

**LA CADENA AGROINDUSTRIAL
DE CEBADA – MALTA – CERVEZA:**
*Propuesta para la renegociación del TLCAN y política
de fomento para su reconstrucción¹*

Capítulo del Libro: Schwentesius, Rita, et al. 2004. ¿El Campo, aguanta más? 2da Edición. CIESTAAM y la Jornada, México, 265pp.

Rita Schwentesius Rindermann²
Jorge Aguilar Ávila³
Manuel Ángel Gómez Cruz⁴

Introducción

La corona de las exportaciones agroalimentarias de México es la **cerveza**. Casi mil millones de dólares o el 12% de las divisas generadas por ese sector se obtienen a través de las ventas de cerveza al exterior (Cuadro 1A del Anexo). No obstante, el beneficio real para el país es mínimo y tiende aún más a decrecer. Por un lado, la industria se reduce a un duopolio de empresas controladas por el capital transnacional: el Grupo Modelo,⁵ que es en 51% propiedad de Anheuser-Busch,⁶ de Estados Unidos, y FEMSA,⁷

¹ El documento fue elaborado en colaboración con productores de cebada. Los autores agradecen el apoyo de los CC. Francisco Castro y Antonio Espinoza, Voceros de los Productores Cebaderos del Altiplano.

² Directora del CIESTAAM, Tel./Fax: 01(595)952-1613; rsr@avantel.net

³ Alumno del doctorado del CIESTAAM, miembro del PIAI, j_aguilar@lycos.com

⁴ Coordinador del PIAI-CIESTAAM, Tel./Fax: 01(595)952-1506; ciestaam@avantel.net

⁵ Grupo Modelo, <http://www.gmodelo.com/>

⁶ Anheuser-Busch, <http://www.anheuser-busch.com/>

⁷ FEMSA, <http://www.femsa.com/>

de la cual 30% es propiedad de Labatt, de Canadá.⁸ Varios estudios realizados por investigadores de Estados Unidos indican que las políticas de apertura comercial y los Tratados de Libre Comercio han propiciado una ola de fusiones y adquisiciones en el sector cervecero (Cuadro 1) de las que ni los productores primarios de la cebada maltera ni los consumidores se vieron beneficiados.⁹

Cuadro 1.
Norteamérica. Empresas cerveceras y su grado de participación en el mercado (%)

EE.UU.		Canadá		México	
Anheuser	45	Molson	55	GModelo-Anheuser	62
Busch				Busch	
Miller	22	Labatt	33	FEMSA-Labatt	36
Coors	10				
Stroh	8				
Total	85		88		98

Fuente: Buschena, D.E., Gray, R.S and E. Severson, *Changing Structures in the Barley Production and Malting Industries of the United States and Canada*. Policy Issues Paper No. 8, October 1998, <http://www.staff.ncl.ac.uk/david.harvey/AEF372/Additions/Maltbarley.pdf>, pp. 10 y 11; http://www.femsa.com/qsomos_sub.asp?sub_id=cerveza y http://www.gmodelo.com.mx/espanol/flash/Inversionistas/informe_anual/informe_anual.html

Por otro lado, la cerveza “mexicana” se produce cada vez menos con materias primas de México. Así, en el año 1998 se llegó a importar más del 50% del consumo aparente nacional de los insumos equivalentes a la cebada,¹⁰ que es la principal materia pri-

⁸ Labatt, http://www.labatt.com/enhanced/index_2.html

⁹ Buschena, D.E.; Gray, R.S and E. Severson, *Changing Structures in the Barley Production and Malting Industries of the United States and Canada*. Policy Issues Paper No. 8, October 1998, <http://www.staff.ncl.ac.uk/david.harvey/AEF372/Additions/Maltbarley.pdf>; Buschena, D.E. and R.S. Gray, *Trade Liberalization and International Merger in Cereal Industries: The Case of Barley Malting in North America*. Paper presented at the 1998 AAFA Annual Conference. Salt Lake City, Utah, USA, 15p.

¹⁰ Para la producción de cerveza se requiere de cebada maltera, que se diferencia de la cebada forrajera por su calidad, principalmente por su menor contenido de proteína (máximo 11.5%, en tanto que en la cebada forrajera llega a 14%). La proteína influye sobre la claridad de la cerveza y depende de la aplicación de nitrógeno

ma para la cerveza. Existe sobre todo una estrecha relación entre el inicio de las exportaciones de cerveza y de las importaciones de malta en los años 80 (Figuras 2A y 3A del Anexo). Solamente por la intervención del dios de la lluvia, Tláloc, quien condenó a sequías a los socios comerciales de México, se pudo revertir esa tendencia a partir del año 2001, volteando la cara de la industria hacia la producción nacional.

Mientras que la industria cervecera de México está en alerta máxima desde 2001, por las prolongadas sequías en Canadá, Estados Unidos y Australia que agotaron por completo las existencias de cebada y malta a nivel mundial y cancelaron las posibilidades de importar a precio *dumping* las materias primas, el secretario de agricultura de México, *Javier Usabiaga*, a pesar de estar en un ambiente tenso por la exigencia de diferentes grupos y asociaciones campesinas de renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), utilizó la industria de cebada-malta como un ejemplo para mostrar los supuestos beneficios que puede ocasionar el tratado comercial. Dijo: "*En el año 2000 se importaron 480 mil toneladas de cebada malta; en 2001 se importaron 325 mil y en el 2002 se importaron 20 mil. La razón de ser de esto no es porque la Secretaría ha hecho magia, ni porque los productores hayan hecho magia, lo que pasa es que al estar el producto nacional disponible, al encontrar un precio atractivo, una seguridad en la transacción comercial, se dio. Y entonces la industria tuvo esa visión de estar invirtiendo en sus proveedores, en la logística de almacenaje y de transporte para el producto y creo que vamos muy bien*".¹¹

El presente documento tiene la intención de proponer políticas comerciales y de fomento en beneficio de los productores

a la planta (el nitrógeno se convierte en proteína en la planta), lo cual en todos los cultivos es importante para alcanzar buenos rendimientos. O sea, para los productores existe un conflicto entre calidad y rendimiento, es por eso que la industria **debe** premiar la calidad a través de un precio redituable para los productores.

¹¹ Galarza, Gerardo, *Renegociar el TLC, no; revisión, sí*. El Universal, sábado 25 de enero de 2003, p. A6.

http://www.eluniversal.com.mx/pls/impreso/web_histo_nacion.despliega?var=92774&var_sub_actual=a&var_fecha=25-ENE-03

primarios y de los consumidores, sin que el capital industrial nacional y el transnacional pierdan sus ganancias.

En el escrito se analizan primero las modalidades y detalles de la negociación del TLCAN; después se revisa el cumplimiento de lo negociado y los flujos comerciales entre los tres países que se derivaron del TLCAN, para terminar con un cuestionamiento de este Tratado y proponer nuevos esquemas de política. Desde luego, se precisan los datos manejados por el secretario de agricultura.

La negociación de cebada-malta en el TLCAN

Antes del TLCAN, la cebada estaba sujeta al requisito de permiso previo de importación, permisos que durante muchos años fueron manejados por la paraestatal CONASUPO, finalmente liquidada por las presiones impuestas por Estados Unidos en el TLCAN y la corrupción de los funcionarios a su cargo. Considerando las diferencias en productividad y precios entre los tres socios comerciales, la cebada recibió un trato especial en las negociaciones y fue uno de los productos mejor negociados dentro del TLCAN. Se le consideró como cadena conjuntamente con la malta. Además, se estableció un esquema de protección hasta finales de 2002 a través de un arancel-cuota, cuyo cupo fue agregado considerando una equivalencia entre cebada y malta de 1 a 0.7.¹² El arancel fuera de la cuota fue muy alto y la desgravación propuesta fue de tipo Ronda Uruguay, lo que significa que se basó en una desgravación lenta para los primeros seis años.

El cupo mínimo fue de 120,000 toneladas para Estados Unidos y 30,000 para Canadá, y se aceptó un crecimiento anual de 5% para cada país.

El Cuadro 2 contiene el esquema de desgravación negociado en su forma resumida, mientras que en el Cuadro 3 y en la Figura 1 se muestra el proceso de desgravación arancelaria. Cabe aclarar que la información presentada es únicamente de importancia histórica, tal vez sirva de referencia para una posible renegociación.

¹² Posteriormente se cambió la relación a 1 a 0.75.

Cuadro 2.
México. Desgravación negociada para cebada-malta en el TLCAN

	Cebada	Malta
Desgravación	C (10 años) tipo Uruguay	C (10 años) tipo Uruguay
Arancel Ad Valorem	128%	175%
Arancel específico	US\$155/t	US\$212/t
Cuota agregada:		
EE.UU.	120,000, crece 5% cada año	
Canadá	30,000, crece 5% cada año	

Fuente: SECOFI, 1994, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones Arancelarias y Plazos de Desgravación*, Ed. Porrúa, Primera Edición, pp. 70, 80, 83 y 84.

Cuadro 3.
México. Esquema de desgravación de cebada-malta originarias de Estados Unidos y Canadá

	Cebada (1003.00.02 y 1003.00.99)		Malta (1107.10.01 sin tostar y 1107.20.01 tostada)	
	% <i>Ad valorem</i>	US\$/t	% <i>Ad valorem</i>	US\$/t
1993	128.0	155	175.0	212
1994	122.8	148	168.0	203
1995	117.7	142	161.0	195
1996	112.6	136	154.0	186
1997	107.5	130	147.0	178
1998	102.4	124	140.0	169
1999	97.2	117	133.0	161
2000	72.9	88	99.7	120
2001	48.6	58	66.5	80
2002	24.3	29	33.2	40
2003	Libre	Libre	Libre	Libre

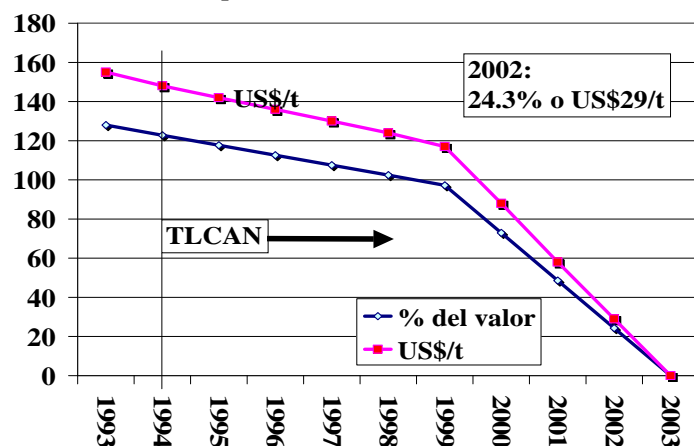
Nota: El arancel aplicable es el mayor de la tasa *ad valorem* o de la tasa específica en US\$/t.

Fuente: SECOFI, 1994, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones Arancelarias y Plazos de Desgravación*, Ed. Porrúa, Primera Edición, pp. 70, 80, 83 y 84.

Por lo general, los negociadores tomaron como base para la fijación de los cupos de importación la información estadística sobre los flujos comerciales promedio de los años 1989 a 1991. En el caso de la cebada-malta no se sabe a ciencia cierta cuál fue la base para otorgar a Estados Unidos un cupo de 120,000 toneladas de exportación a México, debido a una diferencia en las estadísticas entre ambos países del orden de 30%, como se ilustra en la Figura 2. O sea, en México entró, durante los tres años considerados, siempre menos producto de lo que reportó Estados Uni-

dos como enviado. En fin, los negociadores mexicanos aceptaron una cantidad de cupo por arriba de lo que reportaron las propias estadísticas mexicanas, para que más del 20% del consumo nacional fuera dependiente del exterior, cediendo la soberanía nacional a sabiendas que un porcentaje tan elevado significaría perder el control sobre los precios domésticos.

Figura 1.
México. Esquema de desgravación arancelaria negociada para cebada en el TLCAN



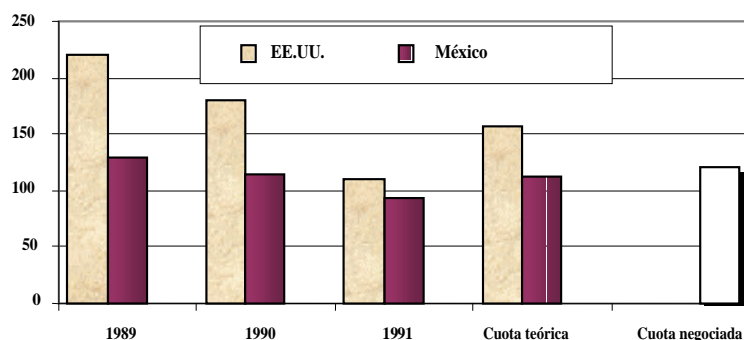
Fuente: Cuadro 3.

A pesar de los esquemas de protección logrados, relativamente favorables a México, la negociación no fue apropiada para los productores mexicanos de la cebada maltera en por lo menos dos aspectos:

1. Se negociaron cupos *mínimos* de importación *libres* de arancel en vez de cupos **máximos**, dejando abierta la posibilidad de aumentar cada año los volúmenes a importar. En los hechos, con ello se negoció una carta en blanco para la industria cervecera y las instancias gubernamentales a cargo de autorizar los cupos (desde el 2000, la Secretaría de Econo-

mía), que lo hicieron sin ninguna garantía de protección para los productores de la cebada.

Figura 2.
Diferencias en las estadísticas de Estados Unidos y México sobre la importación de cebada, 1989-1991 (1 000 t)



Fuente: USDA, Foreign Agricultural Service, <http://www.fas.usda.gov/ustrdscripsts/USReport.exe> 22.02.2003 y BANCOMEXT, *World Trade Atlas*. Base de datos en CD, varios años.

2. El hecho de haber negociado un plazo de 10 años para llegar a una situación de comercio sin protección careció completamente de bases. Un documento publicado por la Secretaría de Agricultura en 1993,¹³ después de haber firmado el TLCAN, resalta el atraso tecnológico de la agricultura mexicana frente a la de sus socios comerciales, pero no presenta ningún plan de acción para llegar a una nivelación en un lapso de 10 años.

El caso de la cebada es especialmente dramático, porque quedó fuera de los apoyos otorgados al ingreso de los productores de granos a través de PROCAMPO durante el ciclo otoño-invierno de 1993 y el de primavera-verano de 1994, aunque se le había considerado en una versión original de es-

¹³ Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, 1993, *El sector agropecuario en la negociaciones del Tratado de libre Comercio Estados Unidos – México – Canadá*, México, 149 p.

te programa de subsidios del año 1993.¹⁴ Solamente después de marchas y tomas de carreteras, o sea, de presión política, se incluyó la cebada al esquema de PROCAMPO. No obstante, quedó excluida de los apoyos a la comercialización de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) hasta la fecha.¹⁵

Estos hechos no son más que otras evidencias de la falta de visión de los responsables de la política agrícola de México. En vez de fomentar un cultivo con potencial exportador y de posesionar a México como oferente de cebada maltera, malta y cerveza en los mercados internacionales, castiga al primer eslabón de la cadena, rompe su integridad, favorece la dependencia del exterior y cede la soberanía nacional.

Resultados del TLCAN en la cadena cebada-malta

Durante los años de transición al libre comercio, las importaciones de cebada y malta, en conjunto, rebasaron por mucho los cupos negociados, aunque su comportamiento es irregular, debido a varios factores: en 1995, la devaluación de México encareció las importaciones; en 1997, los precios de todos los granos se elevaron en el mercado mundial por una escasez generalizada y se redujo el comercio de ellos; en 2001 y 2002, la cebada escasea en los mercados de Estados Unidos y Canadá, por una sequía prolongada. A pesar de estos acontecimientos, entre 1994 y 2002 México importó 1.4 millones de toneladas por arriba del cupo negociado (Figura 3 y Cuadro 4).

Las importaciones entraron, por lo general, a través de cupos adicionales y no pagaron arancel.¹⁶ Para el año 2002 la Secretaría de Economía (SE) autorizó primero un monto de 221,618 toneladas a importar de EE.UU. y Canadá (publicado el 7 de diciembre

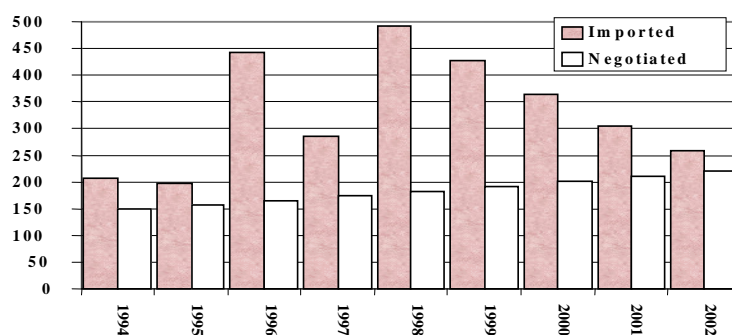
¹⁴ SARH, Dirección General de Política Agrícola, 1993, *PROCAMPO. Vamos al grano para progresar*, México, D.F., PROCASG.DOC – 09/26/93 05:58 PM, 17 A.

¹⁵ A partir de 2001 se inicia el apoyo a la comercialización de cebada de Baja California de 19,100 ha (México. Presidencia de la República, *Segundo Informe de Gobierno*. 1 de septiembre de 2002. Anexo, p. 322).

¹⁶ No se dispone de la información completa de los cupos ampliados, porque la Secretaría de Economía no está en condiciones de proporcionar la información.

de 2001 en el Diario Oficial); cabe aclarar que la SE no tenía por qué publicar esa información, pues fue lo negociado en el TLCAN. El 28 de agosto de 2002, la misma Secretaría autorizó 14,300 toneladas adicionales¹⁷ y el 19 de noviembre aprobó otras 23,197, sin cobrar arancel.¹⁸

Figura 3.
México. Cupo negociado e importación real de cebada-malta de Estados Unidos y Canadá, 1994-2002 (1,000 t)



Fuente: SECOFI (1994) y BANCOMEXT, *op. cit.*

Como si fuera poco, el texto del Diario Oficial de la Federación dice: “la Secretaría de Economía y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación han consultado a los productores y consumidores de la cadena productiva correspondiente...”.¹⁹ No es ningún secreto que los auténticos productores²⁰ de la cebada maltera ni siquiera tienen conocimiento de estas medidas y se encuentran ante la gran sorpresa

¹⁷ Diario Oficial, *A acuerdo por el cual se determina la cuota adicional para importar cebada y malta, originarias de los Estados Unidos de América en el año 2002*. Jueves 29 de agosto de 2002, Primera Sección, pp. 1-4.

¹⁸ Diario Oficial, *A acuerdo por el que se incrementa el monto adicional para importar cebada y malta, originarias de Estados Unidos de América y/o Canadá en el año 2002*. Martes 19 de noviembre de 2002, Primera Sección, pp. 61-64.

¹⁹ *Ibid.*, p. 62

²⁰ La autorización del sobrecupo contó con el aval de una organización campesina afiliada a un partido.

de estar en un escenario de libre comercio a partir del primero de enero de 2003.

La omisión de pago del arancel negociado durante los años 1994 a 2002 significa, en el caso de la cebada, una pérdida fiscal de aproximadamente 153 millones de dólares.²¹ La pérdida coincide prácticamente con el monto que el Gobierno mexicano gastó para subsidiar a la cebada a través del PROCAMPO (162 millones de dólares) durante los años en que se le consideró.²² O sea, el cobro del arancel del sobrecupo hubiera sido casi suficiente para apoyar a ese cultivo dentro de los esquemas vigentes.

Cuadro 4.
México. Cupo negociado y cupo asignado libre de arancel, e importación real de cebada-malta de EE.UU. y Canadá, 1994-2002 (t)

	Cupo negociado			Asignados ²⁾	Importación real		Total
	EE.UU. ¹⁾	Canadá ¹⁾	Cupo total		EE.UU. ³⁾	Canadá ³⁾	
1994	120,000	30,000	150,000	167,608	157,364	48,664	206,028
1995	126,000	31,500	157,500	169,971	175,383	22,771	198,154
1996	132,300	33,075	165,375	319,975	357,687	85,113	442,800
1997	138,915	34,729	173,644	263,726	229,847	56,150	285,997
1998	145,860	36,465	182,325	384,496	287,356	205,919	493,275
1999	153,154	38,288	191,442	424,898	266,619	160,877	427,496
2000	160,811	40,203	201,014		251,835	112,411	364,246
2001	168,852	42,213	211,065		234,771	70,187	304,958
2002	177,295	44,324	221,618	259,115*			
2003	Libre	Libre	Libre				

Fuente: 1) SECOFI, 1994, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones Arancelarias y Plazos de Desgravación*, Ed. Porrúa, Primera Edición, pp. 70, 80 y 83; 2) SAGARPA, Dirección General de Asuntos Internacionales, *Comercio Exterior y Promoción de Negocios*, Comercio Exterior, <http://www.sagarpa.gob.mx/Dgai/3-4.pdf>; 3) Bancomext, Atlas de Comercio Exterior de México, 1993-2000 en CD y Bancomext, Sistema de Consulta y Recuperación de Información Estadística, *Importaciones totales*, http://fenix.rtn.net.mx/sicrei/estadisticas/espanol/e_principal.html; *Diario Oficial, *A CUERDO por el que se incrementa el monto adicional para importar cebada y malta, originarias de los Estados Unidos de América y/o Canadá en el año 2002*. Martes 19 de noviembre de 2002, Primera Sección, pp. 61-64.

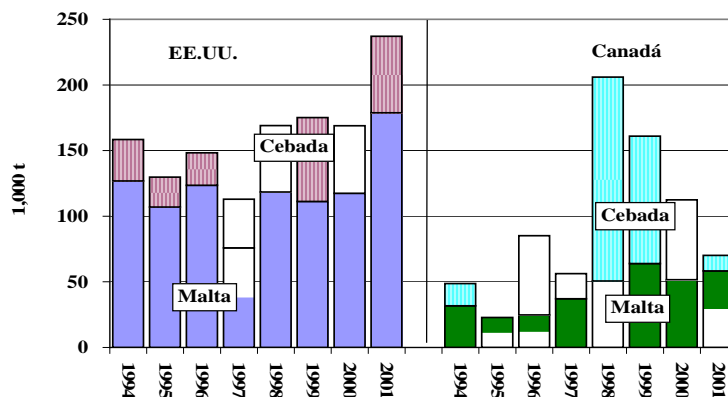
²¹ Cálculo propio, resultado de multiplicar el sobrecupo por el arancel específico negociado para él.

²² Cálculo propio con base en la superficie sembrada de cebada y el pago de PROCAMPO para el ciclo P-V. (México, Presidencia de la República, 2002, *2º Informe de Gobierno*, op. cit., pp. 316 y 322).

Las importaciones a bajos precios y la falta de apoyos tuvieron un efecto hacia la desestimulación de la producción nacional. Durante el periodo 1994-1999 la producción fue menor en 100,000 toneladas que en los años base de la negociación del TLCAN, 1989/91 (Cuadro 3A del Anexo). La disminución de las importaciones de cebada durante los años más recientes se debe, como ya se dijo, a la falta de producción de este grano en Canadá y EE.UU. y de ninguna manera puede interpretarse como “los beneficios que puede ocasionar el tratado comercial”.²³

La tendencia al incremento de las importaciones de malta, que más recientemente se observa, indica que la industria cervecera se abastece directamente de las importaciones de esta materia prima intermedia (Figura 4).

Figura 4.
México. Importación de cebada y malta de Estados Unidos y Canadá, 1994-2001 (1 000 t)



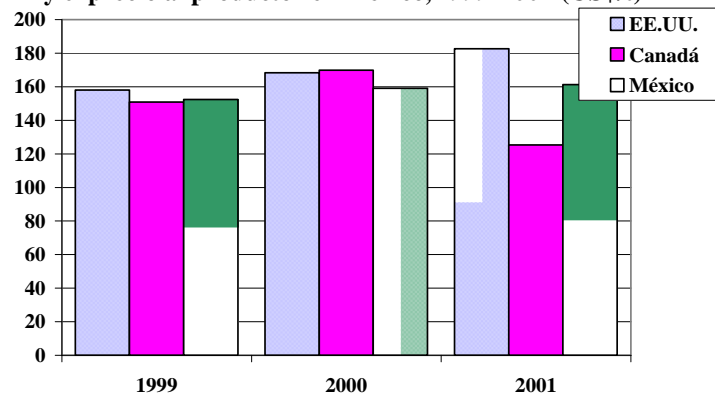
Fuente: Elaboración propia con base en BANCOMEXT, *op. cit.*

El impacto más notable del efecto del TLCAN es sobre los precios al productor primario en México. Como se puede observar en la Figura 5, existe una correlación directa entre los precios de

²³ Galarza, Gerardo, *Renegociar el TLC, no; revisión, sí*. El Universal, sábado 25 de enero de 2003, p. A6.

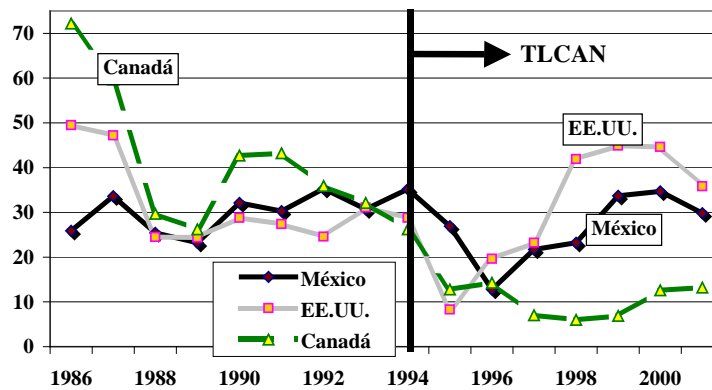
importación de cebada desde Estados Unidos y Canadá y los precios recibidos por los productores mexicanos.

Figura 5.
Correlación entre los precios de importación de la cebada maltera y el precio al productor en México, 1999-2001 (US\$/t)



Fuente: Elaboración propia con base en BANCOMEXT, *op. cit* y SAGARPA, *op. cit*.

Figura 6.
Región TLCAN. Equivalente de subsidios al productor para la cebada, 1996-2001 (ESP, por ciento del ingreso al productor)



Fuente: Elaboración propia con base en OCDE, *Agricultural Compendium 2002, Beyond 20/20*.

Es de aceptación general que los precios de exportación de Estados Unidos se ubican por debajo de sus costos de producción, por lo cual se incurre en *dumping*, en perjuicio de los productores en países en desarrollo. Un estudio reciente del Institute for Agriculture and Trade Policy lo demuestra para varios cultivos.²⁴ Lamentablemente, no es posible aplicar la metodología propuesta por el instituto mencionado porque el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) no publica los costos de producción para la cebada maltera, sino solamente para la cebada en general, esto es, sin distinguir la forrajera de la maltera. Con algunos ajustes a la información disponible, resulta que los datos publicados por el USDA arrojan pérdidas financieras para todas las zonas productoras cebaderas durante los años 90. En el 2001, la pérdida por hectárea fue de US\$241.90, en promedio de todas las zonas productoras de Estados Unidos.²⁵ En otras palabras, sin los subsidios, los productores estadounidenses abandonarían la producción de cebada. Además, Estados Unidos utiliza el Export Enhancement Program (Programa para el Aumento de Exportaciones) para subsidiar las exportaciones de cebada maltera, pagando a los exportadores una diferencia para colocar el producto a menor precio en los mercados.²⁶ Este tipo de subsidios significa una seria distorsión de los precios en los mercados internacionales.

En el caso de Canadá, la exportación está controlada y manejada por el Canadian Wheat Board, una comercializadora estatal que apoya el almacenamiento y organiza la exportación. Además,

²⁴ IATP, *United States dumping on world agricultural markets*. Series Paper no. 1. http://www.wto-watch.org/library/admin/uploadedfiles/United_States_Dumping_on_World_Agricultural_Markets.pdf.

²⁵ Cálculo propio con base en USDA/ERS, *U.S. and regional cost and return estimates for the most recent two years, 2000-2001*, <http://www.ers.usda.gov/data/costsandreturns/data/current/C-Barl.xls>

²⁶ USDA/FAS, FASonline, *Export Enhancement Program, January 2001*. <http://ffas.usda.gov/info/factsheets/eep.html>; Schmitz, T.G., W.W.Koo and Th.I.Wahl, *The Impact of the Export Enhancement Program on International Feed Barley Markets*. Presented at the 1998 American Agricultural Economics Association Annual Meeting, August, 1998, 17p.

al verse obligado el país a abandonar los tradicionales subsidios al transporte, Canadá redobló los apoyos de tipo *verde*, al crear nuevos centros de investigación y soporte técnico para sus productores de cebada. Por ello, aparentemente subsidia poco, pero es poco el subsidio sólo dentro de los esquemas de cálculo internacionalmente aceptados de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), porque ha desarrollado formas inteligentes de dominio de los mercados (organización, calidad, información, investigación, etc.), que le permiten mantener y expandir el posicionamiento en ellos. Canadá mantiene, además, un amplio sistema de bienestar social para sus productores del campo (seguro médico, educación, reducción de impuestos, bajos precios para la energía, etc.), que no entran en los cálculos.²⁷

Escenario de la coyuntura

Desde 2002 la industria cervecera de México está preocupada por la falta de materias primas en el mercado mundial. Prolongadas sequías en Australia, Canadá y Estados Unidos, y la consecuente reducción de las cosechas la ponen en riesgo. La cosecha en Canadá se redujo de 11.3 millones de toneladas a aproximadamente 7.8 en el año 2002; para Canadá ésta es la producción más baja que ha tenido desde hace 34 años, lo que significa que sus exportaciones bajarán a la mitad del año 2001 para ubicarse en un nivel por debajo del de los años 1968/69.²⁸

La producción en Australia se contrajo de 7.5 millones de toneladas a sólo 4.6.²⁹ Ese país es el principal abastecedor de China, donde la demanda crece a tasas de 5-6% por año. Por ejemplo, en 1978 China produjo 40,000 toneladas de cerveza; en 1991, 8 millones, y en el año 2000, 23 millones. Ese país no es capaz de producir la materia prima (cebada) que necesita para las cantidades de cerveza mencionadas, por lo cual tiene que importar dos tercios de volumen. Ante la escasez de la oferta de

²⁷ National Barley Growers Association, *Policy Paper*. June 2002, <http://www.washingtonbarley.org/Policy%20Papers%20NBGA.html>.

²⁸ King, B., *Malting Barley – Market Update 27.09.02*. CRISP malting Group.

²⁹ Durst-Malz Homepage, *Marktbericht Quartal 02/2002*, http://www.durst-malz.de/html/d/markt/marktbericht_02_02.pdf

Australia, China acude al mercado europeo, pero también allá la situación es tensa. Alemania, uno de los principales consumidores de cerveza a nivel mundial, registró en 2002 una producción 1.5 millones de toneladas de cebada con calidad maltera, frente a una demanda de 2.4.³⁰

La demanda mundial de cebada maltera se estima en 20 millones de toneladas por año. En años normales la oferta prácticamente no deja reservas, por lo que el abasto para el año 2002 ya fue crítico, rebasando el precio a finales de ese año la barrera de US\$300 por tonelada en Europa.³¹

En este contexto, la industria mexicana se orienta más hacia la producción nacional, buscando asegurar su materia prima a través de contratos y la incorporación de nuevas zonas productoras. Entre las medidas tomadas está un convenio de la empresa Impulsora Agrícola (que sirve de vínculo entre la industria cervecera-maltera y los productores) para comprar un mínimo de 350,000 toneladas de cebada en el ciclo primavera-verano durante los próximos 7 años, a partir de 2003.³² No obstante, la Impulsora juega con fuego al exigir normas de calidad sin definir su propia responsabilidad para cumplir con ella.

Justificación de una nueva política de fomento y de renegociación del TLCAN

México tiene un potencial exportador no aprovechado de la cebada maltera, malta y cerveza. En el futuro se podrá incidir en forma positiva sobre la balanza comercial en su conjunto al bajar las importaciones de las materias primas e iniciar la exportación de malta.

³⁰ Linker, S., *Braugerste am Anfang einer Super-Hausse?*, Hessisches Dienstleistungszentrum, <http://www.agrarberatunghessen.de/markt/analysen/2002/01012002100902.html>, 16.02.2003

³¹ *Ibid.*, p. 5.

³² Agroenlinea, *La industria cervecera, industria sólida del sector agroindustrial*, http://www.agroenlinea.com/agro/portlets/aeconomi/aeconomicobody.jsp?ID_ANALISIS=12, 16.02.2003.

La cerveza mexicana, por las reglas de origen, debe producirse con materias primas de México. Eso es especialmente importante para la exportación a todas las regiones fuera del TLCAN, pero también para los mexicanos residentes en Estados Unidos y Canadá.

La región temporalera del altiplano de México es apta para la producción de cebada, pues este cultivo demanda poca agua y tiene un ciclo corto de 100 días para su desarrollo. En esta región prácticamente no es posible llegar a una reconversión productiva hacia otros cultivos, debido a las heladas que se presentan en el ciclo de cultivo y a las limitaciones de abrir pozos para el riego. Las características del cultivo de la cebada maltera, que demanda poco nitrógeno, son compatibles con el medio ambiente y las exigencias de calidad de agua de la zona centro del país.

La cadena agroindustrial cebada-malta-cerveza es una importante generadora de empleo. Se estima que existen 58,000 unidades de producción a nivel primario.³³ Por el otro lado, la industria de malta y cerveza ofreció 24,954 empleos en el 2001.³⁴ El planteamiento de reforzar la cadena puede generar un considerable número de nuevos empleos.

Esta propuesta se apega a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y del Programa Sectorial 2001–2006, que proponen la reconstrucción de las cadenas productivas.

El Gobierno mexicano, al no aprovechar los márgenes negociados en el TLCAN, ampliando en forma unilateral los cupos sin cobrar el arancel negociado, desperdicio el potencial de desarrollo, de creación de empleos y de generación de divisas de la cadena agroindustrial. La coyuntura de 2003, de de-sabasto en los mercados internacionales, es una oportunidad para reconsiderar la política de fomento y sentar las bases para el futuro desarrollo.

Ante el hecho de que los socios comerciales de México están distorsionando el comercio a través de varias formas de subsi-

³³ INEGI, 1994, *VII Censo Agrícola-Ganadero*. Tomo I. Aguascalientes, pp. 148-149.

³⁴ Secretaría de Economía, Subsecretaría para la pequeña y mediana industria, Banco de Información sectorial, Establecimientos y empleo, <http://www.spice.gob.mx/portal/>.

dios, impidiendo una asignación eficiente de los recursos conforme a las leyes de libre mercado, se debe insistir en una renegociación del TLCAN. Si no se dispone de los recursos para compensar los apoyos directos e indirectos otorgados a los productos de cebada en Estados Unidos y Canadá, y si estos socios comerciales no ofrecen fondos de compensación conjuntamente con un plan de integración económica y social de los tres países, el Estado mexicano está obligado a reconsiderar las condiciones del Tratado.

Propuestas para la renegociación del TLCAN y las políticas de fomento

1. Se propone asignar a Estados Unidos un cupo de 120,000 toneladas de cebada y/o malta (equivalente de cebada) y a Canadá de 30,000, de acuerdo con lo negociado para el inicio del TLCAN en 1994. Ninguno de los dos países pudo llenar este cupo en el año 2002: Estados Unidos exportó a México 107,930 toneladas³⁵ y Canadá 28,518.³⁶ La propuesta significa mantener el comercio entre los tres países en términos razonables y con margen para el futuro. Este esquema no requiere de ninguna instancia para la asignación de los cupos. El Gobierno se compromete a garantizar los controles en frontera, tanto para asegurar el registro de las cantidades importadas como para la verificación de las calidades.
2. De acuerdo con la renegociación lograda en el caso de la avicultura, para la cebada se propone mantener el esquema arancelario del año 2001 para los volúmenes que rebasan el cupo para los socios comerciales. Eso significa un arancel de 48.6% *Ad valorem* o US\$58/t para la cebada maltera y 66.5% *Ad valorem* o US\$80/t para la malta.
3. Cualquier importación que cuente con subsidios a la exportación será prohibida.
4. El esquema de protección estará a revisión en el 5º año después de su instrumentación.
5. México se reserva el derecho de cambiar el esquema de protección, siempre y cuando los socios comerciales hayan deja-

³⁵ USDA/FAS, <http://www.fas.usda.gov/ustrdscripts/USReport.exe>, 26.02.2003.

³⁶ <http://www.statcan.ca>, 14.02.2002

do de subsidiar directa e indirectamente a la cadena en su conjunto.

6. México define como precio de soporte el de \$2,250/t, en términos reales, para los próximos cinco años, a partir de su aceptación.³⁷
7. México instrumentará una política de fomento a la producción primaria con el propósito de generar la calidad de la materia prima para la industria cervecera y para proteger el medio ambiente:

La investigación se concentrará en la generación de nuevas variedades con calidad maltera y cervecera.

Se creará un centro de gestión de la cadena cebada-malta-cerveza, cofinanciado por el gobierno federal y de los estados, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y los productores, para llevar a efecto el congreso anual de la cadena, la capacitación, los análisis de mercado, los análisis de suelo de los productores, el informe de las variedades recomendadas, organizar el autoseguro y realizar las demás acciones que requiera el desarrollo del centro.

³⁷ Actualmente, el precio de equilibrio es de \$2,044 por tonelada, de acuerdo al trabajo de campo de los autores.

ANEXO Estadístico

Cuadro 1A.
México. Comercio de la cadena cebada – malta – cerveza, 1980-2001
(millones de US\$)

	Exportación		Importación				Total
	Cerveza	% de las exportaciones agroalimentarias	Cebada	Malta	Lúpulo	Cerveza	
1980	24	1.04	41	5	2	1	49
1985	66	3.06	6	0	2	1	9
1989	156	3.90	30	31	1	10	72
1990	163	5.00	27	9	4	13	53
1991	169	4.45	10	16	5	12	43
1992	190	5.46	17	17	4	16	54
1993	197	4.81	13	22	3	20	58
1994	233	5.09	7	29	3	23	62
1995	310	4.74	17	31	2	14	64
1996	374	5.73	69	38	3	15	125
1997	486	6.79	38	33	2	20	93
1998	616	8.43	41	35	2	21	99
1999	721	9.34	48	38	2	26	114
2000	881	10.53	35	34	1	30	100
2001	994	12.22	12	55	2	41	110

Fuente: FAO, *FAOSTAT*, <http://apps.fao.org> y BANCOMEXT, *World Trade Atlas*, 2002.

Cuadro 2A.
México. Producción y exportación de cerveza, 1980-2001
(1,000 toneladas)

	Producción	Exportación	Participación de la exportación en la producción
	A	B	B/A
1980	2,688	41	1.53
1985	2,712	116	4.28
1989	3,736	218	5.84
1990	3,873	216	5.58
1991	4,109	196	4.77
1992	4,226	233	5.51
1993	4,378	238	5.44
1994	4,506	282	6.26
1995	4,420	385	8.71
1996	4,721	492	10.42
1997	5,132	625	12.18
1998	5,457	874	16.02
1999	5,791	924	15.96
2000	5,800	1,053	18.16
2001	5,850	1,208	20.65

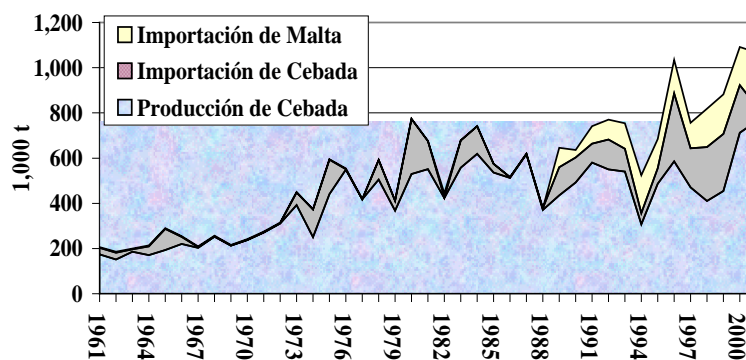
Fuente: Cuadro 1A.

Cuadro 3A.
México. Relación entre producción e importación de cebada maltera, 1980-2001 (1,000 t)

	Producción	Importación			Total	Dependencia (%) Importación en relación con el consumo
	Cebada	Cebada	Malta (equivalente de cebada)	Cerveza (equivalente de cebada)		
	A				B	A+B/A
1980	530	243	0	0	243	31.44
1985	536	38	0	0	38	6.62
1989	435	125	86	2	213	32.87
1990	492	111	33	2	146	22.88
1991	580	84	76	3	163	21.94
1992	550	132	89	3	224	28.94
1993	541	101	113	3	217	28.63
Inicio del TLCAN						
1994	307	50	167	6	223	42.08
1995	487	68	130	4	202	29.32
1996	586	300	149	4	453	43.60
1997	471	173	113	8	294	38.43
1998	411	239	169	7	415	50.24
1999	454	252	176	7	435	48.93
2000	713	210	169	8	387	35.18
2001	762	68	237	11	316	29.31

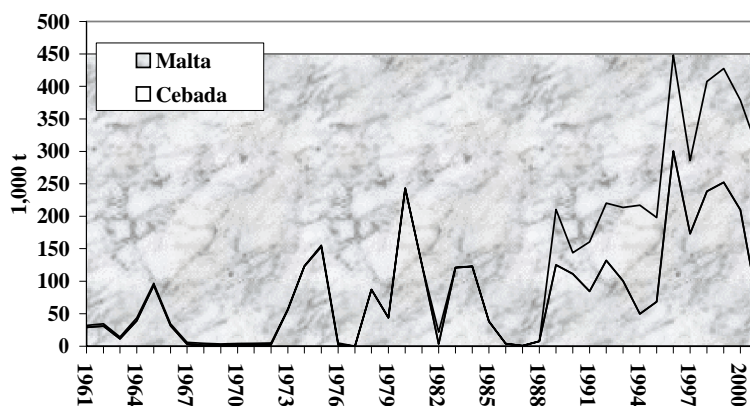
Fuente: Cálculo propio con base en FAO, *FAOSTAT*, <http://apps.fao.org>.

Figura 1A.
México. Producción de cebada e importación de cebada y malta, 1961-2001 (1,000 t)



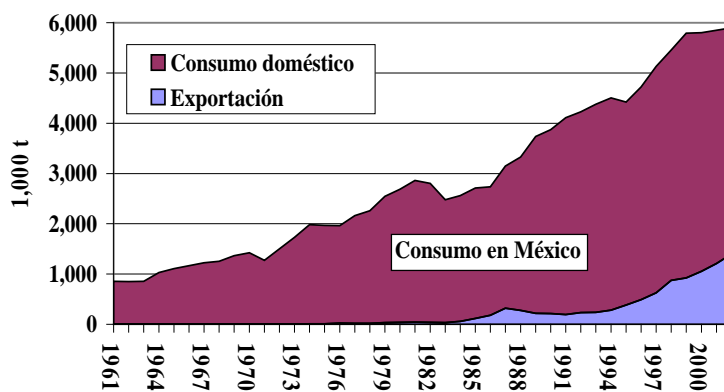
Fuente: Elaboración propia con base en FAO, <http://apps.fao.org>.

Figura 2A.
México. Importación de cebada y malta, 1961-2001 (1,000 t)



Fuente: Elaboración propia con base en FAO, <http://apps.fao.org>.

Figura 3A.
México. Evolución del consumo y de la exportación de cerveza, 1961-2002 (1,000 t)



Fuente: Elaboración propia con base en FAO, *FAOSTAT*, <http://apps.fao.org>.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.