de fuentes del Senado de la República, la Industria Azucarera emplea alrededor de 3 millones de mexicanos, y se extiende por 227 municipios en 15 estados de la república. "Esto hace al componente social de la disputa del azúcar muy sensible e importante no sólo para lo económico, si no también para el desarrollo social de la nación".⁵⁷ Y son por estas dos razones principalmente que el

⁵⁵ Ibid. Pág. 130

⁵⁶ Rubén Lozano. "Cambiar para exportar" EXPANSION. México. Junio, No. 442. 1986. Pág.36-38

⁵⁷ Sin autor. Mexican Sugar and Trade. 01 /01. <http://www.american.edu/TED/mexico-sugar.htm#r1> . 21/10/03

gobierno federal le da gran importancia y preocupación a la crisis por la que ha pasado y está pasando ésta industria. Ya que sus problemas se han agudizado fuertemente desde la crisis económica de 1982 hasta nuestros días con la instauración del TLCAN.

Además, la industria del azúcar, en buenas condiciones, podría ser una fuente de desarrollo, y podría ayudar a millones de personas a satisfacer sus necesidades básicas y proveer un mejor futuro para sus hijos, ya que esta localizada en los pueblos con poco desarrollo.⁵⁸

Cabe recordar que para el procesamiento del azúcar se necesita primero de tierra en donde cultivar la caña y posteriormente de ingenios para manufacturar el endulzante, razón por la cual los indicadores de la economía mexicana la consideran, tanto dentro del sector agropecuario, como del manufacturero. Abarca así, un gran sector dentro de la economía mexicana.

En este periodo (mediados de la década de 1980 y a principios de 1990) los problemas se agudizan con la crisis económica que inicia en 1982, cuando se vieron afectados los proyectos que el gobierno había creado para apoyar a la Industria Azucarera. "Ya que entre 1988 a 1991 se vendieron las dos cooperativas existentes y todos los ingenios del gobierno, aparte en 1992, Azúcar S. A., la agencia del gobierno que controlaba la producción y distribución del azúcar desde 1983, se disolvió."⁵⁹

Durante los años 1980's las condiciones se pusieron peor para la mayoría de los cultivadores de caña, pero en este periodo el declive fue más en el producto de un programa radical de una transformación social que emergió en respuesta del rompimiento de la economía nacional en 1982, que de las políticas sectoriales.⁶⁰

Las expectativas que el gobierno esperaba al momento de privatizar los ingenios no resultaron como se habían planeado, a causa de que toda la economía del país se encontraba en una situación muy inestable. "Entre los años de 1988 y 1992, la mayoría de los ingenios privados fueron vendidos muy

⁵⁸ Fidel Herrera. Op.cit. Pág. 170.

⁵⁹ Gerardo Otero. "Campesinos Sugar and the Mexican State: from social guarantees to neoliberalism." Mexican Sugarcane Growers: Economic Restructuring and Political Options. San Diego. Center for US-Mexican Studies.1995. Pág. 7.

⁶⁰ Peter Singelmann.Op.cit. Pág.4.

baratos a nuevas inversiones; como empresas corporativas que buscaban suplementos baratos de azúcar para la elaboración de dulces, refrescos y otros productos."⁶¹

De acuerdo con Brenda Martínez Vergara, autora del artículo, *Mexican Sugar Trade*, otro de los problemas que en esta época sufría la Industria Azucarera era la saturación del mercado doméstico. A pesar de la vieja infraestructura en las que se encontraban los ingenios, éstos comenzaron a aumentar la producción provocando que bajara el precio del azúcar en el mercado domestico. Esto también provocó que se diera una desigualdad de los precios del azúcar dentro del mercado nacional. "El gobierno tuvo que poner unas cuotas a los ingenios azucareros en las cantidades de azúcar que éstos podían vender en el mercado doméstico, consiguiendo estabilizar el precio del azúcar."⁶²

Analizando la situación en la que se encontraba la Industria Azucarera podemos deducir que la transformación por la que estaba pasando la economía mexicana no le beneficio en lo absoluto. Ya que por un lado el mercado interno del azúcar estaba muy descontrolado debido a la inestabilidad de su precio y a la sobreproducción de los ingenios. Ya que, "las desordenadas condiciones del mercado doméstico y la errática política agraria estaban acelerando la crisis del sector azucarero."⁶³

2.5.- Situación Actual de la industria azucarera mexicana

De acuerdo con lo dicho por el Senador Fidel Herrera, en su libro *Portal del Futuro*, en México, la Industria Azucarera ni se ha regulado, ni se ha administrado de manera correcta. Ya que se han afectado de manera negativa la situación financiera de los ingenios, al precio de referencia del pago de la caña, los préstamos del gobierno y la reestructuración de la infraestructura de los ingenios.⁶⁴

⁶¹ Ibid. Pág. 4

⁶² Sin autor. *Mexican Sugar and Trade*. Op. Cit.

⁶³ Ibid

⁶⁴ Fidel Herrera. Op. cit, Pág. 170

Con la firma del TLCAN, muchos productores de azúcar vieron la posibilidad para resolver sus problemas. "Ya que podrían fijarse controles a la importación de fructosa, como quedó establecido en el Capítulo VII del TLCAN, y de la misma forma abrir, el mercado norteamericano a los excedentes azucareros nacionales."⁶⁵ Pero por lo contrario la industria azucarera se ve fuertemente afectada; ya que comienzan a entrar grandes cantidades de fructosa (procedentes de Estados Unidos) al mercado mexicano que comienzan a desplazar del mercado refresquero a la azúcar nacional. Por ser la fructosa más fácil de transportar y tener un precio muy por debajo del azúcar, muchas industrias han comenzado a utilizarla para reducir sus costos de producción y maximizar sus ganancias.⁶⁶

También se da un bloqueo a la exportación de los excedentes de azúcar que de acuerdo a lo establecido en el TLCAN podrían entrar libres de aranceles al mercado norteamericano. Pero en la negativa de Estados Unidos de aceptar lo establecido en el TLCAN y justificándose en las Cartas Paralelas, hace que el mercado mexicano azucarero nuevamente se endeude y exista una sobre-oferta de azúcar. De acuerdo con lo que dice el Senador Fidel Herrera, que a causa de las llamadas "Cartas Paralelas" suscritas entre los jefes comerciales de México y Estados Unidos, se ha limitado los derechos a exportar nuestros excedentes de más de 500 mil toneladas de azúcar al mercado norteamericano a un precio preferencial. "Lo anterior ha derivado que actualmente la industria azucarera sólo pueda exportar a los Estados Unidos 25 mil toneladas al año y dado que el volumen de fructosa importada ascienda a las 600 mil toneladas, se genere un déficit para nuestro país de 575 mil toneladas".⁶⁷

En medio de esta gran crisis por la cual ha pasado la industria azucarera, el gobierno federal en apoyo a ésta industria ha tomado medidas proteccionistas, que en relación a las políticas establecidas en el TLCAN, han sido clasificadas como comercio desleal; ya que discriminan a los productos

⁶⁵ Ibid

⁶⁶ Sin autor. Mexican Sugar and Trade. Op. Cit.

⁶⁷ Lázaro Martínez. Acuerdo Económico. Congreso de la Unión.
<http://gaceta.cddhcu.gob.mx/Gaceta/58/2002/ene/20020116.html>

norteamericanos en el mercado nacional. Pero, "la industria azucarera mexicana se enfrenta a una crisis de coyuntura, caracterizada entre otras por su superávit sustancial, que tiende a crecer en consecuencia a la competencia de la fructosa importada."⁶⁸ Ya que ésta sustitución de azúcar por fructosa que se está dando principalmente en las industrias refresqueras y de dulces, están creando que el precio del azúcar se desplome a niveles insostenibles. Es por eso que el gobierno ha tomado éstas medidas proteccionistas.

Aparte el mercado del azúcar en nuestro país se ha visto afectado por el incumplimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte por parte de los Estados Unidos, ya que ese país debió absorber en los términos de dicho tratado todo el excedente de la producción azucarera de México, a partir del mes de octubre del año 2000.⁶⁹

2.6.- Conclusiones

Todas estas acciones que se fueron dando desde el inicio del TLCAN, trajeron fuertes consecuencias económicas, políticas, sociales y jurídicas, tanto para la industria azucarera, como para la economía de la nación. Se dio la quiebra de 27 de los 60 ingenios azucareros, una fuerte confrontación entre el poder Legislativo y Ejecutivo. Se dió también un descontento y posible conflicto social entre los trabajadores de la industria azucarera. Conflictos que todavía no han llegado a una solución.

Hemos señalado a lo largo de este capítulo las diferentes etapas históricas en las que se ha encontrado la Industria Azucarera Nacional, y en base a esto podemos ver como tuvo grandes etapas de crecimiento y también grandes hundimientos. Desde los inicios de la década de 1980, ésta industria no ha podido salir de una crisis ocasionada por diferentes aspectos. Industria de la que como ya hemos mencionado anteriormente, dependen directamente casi 3 millones de mexicanos, y que con un buen funcionamiento puede llegar a resolver muchos de los problemas de los que cuenta nuestra nación.

⁶⁸ Fidel Herrera. Op.cit. Pág. 172

⁶⁹ Iniciativa del Senado de la República. <http://gaceta.cddhcu.gob.mx/Gaceta/58/2001/sep/20010919.html>

A inicios de 1994, la industria azucarera ve la posibilidad de salir de esta profunda crisis, mediante el TLCAN. Ya que lo que se había establecido en los capítulos de dicho tratado iba a beneficiar a esta industria, sacándola de su gran endeudamiento y abriendo un gran mercado a todos los excedentes que tenía. Pero no salió como se esperaba, a causa de las llamadas Cartas Paralelas firmadas en el sexenio de Salinas por los Secretarios de Comercio de México y Estados Unidos. Cartas que se firmaron en un ambiente de presión extranjera e intereses privados. México tuvo que tomar acciones para que la Industria no desapareciera.