

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

EL MERCADO EXTERNO DEL AZUCAR

T E S I S

PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

POR

CARLOS RODOLFO ESQUIVEL FLORES

EN EL ACTO DE SU INVESTIDURA DE

E C O N O M I S T A

EN EL GRADO DE

L I C E N C I A D O



Mayo de 1970

DL
03
T(76)

JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Decano	<i>Lic. Rafael Piedrasanta Arandi</i>
Secretario	<i>Lic. Bernardo Lemus Mendoza</i>
Vocal Primero	<i>Lic. César Augusto Díaz Paiz</i>
Vocal Segundo	<i>Dr. Luis Eduardo Contreras</i>
Vocal Tercero	<i>Dr. Héctor Goicolea Villacorta</i>
Vocal Cuarto	<i>Br. Armando Boesche</i>
Vocal Quinto	<i>Br. Fernando Valey</i>

TRIBUNAL QUE PRACTICO
EL EXAMEN GENERAL PRIVADO

Decano	<i>Lic. Rafael Piedrasanta Arandi</i>
Secretario	<i>Lic. Jaime Pineda Sosa</i>
Vocal Segundo	<i>Dr. Luis Eduardo Contreras</i>
Examinador	<i>Lic. Marco Antonio Ramírez</i>
Examinador	<i>Lic. Saúl Osorio Paz</i>

DEDICO ESTE ACTO:

A MIS PADRES

A MI ESPOSA

A MI HIJO

A LA SOCIEDAD PROTECTORA DEL NIÑO

AL ENGLISH AMERICAN SCHOOL

A LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS

LIC. JOSE MOLINA CALDERON
Economista.



Guatemala, 6 de mayo de 1970.

Señor Decano de la
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Ciudad.

Señor Decano:

Tengo el honor de dirigirme a usted en relación al nombramiento que se me hizo para asesorar el trabajo de tesis del P. C. Carlos Rodolfo Esquivel Flores, intitulado "EL MERCADO EXTERNO DEL AZUCAR".

El trabajo del P. C. Esquivel Flores cubre el amplio campo de la situación azucarera mundial y su relación con la economía guatemalteca. La tarea de análisis es completa y se inicia con la situación de la industria azucarera nacional (Capítulo I), en el cual se refiere a su organización, localización geográfica de los ingenios, producción y movimientos de azúcar, planteando la necesidad de recurrir al mercado externo de Guatemala, con miras a la colocación de los excedentes registrados en cada zafra.

El trabajo de investigación señala la importancia del azúcar en las exportaciones de Guatemala (Capítulo II), dado que a partir de 1960 el producto empieza a figurar en las exportaciones en una forma estable y cada vez en volúmenes de mayor importancia. La razón básica de ese crecimiento radica en un hecho de carácter puramente político, como lo fue la ruptura de relaciones comerciales y diplomáticas entre los Estados Unidos de América y Cuba. En la actualidad el azúcar se encuentra entre los cinco principales productos de exportación, y por ello se compara su comportamiento con el de otros productos que tradicionalmente han caracterizado el comercio internacional de Guatemala, tales como café, algodón, carne y bananos.

El mercado externo del azúcar se caracteriza por regulaciones de tipo cuantitativo y, por lo tanto, sujeto a serias limitaciones. En opinión del suscrito, el autor ha procedido correctamente al analizar el mercado

de los Estados Unidos de América, y considerar las perspectivas que tiene Guatemala de colocar el azúcar en ese país (Capítulo III). Son de especial interés las consideraciones que se hacen en relación a la posibilidad del reingreso del azúcar cubana al mercado norteamericano, tema que también fue considerado específicamente en el Informe Rockefeller. También el autor señala los efectos que para Guatemala tendrían las recientes disposiciones relativas a la prohibición del uso de edulcorantes artificiales como sucedáneos del azúcar natural, comparando las posibles exportaciones adicionales con la capacidad de producción que tiene la industria guatemalteca.

El funcionamiento y las perspectivas que le ofrece a Guatemala el mercado mundial del azúcar (Capítulo IV) es también considerado con amplitud, a pesar de que Guatemala ha participado en ese mercado, en forma esporádica. El autor considera que es poco probable que Guatemala pueda participar en el corto plazo ventajosamente en el mercado mundial, ya que el nivel actual de los precios no ofrece atractivo alguno.

El último capítulo se refiere a la situación del azúcar en el proceso de Integración Económica Centroamericana (Capítulo V), dada que el Tratado General prevé al respecto un régimen especial transitorio, en tanto se suscribe su protocolo especial, a fin de coordinar la política de comercio exterior de los países centroamericanos.

El trabajo del P. C. Esquivel Flores en la actualidad cobra doble importancia, en razón a que actualmente en el Congreso de la República se encuentra bajo estudio un proyecto de ley azucarera para Guatemala, tendiente a regular el funcionamiento de los ingenios, y porque los cinco países centroamericanos se encuentran coordinando esfuerzos para obtener mayores ventajas en los mercados internacionales del azúcar. Sin duda pues, la investigación realizada permitirá orientar las decisiones que al respecto se adopten.

Por lo expuesto, el suscrito es de opinión que el trabajo de tesis del P. C. Carlos Rodolfo Esquivel Flores sea aceptado para su discusión en el acto de su investidura profesional, previo a optar el título de Economista en el grado de Licenciado.

Atentamente,

JOSE MOLINA CALDERON

Asesor.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS: GUATEMALA, DOCE DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS SETENTA.

Con base en el dictamen rendido por el Licenciado José Molina Calderón, quien fuera designado Asesor, se acepta el trabajo de tesis denominado "EL MERCADO EXTERNO DEL AZUCAR", que para su graduación profesional presentó el señor Carlos Rodolfo Esquivel Flores, autorizándose su impresión.

Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Decano.

Lic. Carlos Guillermo Herrera
Secretario.



EL MERCADO EXTERNO DEL AZÚCAR

INTRODUCCION

I. LA INDUSTRIA AZUCARERA NACIONAL

1. Organización
2. Localización geográfica
3. Producción
4. Consumo Interno
5. Exportación
6. Necesidad de recurrir al mercado externo

II. IMPORTANCIA DEL AZUCAR EN LAS EXPORTACIONES DE GUATEMALA

III. EL MERCADO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

1. Fijación de cuotas
2. Requisitos cualitativos
3. Determinación de precios
4. Condiciones de pago
5. Gravámenes Arancelarios
6. Exportaciones realizadas en el periodo 1960-69
7. Posibilidad del reingreso de Cuba al Mercado Norteamericano
8. Perspectivas
9. Ampliación del mercado derivada de la prohibición del uso de edulcorantes artificiales

IV. EL MERCADO MUNDIAL

1. Antecedentes históricos
2. Organización actual
 - a. Consejo Internacional del Azúcar
 - b. Objetivos del convenio
 - c. Países signatarios (exportadores e importadores)

- d. Tonelajes básicos de exportación
- e. Acuerdos especiales
- f. Precios
- g. Fijación y ajuste del nivel de las cuotas
- h. Existencias
- i. Vigencia

3. Exportaciones realizadas en el periodo 1960-69

4. Perspectivas

V. EL MERCADO CENTROAMERICANO

VI. CONCLUSIONES

VII. ANEXO No. 1

BIBLIOGRAFIA



INTRODUCCION

En los últimos años, la industria azucarera nacional ha observado un rápido desarrollo. No obstante, el rápido crecimiento registrado en la producción de azúcar, el mercado interno del producto no tiene la amplitud necesaria para absorber la totalidad de la producción de la industria. Esta circunstancia impulsa al sector azucarero a buscar nuevos mercados en el exterior, que le permitan colocar sus excedentes de producción a precios remunerativos.

A la fecha, no existe a nivel universitario estudio alguno sobre el mercado externo del azúcar, que permita conocer las posibilidades reales de colocar ventajosamente los excedentes azucareros que se producen año con año. Debido a ello, el objeto de este trabajo es el de conocer la estructura del mercado externo del azúcar para que, si se considera conveniente, pueda servir de base para guiar la política azucarera nacional en los próximos años.

En esta forma, el estudio se subdivide en cinco capítulos, a lo largo de los cuales se analizan los aspectos más importantes que caracterizan y tipifican dicho mercado.

El primer capítulo contiene datos relativos a lo que es la industria azucarera nacional. En él se hace especial énfasis en lo que es su organización, la evolución de la producción, consumo interno y las exportaciones, así como la necesidad de recurrir al mercado externo, dadas las limitaciones existentes en el mercado interno.

En la segunda parte, se muestra la importancia que ha llegado a tener el azúcar en las exportaciones totales de Guatemala, ya que con anterioridad a la década del sesenta dicho producto no figuraba, en cantidades significativas, en los rubros de exportación.

La tercera parte se dedica al estudio de lo que es el mercado norteamericano, así como al conocimiento del mar-

co legal que lo rige. En esta parte, se analiza la posibilidad de que Cuba reingrese a dicho mercado, ya que la supresión de la cuota cubana dio margen para que algunos países exportadores, entre ellos Guatemala, lograran la asignación de una cuota de exportación. Asimismo, se hace referencia a la posible incidencia que podría causar en el mercado azucarero la prohibición emitida por el gobierno norteamericano en relación al uso y consumo de edulcorantes artificiales (especialmente ciclamatos).

La parte cuarta se refiere al mercado mundial o mercado libre del azúcar, especialmente en lo que se refiere al Convenio Internacional del Azúcar que es el instrumento legal que regula las transacciones azucareras que se realizan en el referido mercado.

Por último, se analiza brevemente lo que es el mercado centroamericano y las posibilidades de exportación hacia el resto de los países del área centroamericana.

Cómo una consideración de tipo general, en el presente trabajo se ha tratado de compilar y presentar una serie de datos estadísticos en materia azucarera, con la esperanza que los mismos puedan ser de utilidad en futuras investigaciones que se realicen.



I. LA INDUSTRIA AZUCARERA NACIONAL

1. Organización

La industria azucarera nacional, se encuentra integrada por catorce ingenios o plantas azucareras, de los cuales todos, a excepción de uno, se encuentran asociados a la Asociación de Azucareros de Guatemala.

La Asociación de Azucareros de Guatemala, fue fundada por un grupo de productores de azúcar el 10 de julio de 1957, con el objeto de impulsar el desarrollo integral de la industria, fungiendo como organismo regulador de las operaciones y actividades azucareras.

Entre los objetivos que persigue la Asociación, pueden mencionarse los siguientes:

- a) Desarrollar y tecnificar el cultivo de la caña de azúcar;
- b) Procurar la remodelación y mejoramiento de los ingenios de la República;
- c) Regular la distribución del azúcar y subproductos del mismo;
- d) Llevar un control efectivo de ventas para consumo interno y de exportación;
- e) Mantenimiento de una reserva constante de azúcar para consumo interno que garantice las necesidades de dicho consumo en el país.

Posteriormente, y como resultado del desarrollo alcanzado por la industria azucarera nacional, a partir de la zafra 1962-63, el Gobierno de la República inició una etapa de regulación de la industria, con el objeto de coordinar el desarrollo de la industria y el cultivo de la caña.

Fue en esta forma como se emitió el Decreto Ley No. 49, por medio del cual se autoriza al Ministerio de Economía a dictar las medidas necesarias para dirigir adecuadamente la política azucarera nacional.

El referido decreto, creó la Comisión Nacional del Azúcar, como órgano asesor del Ministerio de Economía en materia azucarera, la cual está integrada por un representante del Ministerio de Economía, uno del Ministerio de Agricultura, un representante del sector cañero y uno del sector azucarero.

La política azucarera seguida por el Ministerio de Economía, se ha caracterizado por la programación de cada una de las zafras, principalmente en lo que se refiere a la fijación de cuotas de producción y ventas por ingenio, así como distribución de la producción por mercados (mercado interno, exportación a Estados Unidos y exportación al mercado mundial).

La programación de cada una de las zafras se hace a través de acuerdos del Organismo Ejecutivo, emitidos a través del Ministerio de Economía.

Las cuotas de producción y ventas fijadas en dichos acuerdos ministeriales, se hacen en forma global, es decir que se fija la cuota de producción y ventas por ingenio para cada año azucarero, delegándose en la Asociación de Azucareros, la fijación de las cuotas de venta para cada mes calendario; la suma de dichas cuotas deberán ajustarse a la cuota global fijada por el Ministerio de Economía.

Los acuerdos ministeriales que contienen la programación de cada zafra, también establecen los precios a pagar por tonelada de caña comprada, así como multas para aquellos ingenios que sobrepasen sus cuotas de producción y ventas.

Es así como para la presente zafra (1969-70), el Ministerio de Economía ha hecho la siguiente programación:

Producción:

a) Para consumo interno	2 525 000 qqs.	59.29 %
b) Para exportación a Estados Unidos	1 275 000 "	29.94 %
c) Para exportación al mercado mundial	330 000 "	7.75 %
Sub-total	4 130 000 "	96.98 %
d) Formación de reservas	128 400 "	3.02 %
Total	4 258 400 qqs.	100.00 %

Precio a pagar por tonelada de caña comprada:

a) Por tonelada de caña para consumo interno (61.14% de Q.7.20)	Q.4.4021
b) Por tonelada de caña para exportación a Estados Unidos (30.86% de Q.6.00)	Q.1.8516
c) Por tonelada de caña para exportación al mercado mundial (8.00% de Q.2.00)	Q.0.1600
d) Por concepto de mieles finales	Q.0.1500
Precio ponderado	Q.6.5637

Multas:

- Para el ingenio que se extralimite en más del 1% en su cuota de producción, Q.2.00 por cada quintal que se extralimite;
- Para el ingenio que se extralimite en más del 5% de su cuota de venta mensual Q.2.00 por cada quintal que se extralimite;
- Para el ingenio que no rinda la información sobre caña molida, producción y ventas que le requiera el Ministerio de Economía, una sanción de Q.100.00 a Q.1,000.00 la primera vez, duplicándose la misma por cada reincidencia.

2. Localización Geográfica

Los catorce ingenios azucareros existentes se encuentran localizados en los departamentos de Escuintla, Suchitepéquez, Guatemala y Santa Rosa.

La localización geográfica de la industria azucarera se explica por la cercanía a la principal fuente de abastecimiento, la caña de azúcar, que es la materia prima fundamental de la industria.

En el Cuadro No. 1 se muestra la localización de los ingenios por departamento.

CUADRO No. 1
**GUATEMALA: LOCALIZACION DE LOS INGENIOS
 POR DEPARTAMENTO**

Ingenio	Departamento
El Salto	Escuintla
Concepción	Escuintla
Palo Gordo	Suchitepéquez
Pantaleón	Escuintla
Los Tarros	Escuintla
Madre Tierra	Escuintla
El Baúl	Escuintla
San Diego	Escuintla
Santa Teresa	Guatemala
Tululá	Suchitepéquez
Mirandilla	Escuintla
La Sonrisa	Santa Rosa
Santa Ana	Escuintla
La Unión	Escuintla

FUENTE: Asociación de Azucareros de Guatemala.

3. Producción

Durante las últimas diez zafras, la producción azucarera se ha caracterizado por un crecimiento constante, a excepción de las zafras 1964-65 y 1967-68 en las cuales se observó ligeros descensos con respecto al año previo. En efecto, en el período comprendido de 1959-60 a 1968-69, la producción azucarera nacional creció a razón de una tasa acumulativa anual del 6.7% al pasar de 1 433.6 miles de quintales a 3 815.5 miles.

En el Cuadro No. 2 se muestra el desarrollo de la producción azucarera nacional, así como los volúmenes de caña molida durante cada zafra y los rendimientos obtenidos por tonelada de caña.

CUADRO No. 2

GUATEMALA: CAÑA MOLIDA, PRODUCCION DE AZUCAR Y RENDIMIENTO DE AZUCAR POR TONELADA DE CAÑA MOLIDA

Año Azucarero ¹	Caña molida (toneladas) (1)	Producción (quintales) (2)	Rendimiento por tonelada molida (3 = 2 ÷ 1)
1959-60	737 129	1 433 594	194.48
1960-61	955 147	1 749 273	183.14
1961-62	1 323 340	2 476 724	187.08
1962-63	1 493 469	2 820 058	188.81
1963-64	1 588 949	2 959 647	186.26
1964-65	1 551 161	2 904 666	187.24
1965-66	1 998 848	3 498 841	175.04
1966-67	2 179 616	3 985 691	182.86
1967-68	1 744 684	3 348 038	193.46
1968-69	2 009 177	3 815 468	190.20
1969-70 ²	2 293 000	4 258 480	

¹ Del 1o. de noviembre al 30 de octubre del año siguiente.

² Estimado.

FUENTE: Cuadros mensuales y Memorias de Labores, Asociación de Azucareros de Guatemala.

Para la presente zafra, se estima que la producción de azúcar será de 4 258.4 miles de quintales, incluyendo 128.4 miles para la formación de existencias de aquellos ingenios que no cuentan con reservas suficientes para atender la demanda esperada durante los meses de noviembre y diciembre de este año.

4. Consumo Interno

De acuerdo con datos estadísticos proporcionados por la Asociación de Azucareros de Guatemala, durante los últimos once años, el consumo interno de azúcar ha venido creciendo a razón de un 5.4% anual. Si se relaciona dicho crecimiento con la tasa de crecimiento demográfico (3.1%) puede aseverarse que el 3.1% de dicho crecimiento puede atribuirse al crecimiento poblacional de la República, en tanto que el 2.3% restante puede atribuirse al crecimiento del consumo per cápita.

En el Cuadro No. 3 se muestra el comportamiento observado por el consumo interno de azúcar, durante los últimos once años azucareros (noviembre de un año a octubre del siguiente año).

CUADRO No. 3

GUATEMALA: CONSUMO INTERNO DE AZUCAR POR AÑO
AZUCARERO. PERIODO: 1957-58—1968-69

Año Azucarero	Cantidad (quintales)	Población	Consumo Per cápita (lbs.)
1957-58	1 337 595	3 556 858	37.60
1958-59	1 413 532	3 666 948	38.55
1959-60	1 503 365	3 781 150	39.76
1960-61	1 587 277	3 899 644	40.70
1961-62	1 592 723	4 022 617	39.59
1962-63	1 710 082	4 150 269	41.20
1963-64	1 872 922	4 284 476	43.71
1964-65	2 092 435	4 422 170	47.32
1965-66	2 199 766	4 565 196	48.18
1966-67	2 232 707	4 713 792	47.36
1967-68	2 274 490	4 868 208	46.72
1968-69	2 402 247	5 028 708	47.77

FUENTE: Asociación de Azucareros de Guatemala, y Banco de Guatemala.

El consumo interno de azúcar ha venido observando un crecimiento sostenido a lo largo del período considerado; sin embargo, por deficiencias de carácter estadístico, ha sido imposible analizar el comportamiento del consumo directo del producto y en qué forma ha venido modificándose el consumo indirecto del mismo. Sin embargo, se estima que el consumo directo (o consumo doméstico) representa un 83% del consumo total, en tanto que el consumo indirecto (consumo de bebidas refrescantes y otros productos ali-

menticios que utilizan el azúcar como materia prima) representa el 17% restante.

5. Exportación

Durante el período 1957-58 - 1968-69, las exportaciones totales de azúcar observaron una marcada tendencia creciente, únicamente interrumpida por los años 1964-65 y 1965-66. Dicho descenso se debió al deterioro de los precios del producto, tanto en el mercado preferencial de los Estados Unidos como en el mercado mundial. Sin embargo, a lo largo de dicho período, el volumen exportado ha reflejado un crecimiento aceptable, como se muestra en el Cuadro No. 4.

CUADRO No. 4

GUATEMALA: EXPORTACION DE AZUCAR POR AÑO
AZUCARERO. PERIODO 1957-58-1968-69

(En quintales)

Año Azucarero	Volumen
1957-58	—
1958-59	15 400
1959-60	20 100
1960-61	153 767
1961-62	787 990
1962-63	1 065 486
1963-64	1 203 775
1964-65	725 415
1965-66	1 058 225
1966-67	1 285 836
1967-68	1 442 323
1968-69	1 044 385

FUENTE: Asociación de Azucareros de Guatemala.

6. Necesidad de recurrir al mercado externo

La dispar evolución observada entre la producción y el consumo interno de azúcar (6.7% y 5.4% respectivamente), ha planteado la necesidad de recurrir al mercado externo, con miras a la colocación de los excedentes registrados en la producción realizada en cada zafra. Sin embargo, el mercado externo de azúcar se caracteriza por las regulaciones de tipo cuantitativo (sistema de cuotas de exportación), y por lo tanto ofrece oportunidades que limitan el volumen a exportar.

La necesidad de ampliar los mercados existentes, se hace más apremiante si se toma en consideración que a partir de la presente zafra (1969-70) han entrado a funcionar dos nuevos ingenios azucareros, lo cual aunado a las mejoras y ampliaciones introducidas a los ingenios existentes con anterioridad, han incrementado la capacidad de producción en cerca de 11 500 quintales diarios.

De acuerdo con estimaciones realizadas por la Asociación de Azucareros de Guatemala, la capacidad potencial de producción de la industria azucarera para la zafra 1969-70, es de 6 678 000 quintales, cifra que resulta de la multiplicación de 37 100 quintales diarios de producción, por 180 días de molienda (ver Cuadro No. 5 y Gráfico No. 1).

Siguiendo este criterio, y analizando la producción azucarera retrospectivamente, puede apreciarse que en las últimas ocho zafras, únicamente en la correspondiente al año 1965-66, se llegó a utilizar plenamente la capacidad total de producción, en tanto que para los años subsiguientes, ha venido siendo utilizada en una proporción decreciente, hasta llegar a la presente zafra, en la cual se estima que dicha capacidad será utilizada únicamente en un 63.7% (ver Cuadro No. 6).

Si se asume que durante los próximos diez años la capacidad instalada de la industria azucarera no se incrementará y se le compara con el consumo interno esperado (calculado con base en la tasa de crecimiento observada de 5.4% anual), se llega a determinar que la capacidad de exportación supera ampliamente los volúmenes de exportación realizados en los últimos años.

De acuerdo con los cálculos realizados para el efecto, para el presente año, se estima que la capacidad de exportación es de 4 153.0 miles de quintales, cifra superior en

CUADRO No. 5

GUATEMALA: PRODUCCION DE AZUCAR Y DIAS DE MOLIENDA DE LOS INGENIOS DE GUATEMALA
PERIODO: 1965-66 — 1969-70

Ingenios	1965-66			1966-67			1967-68			1968-69			1969-70 Produc. diaria estimada
	Días	Producción	c/día	Días	Producción	c/día	Días	Producción	c/día	Días	Producción	c/día	
El Salto, S. A.	193	712,952	3,695	176	736,603	4,185	123	564,022	4,586	136	648,509	4,768	5,000
Concepción, S. A.	185	654,130	3,536	182	723,659	3,976	130	557,431	4,288	155	620,727	4,005	5,000
Palo Gordo, S. A.	186	539,331	2,900	188	679,391	3,613	136	552,225	4,060	164	714,498 ¹	4,357	5,000
Pantaleón	191	575,071	3,011	170	582,248	3,425	128	471,102	3,680	146	510,895	3,499	4,000
Los Tarros	186	301,243	1,620	176	365,811	2,078	108	359,592	3,330	130	425,663	3,274	4,000
Madre Tierra	199	250,500	1,259	205	332,538	1,622	153	248,378	1,623	176	298,122	1,694	2,000
San Diego, S. A.	186	70,936	381	133	127,950	962	132	175,768	1,331	141	211,844	1,502	2,000
El Baúl	210	245,128	1,168	202	241,124	1,194	132	167,737	1,271	159	197,952	1,245	1,500
Tululá	199	79,818	401	169	84,399	499	174	83,255	478	163	78,674	481	700
Santa Teresa	129	62,530	485	138	81,055	587	129	81,036	628	138	91,841	666	700
Mirandilla	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	500
La Sonrisa	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	200
Santa Ana	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5,000
La Unión	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1,500
	189	3,491,639	18,456	179	3,954,778	22,141	129	3,260,546	25,275	149	3,793,725	25,491	37,100

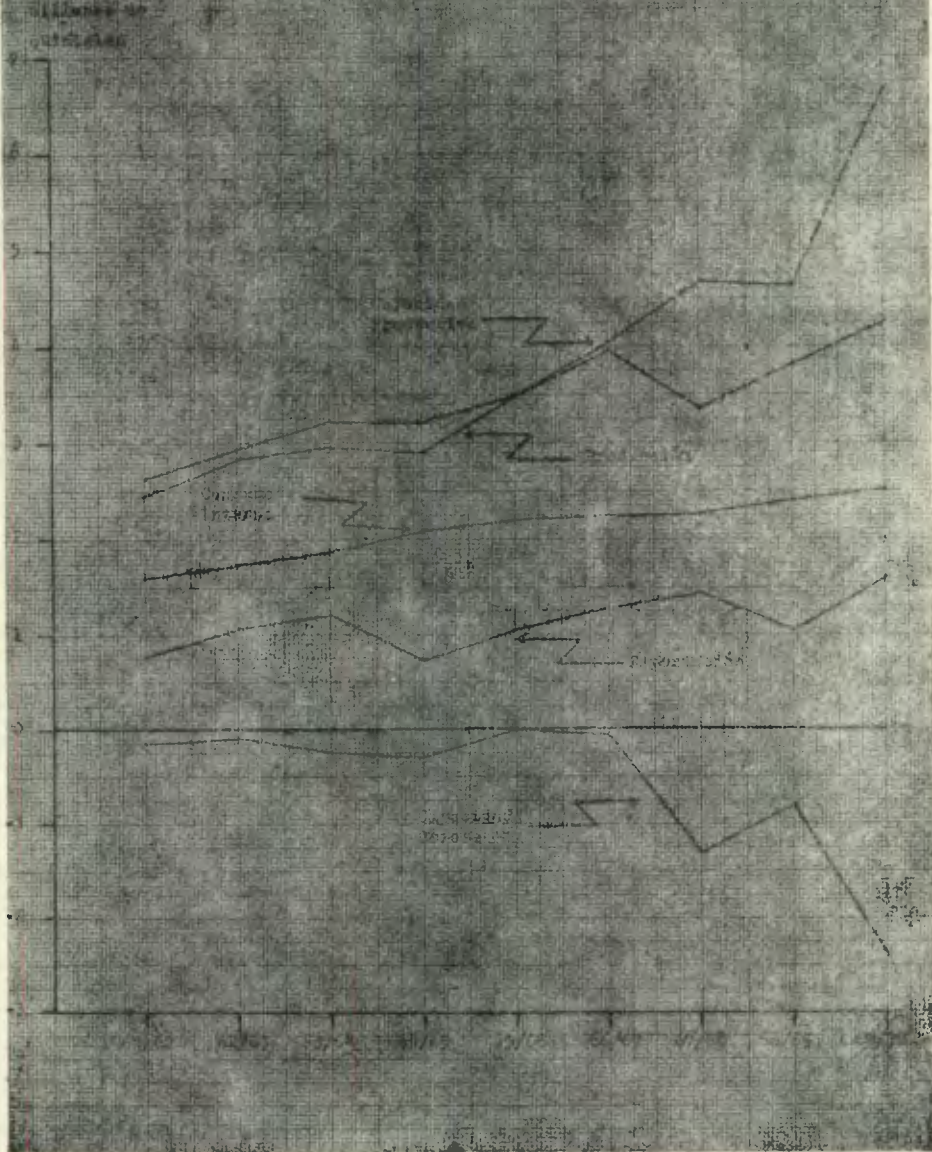
¹ Cuota del Ingenio Mirandilla, elaborada por Ingenio Palo Gordo.

FUENTE: Asociación de Azucareros de Guatemala.

PRODUCCION POTENCIAL

180 días X 37.100 = 6.678,000 quintales.

... 1970 No. 1 ...
 ... de la producción, producción, de la producción ...
 exportación de la producción de la producción ...



CUADRO No. 6

GUATEMALA: PRODUCCION DE AZUCAR

PERIODO: 1961-62 — 1969-70

(En quintales)

Año Agrícola	Producción (1)	Días de Molienda (2)	Producción Diaria pro- medio (3=1÷2)	Capacidad poten- cial de Produc- ción 4= (3X180 días)	Capacidad Ociosa 5=(4-1)	Capacidad Utilizada 6=(1÷4)
1961-62	2.476,724	170	14,568	2.622,240	145,516	94.4 %
1962-63	2.820,058	174	16,207	2.917,260	97,202	96.6 %
1963-64	2.959,647	166	17,829	3.209,220	249,573	92.2 %
1964-65	2.904,666	163	17,820	3.207,600	302,934	90.5 %
1965-66	3.498,841	189	18,512	3.498,841	—	100.0 %
1966-67	3.985,691	179	22,266	4.007,880	22,189	99.4 %
1967-68	3.348,038	129	25,953	4.671,540	1.323,502	71.6 %
1968-69	3.815,468	149	25,607	4.609,260	793,792	82.7 %
1969-70	4.258,400	~	37,100	6.678,000	2.419,600	63.7 %

¹ Estimación de la Asociación de Azucareros de Guatemala del 11 de marzo de 1970.

FUENTE: Asociación de Azucareros de Guatemala.



2 548.0 miles de quintales a la programada por el Ministerio de Economía, la cual es de 1 605.0 miles. Para los siguientes años, la capacidad de exportación vendría reduciéndose a medida que se incremente el consumo interno, pero aún así, las disponibilidades para exportación seguirían siendo superiores a las exportaciones reales. (Cuadro No. 7).

Las estimaciones anteriores, llevan a señalar la necesidad de realizar los esfuerzos necesarios a fin de lograr una efectiva expansión del mercado externo del azúcar y con ello situarla en una posición acorde con la capacidad de producción.

CUADRO No. 7

GUATEMALA: PROYECCION DE LA PRODUCCION, CONSUMO INTERNO Y DISPONIBILIDAD DE EXPORTACION DE AZUCAR PERIODO 1970 - 1980
(miles de quintales)

Año	Producción ¹ (1)	Consumo Interno ² (2)	Disponibilidad para exportación (3 = 1 - 2)
1970	6 678.0	2 525.0	4 153.0
1971	6 678.0	2 650.0	4 028.0
1972	6 678.0	2 793.2	3 884.8
1973	6 678.0	2 943.9	3 734.1
1974	6 678.0	3 102.9	3 575.1
1975	6 678.0	3 270.6	3 407.4
1976	6 678.0	3 447.1	3 230.9
1977	6 678.0	3 633.3	3 044.7
1978	6 678.0	3 829.4	2 848.6
1979	6 678.0	4 036.2	2 641.8
1980	6 678.0	4 254.2	2 423.8

¹ Bajo el supuesto que la capacidad de producción actual no se modifique en el periodo 1970-1980.

² Calculado con base en una tasa de crecimiento de 5.4% anual, tasa real observada en el periodo 1958-69.

FUENTE: Asociación de Azucareros de Guatemala y cálculos del autor.

II. IMPORTANCIA DEL AZUCAR EN LAS EXPORTACIONES DE GUATEMALA

Con anterioridad a 1960, el azúcar no figuraba dentro de los productos de exportación de nuestro país, en cantidades significativas. El producto se exportaba esporádicamente y en cantidades pequeñas al resto de países centroamericanos, en ocasiones en que su producción interna de azúcar era deficitaria con respecto al consumo interno.

Sin embargo, a partir del año 1960 el azúcar empezó a figurar en las exportaciones guatemaltecas en una forma más estable y en volúmenes de mayor importancia. La razón básica de este cambio, radicó en un hecho de carácter puramente político, como lo fue la ruptura de relaciones comerciales y diplomáticas entre los Estados Unidos de América y Cuba.

En efecto, los Estados Unidos es de los principales y más amplios mercados de este producto, y era abastecido por la producción interna y fuertes importaciones realizadas de Filipinas, Cuba, Puerto Rico y otros países. De los países que abastecían el mercado norteamericano, Cuba ocupaba uno de los principales lugares, ya que cubría, en promedio, un 35% del total del consumo interno del producto.

Al romperse las relaciones diplomáticas y comerciales entre estos dos países, se planteó la posibilidad para otros países productores de azúcar de colocar parte de su producción en dicho mercado, el cual a la vez de constituir una excelente oportunidad en cuanto a volumen de azúcar a importar, presenta un atractivo adicional, como lo es el precio que paga por el producto, sustancialmente más alto que el que prevalece en el mercado mundial.

Frente a este halagüeño panorama internacional, la Asociación de Azucareros de Guatemala, se dio a la tarea de realizar las gestiones necesarias ante el gobierno norteamericano.

americano con el objeto de lograr que a Guatemala se le asignase una cuota de importación de azúcar acorde con el desarrollo alcanzado por la industria azucarera nacional. Los esfuerzos realizados en este sentido, rindieron los frutos esperados, ya que se logró que a nuestro país le fuera asignada una cuota de importación aceptable, con lo cual se abrió un nuevo mercado para el azúcar de producción nacional y se logró introducir un nuevo producto de exportación en la lista de productos exportables de origen guatemalteco.

A partir de 1960, las exportaciones de azúcar nacional han ido adquiriendo una mayor importancia, ya que las mismas han mostrado un crecimiento satisfactorio, como puede apreciarse en el Cuadro No. 8.

CUADRO No. 8

GUATEMALA: EXPORTACION DE AZUCAR
PERIODO 1960-1969

(Cifras en miles)

Año	Volumen qq.	Valor Q.
1960	14.8	66.4
1961	151.2	852.7
1962	736.8	2 988.8
1963	1 014.6	6 118.6
1964	1 192.6	8 489.7
1965	686.6	4 171.8
1966	1 136.3	5 978.4
1967	1 324.3	8 872.1
1968	1 244.6	8 028.7
1969 ¹	1 245.2	7 412.0

¹ Cifras preliminares.

FUENTES: Anuarios de Comercio Exterior;
Banco de Guatemala; y
Asociación de Azucareros de Guatemala.

En el período comprendido entre 1960 y 1964, las exportaciones de azúcar mostraron un crecimiento bastante acelerado, tanto en volumen como en valor. En efecto, en 1960 el valor de la exportación de este producto alcanzó la cifra de Q.66.4 miles, en tanto que para 1964 alcanzó la cifra de Q.8 489.7 miles. Luego en 1965 el valor de estas exportaciones declinó sensiblemente alcanzando un valor de Q.4 171.8 miles, o sea menos del 50% del valor alcanzado en el año precedente. La fuerte reducción observada en las exportaciones de azúcar durante el año 1965 fue originada por el deterioro en los precios cotizados en el mercado preferencial de los Estados Unidos (principal mercado de nuestras exportaciones de azúcar), ya que durante dicho año los precios pagados fueron inferiores a los que prevalecían en el mercado mundial.

En los años subsiguientes, (1966-69) las exportaciones de azúcar readquirieron la tendencia creciente mostrada en los primeros años de la década, alcanzando en el último de los años mencionados un valor de Q.7 412.0 miles.

La evolución mostrada por las exportaciones de azúcar durante el período en estudio, muestra la clara importancia que dicho producto ha venido adquiriendo como producto exportable. Sin embargo, se ha considerado conveniente comparar su comportamiento con el de otros productos que tradicionalmente han caracterizado las exportaciones de Guatemala, tales como café, algodón, carne y banano. Para el efecto, se ha preparado el Cuadro No. 9 que muestra el comportamiento observado por las exportaciones de los referidos productos durante el período 1960-69.

En el primero de los años mencionados (1960), el azúcar representó el 0.1% del valor total de las exportaciones realizadas, es decir que ocupó el último lugar dentro de los cinco principales productos de exportación. Ya en el año 1964 su rápida evolución lo llevó a ocupar el tercer lugar, al haber aportado el 5.2% del valor total de las exportaciones efectuadas, inmediatamente después del café, que aportó el 43.3% del total y el algodón que aportó el 19.8%.

En 1967, volvió a ocupar el tercer lugar dentro de los cinco productos considerados, habiendo representado el 4.5% de la exportación total, en tanto que el café siguió ocupando el principal (34.5%). En dicho año, los otros productos analizados mostraron la siguiente participación: algodón 15.9%, carne 4.0% y banano 1.6%.

CUADRO No. 9
GUATEMALA: PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION
PERIODO: 1960-69
 (En miles de quetzales)

Año	Total	%	Café	%	Algodón	%	Azúcar	%	Carne	%	Banano	%	Otros productos	%
1960	112 674.1	100.0	74 560.5	66.2	6 474.3	5.7	66.4	0.1	204.9	0.2	13 658.5	12.1	17 709.5	15.7
1961	110 174.1	100.0	67 130.8	60.9	10 480.3	9.5	852.7	0.8	809.9	0.7	11 645.8	10.6	19 254.6	17.5
1962	114 512.6	100.0	67 122.1	58.6	15 514.8	13.5	2 988.8	2.6	3 843.8	3.4	5 800.4	5.1	19 242.7	16.8
1963	151 512.1	100.0	77 075.4	50.9	25 643.4	16.9	6 118.6	4.0	4 436.6	2.9	9 482.4	6.3	28 756.0	19.0
1964	164 347.1	100.0	71 088.1	43.3	32 465.9	19.8	8 489.7	5.2	3 695.5	2.2	7 481.4	4.6	41 126.6	24.9
1965	185 803.9	100.0	91 691.6	49.3	34 447.3	18.5	4 171.8	2.2	4 559.5	2.4	2 306.1	1.2	48 627.6	26.4
1966	226 120.1	100.0	100 067.0	44.3	44 535.1	19.7	5 978.4	2.6	5 346.0	2.4	4 647.4	2.1	65 546.2	28.9
1967	197 934.8	100.0	68 360.8	34.5	31 493.1	15.9	8 872.1	4.5	7 967.1	4.0	3 252.4	1.6	77 989.3	39.5
1968	233 452.6	100.0	73 419.3	31.4	40 124.1	17.2	8 028.7	3.4	8 645.8	3.7	14 094.3	6.0	89 140.4	38.3
1969	261 250.4	100.0	82 831.5	31.7	38 093.2	14.6	7 412.0	2.8	12 278.0	4.7	17 972.0	6.9	102 663.7	39.3

FUENTE: 1960-64 Una política para el desarrollo económico de Guatemala; III Congreso de Economistas Contadores Públicos y Auditores.
 1965-67 Boletín Comercio Exterior, Banco de Guatemala.
 1968-69 Departamento de Estudios Económicos, Banco de Guatemala y Asociación de Azucareros de Guatemala.

En 1969 el azúcar de nuevo ocupó el quinto lugar, al haber aportado un ingreso de divisas equivalente al 2.8% del total exportado.

A pesar que el valor de las exportaciones de azúcar han mostrado variaciones de cierta significación durante el período analizado, puede decirse que su evolución ha sido satisfactoria, ya que durante el referido periodo crecieron a una tasa acumulativa del 7.8%.

Al analizar las exportaciones de azúcar por país de destino, según se muestra en el Cuadro No. 10, se puede apreciar que el principal mercado de dicho producto ha sido los Estados Unidos de América, el cual absorbió el 94.3% del volumen total exportado durante los diez años analizados. El segundo mercado lo ha constituido la República de Francia, al haber adquirido un 2.9% de dicho total. Luego siguen con porcentajes de menor importancia, el Reino Unido (2.3%). Honduras (0.4%) y El Salvador (0.1%).

CUADRO No. 10

GUATEMALA: VOLUMEN DE LA EXPORTACION DE AZUCAR
POR PAIS DE DESTINO
PERIODO 1960-1969
(En miles de quintales)

Año	Total	Estados Unidos	Honduras	El Salvador	Francia	Reino Unido
1960	14.8		14.4	0.4		
1961	151.2	151.2				
1962	736.8	730.7	6.1			
1963	1 014.6	1 008.6	5.3	0.7		
1964	1 192.6	734.4	2.5	0.5	243.2	212.0
1965	686.6	677.6	8.9	0.1		
1966	1 136.3	1 135.4		0.9		
1967	1 324.3	1 324.3				
1968	1 244.6	1 244.6				
1969 ¹	1 245.2	1 245.2				

¹ Preliminar. Incluye 1 035.8 miles de quintales bajo cuota y 209.3 miles bajo el Convenio Internacional del Azúcar.

FUENTES: Anuarios de Comercio Exterior;
Banco de Guatemala; y
Asociación de Azucareros de Guatemala.

Indudablemente las variaciones mostradas por el volumen y el valor de las exportaciones de azúcar, reflejan las condiciones de un mercado regulado por medio de restricciones de tipo cuantitativo y fijación de precios en forma unilateral, como lo es el mercado norteamericano y el mercado mundial. Empero, a pesar de ello no puede pasar desapercibido el hecho que en la actualidad el azúcar ha llegado a constituirse en un producto de importancia para el país, visto a través de su exportación, y que por lo tanto reclama una pronta atención para lograr que en el futuro se obtengan mayores cuotas y mejores precios en los mercados a los cuales se concurre para la venta del producto.



III. EL MERCADO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

En el ámbito mundial, el mayor centro individual de consumo de azúcar lo constituye los Estados Unidos de América. La amplitud del referido mercado puede atribuirse a dos factores fundamentales, como lo son: el grueso volumen de su población y el alto consumo per cápita que prevalece en dicho país.

En efecto, de acuerdo con cifras publicadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, en 1968 la población total, incluyendo las fuerzas armadas que se encuentran fuera del país, era de 200 425 miles, en tanto que el consumo per cápita fue de 101.91 libras, lo cual hace un consumo total de 10 212.6 miles de toneladas cortas.¹

Las cifras anteriores, muestran que el consumo interno de azúcar en el referido país, requiere una industria fuerte y dinámica para cubrirlo adecuadamente. Sin embargo, la industria azucarera norteamericana se ve limitada, en cierta forma, debido a la insuficiencia de la producción interna de la materia prima principal (caña de azúcar o remolacha), razón por la que se hace necesario recurrir a fuertes importaciones para asegurar un abastecimiento adecuado del producto.

La producción interna de azúcar se efectúa en su mayor parte con azúcar de remolacha y una pequeña parte con azúcar de caña, producida principalmente en Louisiana y La Florida. Sin embargo, a pesar de los estímulos a la producción interna del producto, no se ha logrado incrementar-la lo suficiente para cubrir el mercado interno.

¹ Sugar Report, Noviembre 1969. Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

Esta imposibilidad de la producción nacional para cubrir adecuadamente los requerimientos del consumo interno, determinó que el gobierno norteamericano estructurara un sistema adecuado que garantice en todo momento que se contará con las cantidades de azúcar cruda necesarias para no afectar a la industria azucarera y a la población.

El sistema norteamericano fue estructurado en 1934 mediante la emisión de la Ley Azucarera o "Sugar Act of 1934", la cual se basaba en los siguientes puntos:

- 1) La cuantificación del consumo interno de azúcar y la determinación de los precios adecuados para no lesionar los intereses de los consumidores y los productores;
- 2) La fijación de cuotas de producción interna y de importación;
- 3) La distribución de la cuota de producción entre las diversas áreas productoras;
- 4) Adaptación de la producción interna con la cuota fijada para cada año;
- 5) La utilización de aforos a la importación de azúcar para subsidiar la producción nacional;
- 6) La distribución equitativa de la cuota de producción entre las áreas cañeras y de remolacha.

De acuerdo con esta ley, las cuotas de producción e importación se distribuían en la siguiente forma:

Producción interna		28%
Area de remolacha	24%	
Area cañera	4%	
	<hr/>	
Importación		72%
		<hr/>
Total		100%

Entre los países a quienes se les asignaba una cuota de importación, figuraban Cuba, Filipinas, Puerto Rico, Hawai e Islas Vírgenes.

En 1937 la ley azucarera fue modificada sustancialmente, en lo que a distribución de cuotas se refiere, ya que a la producción interna se le asignó el 55.59% del total del consumo interno esperado, dejando el 44.41% restante como cuota de importación. Dicha cuota de importación fue dis-

tribuida así: Cuba, 64.41%; Filipinas, 34.70% y a otros países no especificados se asignó el 0.8% restante.

La ley azucarera de 1937 tenía una vigencia de tres años, o sea que debía expirar en 1940; sin embargo su vigencia fue prolongada hasta 1941, luego a 1944, posteriormente hasta 1946, y, por último, hasta el 31 de diciembre de 1947.

En 1948 fue emitida la nueva ley azucarera, conocida como "Sugar Act of 1948", la cual se encuentra vigente y debe expirar el 31 de diciembre de 1971. Siendo dicho cuerpo legal de tanta importancia para las exportaciones que nuestro país realiza con destino al referido mercado, se estima conveniente conocer los aspectos más importantes de la misma. Por tal razón, se han glosado someramente los principales aspectos de esta ley, los cuales se incluyen en el Anexo No. 1.

De acuerdo a las normas contenidas en la ley azucarera actualmente en vigor, tal como fue emitida en el año 1948, a Guatemala no se le había asignado cuota alguna, debido a que la producción interna de Guatemala alcanzaba únicamente para cubrir el consumo interno del producto, y, por lo tanto, no contaba con excedentes de producción que hicieran necesaria la búsqueda de nuevos mercados para la colocación de la producción. En aquella época Guatemala no era conocida en el ámbito internacional como país exportador de azúcar y, en consecuencia, era innecesario tratar de obtener una cuota en el mercado preferencial norteamericano.

En el período comprendido de 1948 a 1955, el mercado norteamericano era cubierto básicamente con azúcar producida internamente e importaciones provenientes de Cuba y Filipinas. En efecto, durante este período la República de Filipinas contó con una cuota básica de 977.0 miles de toneladas cortas, en promedio; asimismo, el déficit entre el consumo interno y la producción interna más la cuota de importación de Filipinas, era asignada en un 98.64% a Cuba y el 1.36% restante se distribuía entre una serie de países, entre los cuales pueden mencionarse la República Dominicana, México, Nicaragua, Haití, Panamá, Costa Rica, Perú y otros.

En 1956, la distribución de cuotas contenida en la ley azucarera fue modificada, asignándose a la República de Filipinas una cuota básica de 980.0 miles de toneladas; a Cuba se le asignó una cuota equivalente al 96% del déficit entre el consumo interno y la producción interna más la cuota

básica de Filipinas (anteriormente era el 98.64%) y el 4% restante se distribuyó entre una serie de países, entre los cuales no se encontraba aún Guatemala.

Posteriormente, en el año 1960, a raíz de los sucesos políticos que determinaron la ruptura de relaciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Unidos, la cuota de importación de azúcar hacia este último país fue modificada sustancialmente.

Entre las principales modificaciones introducidas a la ley, pueden mencionarse dos que son de carácter fundamental. La primera de ellas consistía en el congelamiento de la cuota asignada a Cuba, y la otra en que se investía al Presidente de los Estados Unidos con poderes especiales para determinar la suspensión de cualquier cuota asignada a un país extranjero, cuando ello conviniera a los intereses de los Estados Unidos.

Los acontecimientos anteriores, unidos al hecho que la producción azucarera de Guatemala hubiere alcanzado un grado de desarrollo que la situaba en condiciones de ser un exportador neto de azúcar, determinaron que la Asociación de Azucareros de Guatemala iniciara trámites ante el Senado Norteamericano, a fin de lograr que se le asignara una cuota de importación a nuestro país. Ello no fue logrado de inmediato, ya que la cuota de importación de Cuba estaba en "suspense" y no se le había retirado definitivamente. Por esta razón, los esfuerzos realizados en este sentido dieron por fruto que el gobierno norteamericano asignara a nuestro país una "autorización de compra", la cual estaba por fuera de las cuotas asignadas oficialmente por el Departamento de Agricultura de aquel país.

Esta situación prevaleció prácticamente inalterable durante los años 1960 y 1961. No fue sino hasta en el año 1962 que se logró obtener una cuota básica de importación para Guatemala.

La ley azucarera de 1948, actualmente en vigor, determina básicamente los siguientes puntos:

- a) Distribución de cuotas de producción interna e importación;
- b) Método para la redistribución de cuotas suspendidas y redistribución de déficit;
- c) Requisitos cualitativos para la importación de azúcar;

d) Aforos a que están sujetas las importaciones de azúcar.

Seguidamente se analizarán aquellos aspectos de la ley azucarera norteamericana, con especial énfasis en lo que respecta a Guatemala.

1. Fijación de cuotas

La distribución de cuotas de producción interna e importación, deberá hacerlas el Departamento de Agricultura, con base en la estimación del consumo interno. Si se estima que el consumo interno oscila entre 9.7 y 10.4 millones de toneladas cortas, la cuota será de 6 390.0 miles de toneladas para la producción interna, o sea un equivalente del 65.9% del consumo esperado, distribuido así:

Area de remolacha	3 025.0 miles de tons.
Area cañera	1 100.0
Hawai*	1 110.0
Puerto Rico*	1 140.0
Islas Vírgenes	15.0
	<hr/>
Producción Interna	6 390.0
Filipinas	1 050.0
	<hr/>
Total	7 440.0
	<hr/>

La diferencia entre el consumo esperado y las cuotas antes mencionadas, serán distribuidas entre una serie de países listados específicamente en la sección 202 de la referida ley azucarera.

En la lista de países a los que se les asigna una cuota básica se encuentra Guatemala, a quien le corresponde, como cuota básica, el equivalente al 0.75% de la diferencia entre consumo interno y producción interna.

De acuerdo con las estimaciones del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, en el periodo 1960-1969, a Guatemala se le han asignado las cuotas de importación contenidas en el Cuadro No. 11.

* Estado asociado a E.U.A.

CUADRO No. 11

GUATEMALA: CUOTAS DE IMPORTACION ASIGNADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA
PERIODO: 1961-1969

(En toneladas cortas)

Año	Cuota Básica	Asignaciones de la cuota de Cuba y Rhodesia ¹	Asignaciones por Déficit	Total de Cuotas	Exportaciones Realizadas	Diferencia
1961	—	17 000	—	17 000	9 781	— 7 219
1962	8 325	6 531	19 778	34 634	32 870	— 1 764
1963	21 823	16 655	12 572	51 050	51 050	—
1964	20 326	19 631	5 066	45 023	37 251	— 7 772
1965	37 635	196	4 903	42 734	42 605	— 129
1966	20 746	23 060	16 471	60 277	59 699	— 578
1967	21 571	23 000	6 292	50 863	50 863	—
1968	22 552	24 284	14 907	61 743	61 743	—
1969	45 451 ²	—	18 106	63 557	63 557	—

¹ Rhodesia se incluye a partir de 1965.

² Incluye asignaciones de cuota de Cuba y Rhodesia.

FUENTE: Depto. de Agricultura de los Estados Unidos.

De acuerdo con las cifras contenidas en el Cuadro anterior, se puede apreciar que la cuota básica asignada a Guatemala, ha venido incrementándose año con año. Ello es atribuible a que el consumo real del producto ha sido creciente a lo largo de este período. El mismo comentario puede hacerse en relación a la cuota temporal, la cual se origina en la redistribución que el Departamento de Agricultura efectúa de las cuotas que correspondían a Cuba y Rhodesia.

En lo que respecta a las cuotas asignadas por déficit o aumento del consumo, las mismas han mostrado un movimiento bastante errático y no muestran una tendencia definida. La anterior circunstancia se debe a características propias de la industria azucarera, ya que la misma es una actividad agro-industrial y por lo tanto está sujeta a factores de carácter natural que pueden afectar favorable o desfavorablemente la producción de azúcar. Lo anterior hace prácticamente imposible determinar qué países no podrán cumplir con la cuota que se les asigne.

2. *Requisitos cualitativos*

Los requisitos cualitativos exigidos por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos para el azúcar sujeta a importación, se refieren a que la misma sea azúcar de estructura cristalina, con una polarización (contenido de sacarosa) promedio de 96 grados y con un Alcance de Calidad Standard.

3. *Precios*

El azúcar importado por los Estados Unidos de América con base en las cuotas de importación, autorizadas por el Departamento de Agricultura, es adquirida por las diversas refinerías norteamericanas a través de la Bolsa del Café y del Azúcar de Nueva York.

Las negociaciones que se llevan a cabo en dicha bolsa, en lo que a precios se refiere, se basan en las normas contenidas en la ley azucarera y en los precios que se pagan por el azúcar producida internamente en dicho país.

La ley azucarera establece que para la determinación de la cantidad de azúcar que será necesaria producir e importar durante cada año calendario, el Secretario de Agricultura deberá tomar en consideración todos aquellos factores que determinan cierto nivel de demanda del producto; asimismo, deberá establecer el precio que será pagado para asegurar un abastecimiento adecuado de azúcar, relacionando dicho precio estimado con el precio pro-

medio pagado por el azúcar crudo durante el trienio 1957-59 y con el precio que deberá pagarse por el azúcar producido internamente.

De acuerdo con lo anterior, el principal elemento de juicio para la determinación del precio a pagar por las importaciones de azúcar bajo cuota, lo constituye el "Precio Guía", calculado por el Departamento de Agricultura.

El llamado precio guía es calculado por el Departamento de Agricultura, con base en el índice de precios pagados al agricultor y luego convertido a moneda de curso legal, multiplicándolo por el coeficiente de 2.1193. De conformidad con la ley azucarera, la base de dicho índice debe ser el promedio observado para el trienio 1957-59, el cual fue de 293. Mensualmente, el día 15, el Departamento de Agricultura comunica a la Bolsa del Café y del Azúcar el nivel al que se encuentra dicho índice, así como el precio guía resultante, de tal manera que las transacciones a realizarse en dicha Bolsa giran alrededor del precio guía.

Dado que en la Bolsa del Café y del Azúcar se efectúan transacciones azucareras correspondientes al mercado interno de los Estados Unidos y del comercio mundial del producto, las transacciones correspondientes al primer mercado indicado se identifican por un contrato. Estos contratos tienen una vigencia de cinco años, al final del cual son sustituidos por otro contrato. En la actualidad, el azúcar importado con destino al mercado interno de los Estados Unidos se rige por el contrato No. 10, cuya vigencia expira en diciembre de 1971.

Las transacciones azucareras efectuadas a través de la Bolsa, se realizan con base en la compra-venta de contratos de 50 toneladas largas cada uno. Los precios que se pagan por cada uno de esos contratos son los que se convienen en las horas de transacciones de la Bolsa, y los mismos se especifican en centavos de dólar por libra de azúcar crudo de 96° de polarización, puesto libre al costado del buque en puertos de Nueva York o Filadelfia. A los precios establecidos en la Bolsa se les aplican adiciones o deducciones, según sea el caso, para grados y calidades de azúcar según los diferenciales establecidos de conformidad con los estatutos de dicha Bolsa. La escala que rige para el efecto, basado en la polarización, es la siguiente:

- De 96° a 97° se agrega 1.50% al precio básico
- De 97° a 98° se agrega 1.25% adicional
- De 98° a 99° se agrega 1.00% adicional

No se hacen concesiones por polarizaciones superiores a 98.8°

De 96° a 95° se resta 1.60% del precio básico

De 95° a 94° se resta 2.00% adicional

De 94° a 93° se resta 2.50% adicional

No se ha de entregar azúcar con una polarización inferior a 93°, salvo bajo condiciones que satisfagan al comprador y al vendedor.

El precio efectivamente pagado al exportador extranjero que vende su azúcar bajo cuota es un tanto más bajo que el cotizado en la Bolsa, ya que al mismo se le hace un descuento por concepto de gravámen de importación (62.5 centavos por cada 100 libras) flete, seguro y empaque (al descargarse el azúcar del barco, se empaqueta en bolsas cuyo valor es de 5.5 centavos por cada 100 libras).

CUADRO No. 12

NUEVA YORK: PRECIOS PROMEDIO PARA AZÚCAR CRUDO
IMPORTADO BAJO CUOTA PARA CONSUMO INTERNO DE
LOS ESTADOS UNIDOS

PERIODO: 1960-1969

(Centavos por libra)

Año	Índice de precios pagados a los agricultores (1)	Precio Guía ¹ (2)	Precio Promedio Cotizado (3)	Menos Ajuste ² (4)	Precio Real (5=3-4)
1960	300	6.3579	6.2970	0.9468	5.3502
1961	302	6.4003	6.2931	0.9375	5.3556
1962	307	6.5062	6.4522	0.8892	5.5630
1963	312	6.6122	8.1893	0.9075	7.2818
1964	313	6.6334	6.9003	0.9225	5.9780
1965	321	6.8029	6.7459	0.9508	5.7951
1966	334	7.0785	6.9897	0.9600	6.0297
1967	342	7.2480	7.2779	0.9600	6.3179
1968	354	7.5023	7.5194	0.9800	6.5394
1969	372	7.8838	7.7490	0.9800	6.7690

¹ Calculado multiplicando el índice de precios pagados a los agricultores por el coeficiente 2.1193.

² Incluye deducciones en concepto de impuestos, flete, seguro y empaque.
FUENTE: Sugar Report No. 208, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

En el Cuadro No. 12 puede apreciarse el índice de precios pagados a los agricultores norteamericanos, el precio guía para las transacciones azucareras, el precio promedio cotizado en cada año calendario, el ajuste a los precios y el precio real pagado por el azúcar importado bajo cuota.

Los datos contenidos en el Cuadro No. 12 reflejan claramente el por qué el mercado norteamericano es considerado un mercado preferencial, ya que en el mismo no sólo tienen participación un número limitado de países, sino que también los precios que en él se pagan, son superiores a los que se cotizan en el mercado libre o mundial.

Puede apreciarse asimismo que los precios de este mercado han mostrado a lo largo del período analizado un ascenso constante, con la sola excepción de los años 1964 y 1965, en los cuales la producción mundial de azúcar fue sustancialmente mayor que el consumo mundial.

4. *Condiciones de Pago*

Cuando el buque que transporta azúcar vendido bajo cuota está listo para descargar en el muelle que le haya sido asignado para el efecto, el corredor de la bolsa que actúa en representación del exportador, debe presentar al comprador una factura pro forma por el 95% del valor de cada contrato vendido (debe recordarse que las transacciones azucareras se realizan con base en contratos individuales de 50 toneladas largas cada uno). El comprador tiene la obligación de cancelar dicho valor dentro del término de una hora después de la presentación de la factura, mediante cheque certificado extendido a favor del vendedor, en fondos pagaderos en la ciudad de Nueva York.

La liquidación final del valor del azúcar entregado se efectúa tan pronto como se han comprobado los pesos y realizados los análisis de calidad que corresponden.

5. *Gravámenes arancelarios*

A partir del año 1951, se estableció un gravamen arancelario específico de 62.5 centavos por cada 100 libras de azúcar importado por los Estados Unidos, a excepción del azúcar cubano que estaba sujeto a un gravamen de 50.0 centavos por cada 100 libras.

El azúcar importado de la República de Filipinas ingresaba a los Estados Unidos libre de todo gravamen hasta el primero de enero de 1956. A partir de dicha fecha, se le

impuso un gravamen equivalente al 5% del gravamen que pagaba el azúcar cubano. Posteriormente dicha tasa fue incrementada al 10% y luego al 20%. Más tarde, en las modificaciones introducidas a la ley azucarera, se previó que el gravamen impuesto al azúcar importado de Filipinas sería incrementado cada tres años hasta alcanzar un valor igual al gravamen impuesto al azúcar cubano.

En el año de 1962, el senado norteamericano introdujo cambios importantes a la ley azucarera. Quizá el principal cambio introducido haya sido el restablecimiento de la cuota cubana en un monto de 1 484 miles de toneladas, o sea menos del 50% de la cuota que dicho país tenía antes de 1960. La parte de la cuota que le fue quitada a Cuba fue distribuida entre los países del Hemisferio Occidental denominándosele "cuota global". Dicha cuota consistía en una autorización para la importación de azúcar proveniente de dichos países, por la cual se pagarían los precios prevalecientes en el mercado mundial (sustancialmente inferiores a los prevalecientes en el mercado preferencial norteamericano) mediante la aplicación de un impuesto variable (import fee), cuya cuantía sería equivalente a la diferencia entre el precio oficial norteamericano y el precio del mercado mundial. Este impuesto variable era aproximadamente de \$1.75 por cada 100 lbs., con lo cual el ingreso neto obtenido por los países exportadores de azúcar se veía afectado seriamente.

El impuesto en referencia afectaba específicamente a los países latinoamericanos, ya que a pesar que sus cuotas totales se veían aumentadas por medio de la llamada cuota global, los ingresos que obtenían no eran compatibles con sus costos internos de producción. Por otra parte, se estimó que la imposición de un gravamen adicional sobre las importaciones de azúcar constituía una violación a una de las principales resoluciones adoptadas en el segundo período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) la cual se refiere al mantenimiento del statu quo (compromiso adquirido por las naciones desarrolladas mediante la cual se comprometen a no intensificar las restricciones arancelarias y no arancelarias existentes que limitan la importación de diversos productos de especial interés para países en desarrollo). Por estas razones, los países latinoamericanos, a través del Consejo Latinoamericano del Azúcar, hicieron un planteamiento a las autoridades norteamericanas, a fin de que se eliminara el

impuesto variable establecido de acuerdo con las modificaciones introducidas a la ley azucarera en 1962.

Las gestiones realizadas con el objeto de eliminar el impuesto variable que afectaba las exportaciones latinoamericanas de azúcar no tuvieron el efecto deseado. Sin embargo, en enero de 1963 dicho impuesto fue eliminado como consecuencia del alza de precios que se observó en el mercado mundial. Por tanto, a partir del 23 de enero de 1963 quedó en aplicación únicamente el impuesto específico de \$0.0625 por libra de azúcar importada.

6. Exportaciones realizadas en el período 1960-1969

Al amparo de las cuotas de importación asignadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Guatemala efectuó exportaciones de azúcar en volúmenes acordes con sus cuotas anuales. En el cuadro No. 13 pueden apreciarse los volúmenes alcanzados por dichas exportaciones, el monto de los ingresos generados, así como el precio promedio obtenido por quintal exportado.

CUADRO No. 13
GUATEMALA: EXPORTACIONES DE AZUCAR CON DESTINO
A LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA¹
PERIODO 1960-1969

Año	Volumen Miles de qq.	Valor Miles de Q.	Precio promedio centavos por libra
1960	—	—	—
1961	151.2	852.7	5.64
1962	730.7	2 955.3	4.04
1963	1 008.6	6 081.5	6.03
1964	734.4	4 389.4	5.97
1965	677.6	4 117.5	6.07
1966	1 135.4	5 975.9	5.26
1967	1 324.3	8 872.1	6.70
1968	1 244.6	8 028.7	6.45
1969	1 035.8	6 857.3	6.62

¹ Bajo cuota asignada.

FUENTES: Anuarios de Comercio Exterior;
Banco de Guatemala; y
Asociación de Azucareros de Guatemala.

El volumen de las exportaciones de azúcar con destino a los Estados Unidos tuvo una primera fase rápidamente creciente durante 1961 a 1963, período durante el cual pasaron de 151.2 miles de quintales a 1 008.6 miles. Luego, como consecuencia de la baja en los precios, durante los años 1964 a 1965 dicho volumen declinó notablemente, habiéndose reducido a 734.4 y 677.6 miles de quintales, respectivamente. Luego a partir de 1966 iniciaron una nueva fase más o menos estable en cifras cercanas al millón de quintales anuales.

En lo que respecta al volumen de ingresos generados en divisas, se aprecia que los mismos han variado en proporciones similares a las observadas en el volumen físico de exportación. Por otra parte, debe agregarse que el ingreso de divisas generado por la exportación de azúcar depende, no sólo del volumen exportado, sino que también del precio que se cotiza en la Bolsa y por el posterior ajuste del precio, de acuerdo con el análisis químico de polarización.

El volumen de la exportación anual realizada, refleja claramente las limitaciones que imperan en un mercado regido por limitaciones de carácter cuantitativo, en tanto que la cuantía de los ingresos generados viene a determinarse no sólo por el volumen de la cuota asignada y por el precio cotizado en la Bolsa de Azúcar de Nueva York, sino que también por la calidad de azúcar exportada. En efecto, tal como se indicó con anterioridad, el requisito cualitativo principal establecido por la ley azucarera es que el azúcar debe contener 96 grados de polarización. Sin embargo, a la llegada del azúcar a puerto norteamericano, se toman diversas muestras para su análisis y comprobación de los grados de polarización contenidos. En aquellos casos en que la polarización es inferior a 96 grados, el precio que se paga por ella es ajustado a los grados de polarización que revelan dichos análisis.

A pesar de estas circunstancias, los precios promedio obtenidos por Guatemala en el mercado norteamericano han sido aceptables, en virtud que han observado una pequeña diferencial con respecto a los costos de producción y transporte a los puertos de desembarque.

7. Posibilidad que Cuba reingrese al mercado norteamericano.

Hasta 1960, Cuba constituía uno de los principales proveedores de azúcar para el mercado norteamericano. Dicha

situación cambió radicalmente con motivo de la ruptura de relaciones diplomáticas entre los dos países a raíz de los sucesos que determinaron el cambio del régimen político en Cuba.

A mediados de 1960 fue suspendida la cuota cubana de importación y la misma fue distribuida entre varios proveedores extranjeros, con el objeto de no afectar la programación de la industria azucarera norteamericana durante ese año. Posteriormente, en 1962, la ley azucarera fue modificada, introduciéndose varios cambios de gran importancia.

El primero de ellos se refiere al restablecimiento de la cuota cubana en 1 484.0 miles de toneladas cortas (menos del 50% de la cuota anterior), a la cual se le denominó cuota global. Esta cuota no fue asignada directamente a Cuba, sino que se estableció que la misma sería distribuida entre los países del Hemisferio Occidental, y otros países que adquirirían productos agrícolas norteamericanos, de conformidad con sus respectivos porcentajes de cuota básica.

La segunda modificación introducida a la ley, le confiere la potestad al Presidente de los Estados Unidos a suspender cualquier cuota que haya sido asignada a un país extranjero, cuando ello sea necesario para proteger los intereses norteamericanos. Para el efecto, establece que cuando se compruebe que algún país ha nacionalizado o expropiado bienes de propiedad norteamericana, o bien que se han dictado medidas discriminatorias en contra de empresas o ciudadanos norteamericanos, la cuota que haya sido asignada a dicho país podrá ser suspendida por el Presidente, en tanto prevalezcan las condiciones antes mencionadas.

En el caso específico de Cuba, la ley establece que durante el tiempo que estén suspendidas las relaciones diplomáticas entre las dos naciones, no se le asignará cuota alguna a este país. En tanto prevalezca esta situación, la cuota que le corresponde será distribuida entre los países del Hemisferio Occidental y otros países compradores de productos agrícolas de origen norteamericano.

Si se analiza un tanto esta disposición, puede apreciarse que la condición expresa para que Cuba pueda reingresar al mercado norteamericano, radica en el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre las dos naciones. A este respecto, de acuerdo con recientes publicaciones de prensa,² el Subsecretario de Estado Norteamericano declaró en Miami

² Diario La Nación del 23 de marzo de 1970, página 12.

que "los Estados Unidos no tiene planes para suavizar su política aislacionista contra Cuba". Ello deja entrever que la posibilidad de reanudar relaciones diplomáticas con este país se consideran remotas, por lo menos en el corto plazo.

Otro aspecto que debe considerarse en relación al posible reingreso de Cuba al mercado norteamericano, lo constituye la reciente preocupación que existe en los círculos oficiales norteamericanos en relación a los ingresos adicionales que perciben los países que tienen una cuota asignada en dicho mercado por concepto del precio preferencial que en él se cotiza. Efectivamente, en los últimos días, las autoridades norteamericanas han estimado que los ingresos percibidos por estos últimos países representan un monto aproximado de 300 millones de dólares, sobre los cuales no se ejerce ningún control, razón por la cual se piensa cuantificar exactamente dicha cantidad, con el objeto de incluirla dentro de la asistencia económica externa que otorga los Estados Unidos a esos países.

Si un concepto de esta naturaleza fuera introducido en la ley azucarera que está por promulgarse, ello significaría que Cuba quedaría totalmente fuera del mercado norteamericano, por cuanto los Estados Unidos no estarían en disposición de otorgar ayuda económica a un país cuyo régimen es de tipo socialista.

No obstante lo anterior, no puede pasar desapercibido el hecho que a pesar que las modificaciones a la ley azucarera mediante la cual se distribuyó la cuota cubana entre otros países, la misma ha venido siendo llamada "cuota temporal" lo cual indica que aún existen posibilidades de restablecerle la cuota a Cuba.

Otro hecho que podría inducir a que Estados Unidos restableciera la cuota cubana, es la recomendación contenida en el Informe Rockefeller, que textualmente indica:³

"B) Un problema importante es el que concierne a los ajustes que serían requeridos si las relaciones comerciales son restablecidas entre los miembros de la OEA y Cuba. Se debiera establecer un programa que tuviese por objeto elaborar planes por adelantado y llevar a cabo consultas con las naciones productoras de azúcar del hemisferio, de manera que una contingencia como ésta pudiera ser resuelta a través de una gradual entrada de las impor-

³ La Calidad de la Vida en las Américas, Nelson A. Rockefeller, Pág. 71.

taciones de azúcar cubano con una mínima perturbación del mercado."

Las consideraciones anteriores llevan a concluir que la política azucarera norteamericana, en lo que a Cuba se refiere, es un tanto difícil de predecir con un grado aceptable de certeza, ya que la decisión para restablecer o reticar definitivamente la cuota cubana está supeditada a una serie de factores de tipo político y no necesariamente de carácter económico.

8. *Perspectivas*

El análisis de las perspectivas que presenta el mercado norteamericano para los países que le venden sus excedentes de producción, se hace con base en la ponderación de dos aspectos que, a juicio del sustentante, son de carácter fundamental, a saber: el consumo esperado del producto, y la política azucarera seguida por los Estados Unidos de América.

De conformidad con las cifras estadísticas publicadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, el consumo de azúcar en dicho país, durante el período comprendido de 1948 a 1967 creció a razón de 1.8% anual. De dicho crecimiento, el 1.6% es atribuible al crecimiento poblacional y el 0.2% restante es atribuible al aumento del consumo per cápita.

En efecto, de conformidad con los datos contenidos en el cuadro No. 14, la población norteamericana se incrementó de 146.6 millones de personas a 198.4 millones, en tanto que el consumo per cápita pasó de 93.61 libras a 96.50 libras.

La cuantificación del consumo esperado en la década 1970-80, se hace bajo la hipótesis que el mismo continuará creciendo de acuerdo al comportamiento observado durante el período 1948-67. Esta hipótesis se basa en el hecho que la población tiene un crecimiento bastante definido y por lo tanto su tasa de crecimiento es estable. Por otro lado, de conformidad con firmas especializadas en la materia, se estima que el consumo per cápita tiene un nivel de saturación cercano a las 110 libras anuales.

En el cuadro No. 15 se aprecian los niveles que podría alcanzar el consumo total de azúcar en los Estados Unidos, en el período 1970-1980.

CUADRO No. 14

ESTADOS UNIDOS: POBLACION, CONSUMO INTERNO DE
AZUCAR, GLOBAL Y PER CAPITA
PERIODO 1948-1967

Año	Población (en millones)	CONSUMO INTERNO	
		Global (millones tons.)	Per cápita (lbs.)
1948	146.6	7.3	93.61
1949	149.2	7.6	94.97
1950	151.7	8.3	102.02
1951	154.4	7.7	93.69
1952	157.0	8.1	96.46
1953	159.6	8.5	99.35
1954	162.4	8.2	94.45
1955	165.3	8.4	94.99
1956	168.2	8.9	98.96
1957	171.2	8.7	95.36
1958	174.1	9.0	96.97
1959	177.3	9.2	96.81
1960	180.1	9.3	96.11
1961	183.2	9.6	98.08
1962	186.0	9.8	97.98
1963	188.8	10.0	98.90
1964	191.5	9.7	94.40
1965	193.9	10.0	96.57
1966	196.2	10.3	98.10
1967	198.4	10.2	96.50

FUENTE: Sugar Report No. 208, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

CUADRO No. 15

ESTADOS UNIDOS: PROYECCION DE LA DEMANDA DE
AZUCAR CRUDO. PERIODO: 1970-1980
(Toneladas cortas)

Año	Cantidad	Incremento anual	
		Absoluto	Porcentual
1970	10 900.0		
1971	11 068.1	168.1	1.8
1972	11 267.1	199.0	1.8
1973	11 469.8	202.7	1.8
1974	11 676.8	207.0	1.8
1975	11 886.8	210.0	1.8
1976	12 100.5	213.7	1.8
1977	12 318.6	218.1	1.8
1978	12 540.4	221.8	1.8
1979	12 765.8	225.4	1.8
1980	12 995.6	229.8	1.8

FUENTE: Cálculo del autor con base en la tasa real observada en el período 1948-67.

Aún cuando el consumo esperado de azúcar en el mercado norteamericano presenta una perspectiva halagüeña, se estima que el mismo no se traducirá en un aumento sustancial en las cuotas asignadas a países extranjeros, ya que la política azucarera que sigue Estados Unidos ha mostrado una persistente tendencia al autoabastecimiento.

En efecto, la política azucarera seguida por los Estados Unidos durante la vigencia de la ley azucarera de 1948, ha venido reflejando una clara tendencia a acrecentar la participación de la producción nacional en detrimento de los países que colocan sus excedentes azucareros en dicho mercado. En 1948, la producción interna de este país satisfacía solamente el 28.5% del consumo interno; dicha proporción fue incrementada al 36.5% con las enmiendas introducidas a la ley en 1962, y posteriormente en 1965 se incrementó aún más dicha proporción, haciéndola llegar al 42.5% del consumo.

En la actualidad, la política azucarera norteamericana sigue la misma tendencia antes indicada, ya que para los años 1968 y 1969, el consumo interno fue cubierto en un 54.5 y 55.1% respectivamente, por la producción nacional, en tanto que de conformidad con las cuotas básicas fijadas para el presente año, se reserva el 62.0% (6 755 miles de toneladas cortas), a la producción interna y el 38.0% para ser cubierto por medio de cuotas fijadas a países extranjeros.

Como corolario de lo anterior, el 24 de febrero de 1970 el Departamento de Agricultura autorizó la siembra de 100,000 acres de terreno para el cultivo de remolacha, con el objeto de poder dar cumplimiento a la cuota asignada a la producción nacional. Este incremento representa un 7% adicional a la extensión dedicada a este tipo de cultivo.

De acuerdo con la estructura de la ley azucarera norteamericana actualmente en vigor, la producción interna tiene asignado un 65.9% del consumo básico, estimado en 9.7 millones de toneladas cortas. Asimismo, establece que el área dedicada al cultivo de caña y remolacha será aumentado en un 65%, si el consumo oscila entre los 9.7 y los 10.4 millones de toneladas. Esta estructura data del año 1965, en que se introdujeron las últimas modificaciones a la ley.

Si la política azucarera norteamericana de los próximos años sigue caracterizándose por las tendencias mostradas en los últimos años, es de esperar que los países extranjeros (entre ellos Guatemala), conservarán sus cuotas a niveles muy similares a los actuales.

Estas circunstancias obligan a señalar la necesidad de que los países centroamericanos inicien las negociaciones necesarias a fin de lograr un trato preferencial en la distribución de cuotas que contendrá la nueva ley azucarera, que está llamada a entrar en vigor el primero de enero de 1972. Para ello, los países interesados en lograr un aumento de cuota deberán comprobar que cuentan con una capacidad de producción suficiente para cubrir una mayor cuota, así como la necesidad que la misma sea ampliada para colocarla a niveles acordes con su capacidad productiva y con sus necesidades de obtener ingresos derivados de sus principales exportaciones.

En cuanto a los países centroamericanos, se estima que lo más conveniente sería que las negociaciones que realicen deben efectuarlas en forma conjunta y no en forma individual, ya que de conformidad con los lineamientos del proceso de integración económica en que se encuentran empeña-

dos, tiene contemplado como uno de los principales pasos, el de coordinar la política comercial común de los cinco países, en todas aquellas negociaciones que efectúen frente a terceros países.

El trato preferencial que deben solicitar los países centroamericanos en materia azucarera, está ampliamente respaldado por compromisos anteriores contraídos por el gobierno de los Estados Unidos de América frente a los países latinoamericanos y especialmente con los países centroamericanos. En efecto, los Estados Unidos, como miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA), aceptó uno de los principales objetivos en materia económica contenidos en la Carta Fundamental de dicha Organización, como lo es el de efectuar esfuerzos individuales y conjuntos para eliminar todas aquellas barreras que impidan el rápido desarrollo de las exportaciones que interesan a los países en vías de desarrollo. Asimismo, en la Declaración Conjunta de Presidentes de Centroamérica y el Presidente de los Estados Unidos de América, en reunión celebrada en julio de 1968 en la ciudad de San Salvador, el Presidente de los Estados Unidos reconoció y reiteró su apoyo al movimiento de integración latinoamericano en general y de Centroamérica en particular.

Las declaraciones anteriores, pueden constituir un elemento valioso a fin de lograr que los países centroamericanos puedan obtener cuotas de importación acordes con su capacidad productiva y con sus necesidades para proseguir en las ulteriores etapas de su desarrollo económico.

A juicio del sustentante, la posición de los países centroamericanos y de los latinoamericanos en general, debe basarse en dos aspectos fundamentales: la distribución definitiva de la cuota cubana entre los países miembros de la OEA y la otra, que se establezca un procedimiento que permita a dichos países participar en un porcentaje determinado del aumento total del consumo.

Si las negociaciones que se efectúen en este sentido, tienen el éxito esperado, a Guatemala le sería asignada una cuota básica de aproximadamente 46.1 miles de toneladas cortas (equivalente a 920,000 quintales), es decir, que su cuota básica sería equivalente a la suma de su actual cuota básica más la cuota temporal que le fuera asignada para el presente año (1970).

Por otra parte, si se adoptaran las medidas conducentes para que los países indicados obtengan una garantía de par-

ticipación mínima del crecimiento del consumo interno, la cuota total que obtendrían sería sustancialmente mayor a las actuales, y por lo tanto mucho más ajustadas a sus capacidades reales de exportación.

9. *Ampliación del mercado derivada de la prohibición del uso de edulcorantes artificiales*

En el transcurso del año 1969, el gobierno norteamericano emitió una prohibición para el uso y consumo de ciclamatos y otros edulcorantes artificiales, en virtud de exámenes de laboratorio mediante los cuales se determinó que el uso prolongado de dichos productos da origen al cáncer en las personas.

Los edulcorantes artificiales constituyen un sustituto sustitutivo del azúcar natural, por lo que el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, a través del Servicio de Investigación Económica, efectuó un estudio para determinar el impacto que dicha prohibición tendría en el mercado azucarero,⁴ habiendo llegado a establecer que en 1968, el consumo de ciclamatos equivalía a 2.7 libras de azúcar refinada per cápita. Asimismo, estimó que el consumo de dicho producto aumentaba a razón del 15% anual. Con base en estos datos, y tomando en consideración una población de 203.1 millones de personas, determinó que la equivalencia de consumo de ciclamatos en azúcar crudo era de 310,000 toneladas.

De conformidad con la metodología de distribución de cuotas contenida en la actual ley azucarera, a los países extranjeros les sería asignado un 38% de los requerimientos adicionales, lo cual se traduciría en un aumento de 117,800 toneladas para 1970. De esta cantidad, a Guatemala le correspondería el 0.75%, equivalente a 883 toneladas (17,660 quintales).

Como puede apreciarse, el posible aumento de la cuota de exportación asignada a Guatemala derivada de la prohibición del uso y consumo de ciclamatos en los Estados Unidos, alcanzará una cifra bastante pequeña, si se le relaciona con la capacidad productiva ociosa con que cuenta la industria guatemalteca.

Si se comparan las cuotas básicas y temporales asigna-

⁴ Situación Nacional de Alimentos, Servicio de Investigación Económica, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

das a Guatemala para los años 1969 y 1970, se aprecia que el incremento existente entre las mismas es tan sólo de 613 toneladas cortas, ya que la cuota asignada para el primero de los años indicados fue de 45,451 toneladas cortas, en tanto que para 1970 la cuota asignada es de 46,064 toneladas. Este es un aumento mínimo que puede atribuirse al incremento del consumo interno de azúcar en los Estados Unidos, y de ninguna manera podría atribuirse a la prohibición de consumo de ciclamatos, ya que la misma es efectiva a partir del primero de enero del presente año, en lo que a bebidas de uso común se refiere, en tanto que para otros productos dietéticos, se ha dado un plazo para suprimir el uso de ciclamatos que venció el primero de abril de 1970. El plazo para el uso de estos productos en frutas y vegetales enlatados vence el primero de septiembre de 1970.

En virtud de lo anterior, se estima que el pequeño aumento en las cuotas de exportación derivado de la prohibición en referencia se hará efectiva, posiblemente, en el último trimestre del presente año, o bien a principios del próximo año.

IV. EL MERCADO MUNDIAL

1. *Antecedentes históricos*

El mercado mundial o mercado libre de azúcar, puede considerarse como un mercado residual, ya que en el mismo anualmente se comercializa entre un 30 y 40% del volumen total comercializado internacionalmente.

La mayor parte del comercio internacional del azúcar se realiza con base en acuerdos suscritos entre grupos de países, tal el caso del mercado de los Estados Unidos; los convenios suscritos entre la Comunidad Económica Europea y los países africanos; el convenio suscrito entre Inglaterra y los países miembros de la Comunidad Británica de Naciones; los acuerdos entre países de economía centralmente planificada. Es por ello que el mercado libre o mercado mundial es considerado como un mercado residual.

La organización del mercado mundial del azúcar se remonta al año 1864, en el cual un grupo de países europeos suscribieron un convenio con el objeto de lograr la estabilización y ordenamiento del mercado internacional del azúcar. Sin embargo, este primer intento de convenio para ordenar el comercio internacional del azúcar no tuvo los efectos deseados y pronto cesó su vigencia.

Posteriormente, en el año 1902, en la Convención de Bruselas se concertó un nuevo convenio internacional del azúcar entre países cuya gran mayoría eran europeos. Dicho convenio tenía por objeto eliminar subsidios a la producción e importación de azúcar ya que la mira fundamental del mismo era acondicionar la producción mundial al consumo del producto. El mismo tuvo muchas dificultades para su aplicación por lo que fue formalmente dejado sin efecto en 1918.

Más tarde se realizaron nuevos intentos para regular la producción y exportación mundial de azúcar. Dichos esfuerzos culminaron con la suscripción del Convenio Internacional del Azúcar de 1937. Este convenio cubría aproximadamente un 70% del comercio internacional del producto, ya que por fuera de él se encontraba únicamente el comercio realizado con destino a los Estados Unidos, las exportaciones realizadas por Rusia hacia algunos países del área socialista y otros de menor importancia. Entre los países suscriptores del convenio se incluían tanto importadores como exportadores del producto.

El principal objetivo del convenio consistía en imponer regulaciones efectivas sobre la producción y comercialización del azúcar, tratando de desalentar la producción antieconómica del producto.

En lo que respecta a los precios, el convenio especificaba que los mismos debían ser razonables para garantizar una utilidad sobre el costo de producción de los productores más eficientes.

El principal instrumento de acción del convenio, consistía en la aplicación de cuotas de exportación fijadas anualmente por el Consejo, con base en los tonelajes básicos determinados por el mismo convenio. La aplicación de las normas establecidas por este convenio tuvieron un mayor éxito que los esfuerzos realizados con anterioridad. Sin embargo, a pesar del relativo éxito obtenido, el mismo quedó en suspenso debido a la segunda guerra mundial.

Una vez finalizada la segunda guerra mundial, los problemas básicos que afectaban el mercado internacional del azúcar volvieron a hacerse presentes, reclamando una acción efectiva e inmediata para darles una solución adecuada. Fue debido a ello que en 1953 se suscribió un nuevo convenio internacional del azúcar, el cual agrupaba a un 84% de los países exportadores netos y a un 54% de los países importadores netos del producto. Este convenio entró en vigor el 1o. de enero de 1954 con vigencia por cinco años, a condición que fuera revisado en el tercer año.

De nuevo en este convenio el principal instrumento de regulación fue la aplicación de cuotas de exportación y la limitación de la producción a volúmenes acordes con el consumo interno y la formación de existencias no mayores al 10% de las cuotas básicas de exportación fijadas a cada país exportador, ni mayores al 20% de dichas cuotas.

La aplicación de las normas contenidas en el convenio azucarero de 1953 tuvieron los efectos deseados, ya que hasta 1956 los precios del producto se mantuvieron bastante estables a niveles que oscilaron entre 3.24 y 3.47 centavos por libra. Sin embargo, a principios de 1957, como consecuencia de las malas cosechas de remolacha en Europa y a las escasas existencias de azúcar con que se contaba, dieron origen a una rápida alza en el precio y, de consiguiente, que se dejaran en suspenso las cuotas de exportación determinadas por el Consejo. En el siguiente año, la producción azucarera volvió a normalizarse y de nuevo fueron puestas en vigencia las regulaciones establecidas por el convenio azucarero.

Los convenios azucareros mundiales a los que se ha hecho referencia no fueron suscritos por Guatemala, en virtud que hasta esa fecha no se contaban con excedentes de producción que hicieran necesaria la búsqueda de mercados externos donde colocar parte de la producción nacional.

Esta situación cambió radicalmente a partir de 1958, año en que se suscribió el nuevo convenio internacional azucarero, en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el azúcar, el cual fue suscrito por Guatemala y ratificado el 10 de noviembre de 1959.

El objetivo primordial del convenio consistía en "garantizar suministros de azúcar a los países importadores y mercados para el azúcar a los países exportadores a precios equitativos y estables".

Los principales instrumentos de regulación establecidos por el convenio azucarero de 1958 son los siguientes:

a) *Existencias de Azúcar*

Los países exportadores de azúcar se comprometían a regular su producción de tal manera que las existencias no excedieran del 20% de su producción anual, quedando facultado el Consejo Internacional del Azúcar para autorizar el mantenimiento de existencias en cada país en exceso del 20%.

Asimismo, los países exportadores se comprometían a mantener existencias no menores al 12.5% de su cuota básica, pudiendo el Consejo aumentar hasta el 15% o disminuir hasta el 10% la cuantía de las existencias de azúcar. Dichas existencias debían ser utilizadas para satisfacer cualquier aumento en la demanda del mercado libre.

b) *Tonelajes básicos de exportación*

Las cuotas básicas de exportación fijadas a los países exportadores netos fueron las siguientes:

<i>País</i>	<i>En miles de toneladas métricas</i>
Alemania Oriental	150
Bélgica	55
Brasil	550
Colombia	5
Cuba	2,415
Checoslovaquia	275
Taiwán	655
Dinamarca	75
Filipinas	25
Francia	20
Haití	45
Hungría	40
India	100
Indonesia	350
Italia	20
México	75
Países Bajos	40
República Dominicana	655
Polonia	220
Portugal	20
Turquía	10
URSS	200
Perú	490

A Costa Rica, Ecuador, GUATEMALA, Nicaragua y Panamá no se les asignó cuota básica de exportación. Sin embargo, se previó que cada uno de ellos podría exportar 5.0 miles de toneladas métricas anuales al mercado libre.

c) *Prioridades en caso de déficit y aumento de las necesidades del mercado libre*

En casos de déficit o aumento de la demanda en el mercado mundial se aplicarían las siguientes prioridades:

- 1) Las primeras 50.0 miles de toneladas serían asignadas a Cuba;

- 2) Las siguientes 25.0 miles serían asignadas a Polonia;
- 3) Las siguientes 25.0 miles serían asignadas a Checoeslovaquia; y
- 4) Las siguientes 10.0 miles serían asignadas a Hungría.

d) *Estabilización de Precios*

Los precios a que se pagaba el azúcar comercializada bajo el amparo del convenio internacional, eran equivalentes al precio para pronta entrega establecido por la Bolsa de Café y Azúcar de Nueva York. Dichos precios se expresaban en centavos por libra de azúcar crudo libre al costado del buque en puerto del Caribe.

Las transacciones que se efectuaban para la compra-venta de azúcar en el mercado libre, se hacían a través del contrato No. 4 en la Bolsa del Café y Azúcar de Nueva York.

Con el objeto de mantener estables los precios, el Consejo estaba facultado para modificar las cuotas de exportación, siguiendo los criterios que se expresan a continuación:

- I) Cuando el precio prevaleciente no sea inferior a 3.25 ni superior a 3.45 centavos, las cuotas permanecerán inalterables.
- II) Cuando el precio exceda de 3.45 centavos las cuotas de exportación se mantendrán en los tonelajes básicos establecidos.
- III) Cuando el precio exceda de 3.75 centavos el Consejo se reunirá para adoptar las medidas necesarias; si no llegase a un acuerdo las cuotas serán ampliadas en un 2.5%.
- IV) Si después de aumentadas las cuotas de acuerdo con el párrafo anterior, el precio baja a menos de 3.75 centavos, se restablecerán las cuotas al nivel anterior.
- V) Si el precio es inferior a 3.25 centavos las cuotas serán reducidas en un 2.5%; si ello no fuere suficiente las cuotas podrán reducirse en un 5%, siempre que estas reducciones no disminuyan las cuotas a me-

nos del 90% de los tonelajes básicos de exportación.

- VI) Si el precio se elevara a más de 3.25 centavos y las cuotas de exportación vigentes son inferiores al 90% de los tonelajes básicos, las cuotas de exportación serán elevadas en un 2.5%.
- VII) Si el precio excede 4.00 centavos todas las cuotas y restricciones impuestas a la exportación quedarán temporalmente sin efecto. Si posteriormente el precio baja a menos de 3.90 centavos se restablecerán las cuotas y las restricciones vigentes con anterioridad.

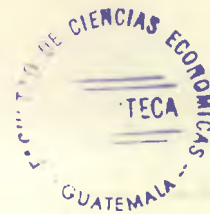
Asimismo, se establecía que a ningún país exportador podría reducirse su cuota a menos del 90% del tonelaje básico. A los países cuyo tonelaje básico era inferior a 50.0 miles de toneladas, no podría reducirse su cuota a menos del 90%.

El convenio internacional del azúcar de 1958, estaba administrado por el Consejo Internacional del Azúcar, en el cual estaban representados los países exportadores e importadores con 1,000 votos cada grupo de países. Fue suscrito por 18 países importadores y 26 países exportadores, entre los cuales estaba incluida Guatemala.

2. Organización Actual

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Azúcar, celebrada en 1968 en la ciudad de Ginebra, se aprobó el texto del Convenio Internacional del Azúcar. Dicho convenio está llamado a regular la oferta y demanda del producto en el mercado mundial, a través de un sistema de cuotas de exportación y regulaciones relativas a precios. El mismo tendrá una duración de cinco años.

El convenio azucarero de 1968 creó la Organización Internacional del Azúcar, como entidad encargada de poner en práctica las disposiciones del Convenio y la fiscalización de su aplicación. Dicha Organización cuenta con un Consejo, un Comité Ejecutivo y un Director Ejecutivo como órganos administrativos.



a) *El Consejo Internacional*

El Consejo Internacional del Azúcar constituye la autoridad suprema de la Organización Internacional del Azúcar, la cual tiene su sede en Londres. El Consejo está integrado por todos los países signatarios del convenio. Las decisiones del Consejo serán adoptadas mediante mayoría simple obtenida en votaciones practicadas entre los países miembros; para el efecto, tanto los países exportadores como importadores cuentan con un total de 1,000 votos, respectivamente.

b) *Objetivos del Convenio*

Los principales objetivos del convenio azucarero son los siguientes: aumentar el volumen del comercio internacional del azúcar, con el objeto de incrementar los ingresos de los países en desarrollo exportadores del producto; mantener precios estables y suficientemente remunerativos para el productor; mantener existencias suficientes para atender la demanda de los países importadores a precios equitativos y razonables; lograr un mayor equilibrio entre la producción y el consumo mundiales; y fomentar la cooperación internacional en las cuestiones azucareras.

c) *Países signatarios*

El convenio fue suscrito por setenta y dos naciones, entre exportadores e importadores. Los cinco países centroamericanos participaron como miembros del grupo de países exportadores y aunque su participación se hizo en forma individual, la cuota básica de exportación que les fuera fijada, fue asignada en forma conjunta, es decir, que se le asignó cuota al Mercado Común Centroamericano.

De acuerdo con estadísticas publicadas por la Organización Internacional del Azúcar, al 31 de enero de 1970 el convenio había sido ratificado por treinticinco miembros exportadores y doce miembros importadores, o sea un 65.2% del total de signatarios.

d) *Tonelajes básicos de exportación*

Para los primeros tres años de vigencia del convenio, se fijaron los siguientes tonelajes básicos de exportación:

<i>País</i>	<i>Miles de toneladas métricas</i>
Argentina	25
Australia	1,100
Bolivia	10
Brasil	500
Colombia	164
Congo	41
Cuba	2,150
Checoslovaquia	270
Taiwán	630
Dinamarca	41
Ecuador	10
Haití	10
Honduras Británica	22
Hungría	51
India	250
Islas Viti	155
Madagascar	41
Mauricio	175
México	96
Panamá	10
Paraguay	10
Perú	50
Polonia	370
República Dominicana	75
Rumanía	46
Sudáfrica	625
Suazilandia	55
Tailandia	36
Turquía	60
Uganda	39
Venezuela	17
<i>Mercado Común Centroamericano</i>	55
<i>Comunidad Económica Europea</i> ¹	300
Indias Occidentales	200

- 1) La CEE no ratificó el convenio; sin embargo se contempló esta cuota la cual está sujeta a la ratificación del convenio.

Para 1970 y 1971 se previó que los tonelajes básicos de Argentina, Perú y la República Dominicana serían los siguientes:

País	1970	1971
Argentina	55	55
Perú	75	100
República Dominicana	140	186

Por otra parte, también se estableció que los países del Mercado Común Centroamericano participan por partes iguales en el total del tonelaje básico de exportación asignado. Asimismo, se establece que cuando los tonelajes básicos de exportación se asignan a países como grupos, todo déficit de cualquiera de los países de un grupo se redistribuirá entre los demás miembros de ese grupo.

Las cuotas de exportación iniciales para cada año serán fijadas por el Consejo por lo menos treinta días antes del inicio de cada año tomando como base las necesidades de importación del mercado libre y todos los demás factores que influyen en la demanda y oferta de azúcar.

e) *Acuerdos Especiales*

Los tonelajes básicos de exportación asignados por este Convenio, no incluyen las exportaciones que los países miembros realicen en virtud de acuerdos especiales que los mismos suscriban con otros países importadores de azúcar. Específicamente se mencionan los acuerdos de la Comunidad Británica, el de los Estados Unidos, el de los países socialistas y el acuerdo africano-malgache.

f) *Precios*

Los precios a que se realicen las transacciones azucareras del mercado mundial serán equivalentes a la media aritmética del precio para pronta entrega cotizado a través del contrato No. 8 de la Bolsa del Café y del Azúcar de Nueva York y del precio corriente de la Bolsa Azucarera de Londres, expresados en centavos de dólar por libra y estimado en puerto del Caribe, o bien al menor de los dos precios mencionados más tres puntos, si la diferencia entre ambos precios es mayor de seis puntos.

g) *Fijación y ajuste del nivel de las cuotas*

Para la fijación de las cuotas iniciales de exportación que regirán cada año calendario, el Consejo deberá ceñirse a las siguientes disposiciones:

- 1) A menos que el Consejo decida otra cosa, el total de las cuotas de exportación iniciales se fijará al nivel del total de las cuotas vigentes en el momento en que el Consejo adopte las medidas previstas en el párrafo 1) del artículo 45;
- 2) Cuando el precio prevaleciente sea superior a 4.00 centavos por libra, el total de las cuotas vigentes no se reducirá por debajo del total de los tonelajes básicos de exportación, a menos que el Consejo, por votación especial, decida otra cosa;
- 3) Si el precio prevaleciente, después de haber estado a nivel inferior, aumenta por encima de 4.50 centavos por libra, el total de las cuotas vigentes no se reducirá por debajo del 110% del total de los tonelajes básicos de exportación, a menos que el Consejo, por votación especial, decida otra cosa;
- 4) Si el precio prevaleciente sube por encima de 5.25 centavos por libra, y mientras se mantenga así, quedarán sin efecto todas las cuotas;
- 5) Si el precio prevaleciente, después de haber estado por encima de 5.25 centavos por libra, desciende por debajo de 5.00 centavos por libra, las cuotas vigentes se fijarán a niveles que en total no excedan del 115% del total de los tonelajes básicos de exportación, a menos que el Consejo decida otra cosa;
- 6) Cuando el precio prevaleciente, después de haber estado a un nivel superior, descienda por debajo de 4.50 centavos por libra, las cuotas vigentes individuales se reducirán en un 5% de los tonelajes básicos de exportación de los miembros de que se trate, a menos que el Consejo decida otra cosa;
- 7) Cuando el precio prevaleciente, después de haber estado a un nivel superior, desciende por debajo de 4.00 centavos por libra, las cuotas vigentes individuales se

reducirán en un 5% de los tonelajes básicos de exportación de los miembros de que se trate, a menos que el Consejo decida otra cosa;

- 8) Si el precio prevaleciente, después de haber estado a un nivel superior, desciende por debajo de 3.75 centavos por libra, el total de las cuotas vigentes no será superior al 95% del total de los tonelajes básicos de exportación, a menos que el Consejo decida otra cosa;
- 9) Si el precio prevaleciente es de 3.50 centavos por libra, o inferior a ese nivel, las cuotas vigentes individuales se fijarán al nivel mínimo compatible con lo dispuesto en los apartados a) y b) del párrafo 2) del artículo 49, a menos que el Consejo, por votación especial, fije un nivel superior;
- 10) Si el precio prevaleciente, después de haber alcanzado niveles más altos, llega a 3.25 centavos por libra, el Consejo podrá, por votación especial, fijar las cuotas vigentes por debajo del porcentaje mínimo de los tonelajes básicos de exportación;
- 11) No se hará reducción alguna del nivel de las cuotas vigentes dentro de los últimos 45 días naturales del año.

h) *Existencias*

Los países exportadores signatarios del convenio, se comprometen a regular su producción, de tal manera que las existencias que mantengan no excedan de una cantidad igual al 20% de la producción del año inmediatamente anterior. Asimismo, las existencias que mantenga para cubrir las necesidades de consumo interno no deberán exceder el 20% de su tonelaje básico de exportación.

El nivel mínimo de existencias que deberán mantener los países signatarios deberán ser los siguientes:

- 1) Para los miembros exportadores desarrollados: el 15% de su tonelaje básico de exportación; y
- 2) Para los miembros exportadores en desarrollo: el 10% de su tonelaje básico de exportación; en casos particulares, dicho porcentaje podrá elevarse al 12.5.

i) Vigencia

El convenio azucarero de 1968 entrará en vigor definitivamente el primero de enero de 1969, o bien en tanto haya sido ratificado por países exportadores que representen el 60% de sus votos y el 50% de los votos de los países importadores. El mismo tendrá una duración de cinco años, contados a partir de la fecha de entrada en vigor.

3. Exportaciones realizadas durante el período 1960-1969

Durante el período 1960 a 1969, Guatemala participó en el mercado mundial únicamente en dos oportunidades.

La primera de ellas fue en el año 1964, en que se exportó un volumen de 455.2 miles de quintales (22.8 miles de toneladas cortas) con un valor total de Q4,082.5 miles. De esta cantidad, 243.2 miles (12.2 miles de toneladas cortas) de quintales fueron exportados con destino a Francia y los 212.0 miles (10.6 miles de toneladas cortas) restantes fueron con destino al Reino Unido.

Estas exportaciones fueron realizadas en condiciones que pueden considerarse especiales, por cuanto el precio que se cotizó en dicho año en el mercado mundial, fue superior al que prevaleció en el mercado preferencial norteamericano.

La segunda oportunidad en que se exportó azúcar a través del mercado mundial, fue en diciembre de 1969, oportunidad en la que se exportaron 209.3 miles de quintales (10.5 miles de toneladas cortas) con un valor total de Q554.7 miles.

La esporádica participación de Guatemala en el mercado mundial del azúcar se ha debido, fundamentalmente, a que los precios que se cotizan en el mismo, son sustancialmente inferiores a los obtenidos en el mercado norteamericano, razón por la que dicho mercado carece de atractivo para los productores, quienes lógicamente se inclinan a exportar su producto hacia mercados que ofrezcan precios remunerativos.

En el cuadro No. 16 se hace una comparación entre los precios del mercado preferencial de los Estados Unidos y los precios que se han cotizado en el mercado mundial durante el período 1960-1969.

CUADRO No. 16

PRECIOS DE AZUCAR CRUDO¹
(En centavos por libra)

Año	Mercado norteamericano (1)	Mercado mundial (2)	Diferencia (3=1-2)
1960	5.3502	3.1407	+ 2.2095
1961	5.3556	2.9129	+ 2.4427
1962	5.5630	2.9671	+ 2.5959
1963	7.2818	8.4815	- 1.1997
1964	5.9780	5.8631	+ 0.1149
1965	5.7951	2.1177	+ 3.6774
1966	6.0297	1.8579	+ 4.1718
1967	6.3179	1.9920	+ 4.3259
1968	6.5394	1.9790	+ 4.5604
1969	6.7690	3.3708	+ 3.3982

¹ Promedios anuales.

FUENTE: Lamborn Sugar Market Report No. 21.

4. *Perspectivas*

Aun cuando el mercado mundial del azúcar se considera como un mercado residual, el mismo tiene una importancia grande para los países exportadores del producto, por cuanto que en algunos casos, los precios que en él se cotizan sirven de referencia para la fijación de precios en otros mercados preferenciales, y en algunos otros influye en la determinación del grado de protección que se proporcionará a la producción interna en relación con las importaciones.

En el apartado anterior, se mostró el bajo nivel que han alcanzado los precios en el mercado mundial en los últimos años. El nivel que alcanza el precio en el mercado mundial depende, fundamentalmente de la política azucarera seguida por los países exportadores del producto, así como las existencias con que se cuenta.

Por estas razones, el Convenio Internacional del Azúcar pone especial énfasis en regular la producción de azúcar en los países exportadores, así como en limitar las existencias del producto, con el objeto de adecuarlo en la medida de lo posible al consumo mundial del producto.

Estos objetivos son un tanto difíciles de lograr, por cuanto el convenio carece de la fuerza legal suficiente para obligar a los países productores a seguir una adecuada política de producción. Ello es fácilmente comprensible al analizar las cifras del Cuadro No. 17, en el cual se puede apreciar que las variaciones registradas en la producción mundial son bastante mayores a las observadas en el consumo del producto. En los últimos ocho años, la producción ha superado al consumo en cinco años, lo cual ha dado por resultado la acumulación de excedentes que presionan los precios hacia la baja. Esta situación ha sido particularmente cierta durante los años 1966-67 y 1967-68, durante los cuales las existencias mundiales de azúcar registraron cifras sin precedentes, situándose en 18 655 miles de toneladas y 18 679 miles, respectivamente.

Durante los referidos años, los precios cotizados en el mercado mundial a su vez cayeron a los niveles más bajos registrados en el período analizado, situándose en 1.86 y 1.99 centavos por libra.

Comparativamente, durante 1969 el precio promedio registrado en el mercado mundial fue de 3.37 centavos por libra, en tanto que la producción fue 68 379 miles de toneladas y el consumo mundial ascendió a 69 566 miles de toneladas. En consecuencia, las existencias a fin de período se redujeron a 17 261 miles de toneladas.

CUADRO No. 17
PRODUCCION, CONSUMO Y EXISTENCIA MUNDIAL DE AZUCAR
 (Miles de toneladas métricas)

Año ¹	Producción	Consumo	Existencias finales
1961-62	52 351	55 602	13 463
1962-63	51 172	54 479	10 293
1963-64	54 745	54 261	11 129
1964-65	66 831	60 008	18 035
1965-66	63 272	63 037	18 561
1966-67	65 801	65 581	18 655
1967-68	67 552	67 594	18 679
1968-69	68 379	69 566	17 261

¹ Del 1o. de septiembre al 31 de agosto.

FUENTE: World Sugar Statistics, F. O. Licht 1968-69.

De acuerdo con la firma F. O. Licht,⁵ la recuperación observada en el precio promedio del azúcar registrado durante el año 1969, refleja una perspectiva favorable para los países exportadores, si es que éstos continúan desarrollando una política conservadora en sus respectivas producciones.

La referida firma, estima que si la producción mundial durante la presente zafra 1969-70, se mantiene en niveles cercanos a los de la zafra pasada, puede esperarse una recuperación en el precio que lo lleve a situarse en 3.80 centavos por libra.

No obstante lo anterior, se considera que dicha estimación es optimista, ya que de acuerdo con noticias publicadas en diversos órganos de prensa, las autoridades cubanas estiman una producción de 10 millones de toneladas de azúcar para la presente zafra. De realizarse dicha producción, el mercado mundial recibiría un fuerte impacto que de nuevo presionaría los precios a la baja, ya que la producción cubana en la temporada anterior, alcanzó la cifra de 5 millones de toneladas (ver Cuadro No. 18), lo cual provocaría un aumento en la producción mundial de igual magnitud.

Por tanto, para que las previsiones de la firma F. O. Licht pudieran concretarse, sería necesario que el resto de países exportadores redujeran su producción en cinco millones de toneladas, para contrarrestar el impacto desfavorable que podría causar la sobreproducción cubana.

Dada la situación anterior, no parece probable que Guatemala pueda participar ventajosamente en el mercado mundial, en virtud de los excedentes azucareros que se producirán, ya que el nivel actual de los precios no ofrece atractivo alguno.

⁵ World Sugar Statistics, F. O. Licht, 1968-69.

CUADRO No. 18

CUBA: PRODUCCION DE AZUCAR CRUDO

PERIODO: 1964-65 — 1969-70

(Miles de toneladas)

Año Azucarero ¹	Cantidad
1964-65	6 082.0
1965-66	4 455.0
1966-67	6 128.2
1967-68	5 000.0
1968-69	5 000.0
1969-70 ²	10 000.0

¹ Del 1o. de septiembre al 31 de agosto.

² Estimado.

FUENTE: World Sugar Statistics, F. O. Licht, 1968-69.

V. EL MERCADO CENTROAMERICANO

En los primeros años de la década pasada, Guatemala efectuó algunas exportaciones de azúcar hacia Honduras y El Salvador, como consecuencia de déficit en la producción interna de esos países.

Sin embargo, en los últimos años esta situación ha cambiado radicalmente por cuanto los cinco países del área han llegado a constituirse en exportadores netos del producto. Los últimos años han visto crecer la industria azucarera centroamericana, estimulada por los precios preferenciales que se obtienen en el mercado norteamericano.

Cuando los cinco países iniciaron los esfuerzos integracionistas, suscribieron el Tratado General de Integración Económica con el objeto de crear una área de libre comercio para todos los productos originarios de la región. Sin embargo, en los regímenes especiales transitorios del Tratado General, se previó que en lo relativo al azúcar las partes contratantes suscribirían un protocolo especial a fin de coordinar su política de comercio exterior.

Este protocolo no fue suscrito dentro del plazo de tres años como quedó acentado en el Tratado General, debido a que en octubre de 1962, los representantes de los cinco países fundaron la Federación de Productores de Azúcar Centroamericanos, con el objeto de coordinar las actividades de la industria azucarera. Esta Federación acordó que el azúcar debe mantenerse fuera de la integración económica centroamericana, debido a las fuertes diferencias que existen en cada país en lo que a costo de producción se refiere.

Esta situación ha determinado que en materia azucarera cada uno de los países centroamericanos realice su producción de acuerdo con las necesidades del consumo interno y las cuotas de exportación fijadas por el gobierno de los Estados Unidos.

VI. CONCLUSIONES

1. La industria azucarera nacional se rige por las disposiciones emitidas por el Ministerio de Economía en forma anual, las cuales fijan las cuotas de producción y ventas que rigen durante cada año azucarero.
2. La producción azucarera ha venido creciendo durante los últimos once años a razón del 6.7% anual, en tanto el consumo interno lo ha hecho a razón del 5.4% anual.
3. El dispar crecimiento observado entre producción y consumo interno ha determinado la necesidad de recurrir al mercado externo del azúcar para colocar los excedentes que se producen en cada zafra.
4. La necesidad de recurrir al mercado externo se ha hecho más apremiante a partir de la presente zafra (1969-70) ya que al iniciar operaciones dos nuevos ingenios se ha aumentado la capacidad productiva de la industria en 11 500 quintales de azúcar diarios, lo cual ha determinado que en la presente zafra la capacidad instalada será utilizada únicamente en un 63.7%.
5. Durante el período 1960-1969, las exportaciones de azúcar han llegado a situarse en uno de los principales lugares dentro de las exportaciones totales realizadas por Guatemala.
6. En el referido período, el 94.3% de las exportaciones realizadas se han orientado hacia el mercado norteamericano, en tanto que el 5.7% restante se orientó hacia el mercado mundial y al mercado centroamericano.

7. El mercado norteamericano es un mercado preferencial regulado por la Ley Azucarera de 1948 y administrado por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. La participación de países extranjeros en el mercado norteamericano se rige por el sistema de cuotas contenido en la Ley Azucarera. Los requerimientos del mercado norteamericano son cubiertos en un 62% por la producción interna y el 38% restante es distribuido entre veintinueve países, entre los cuales se incluye a Guatemala, con una cuota equivalente al 0.75% del total de importaciones requeridas.
8. Con anterioridad a 1960, Cuba era el principal proveedor extranjero; sin embargo, a raíz del rompimiento de relaciones diplomáticas entre las dos naciones, la cuota cubana fue suspendida temporalmente y distribuida entre los países del Hemisferio Occidental y otros países compradores de productos agrícolas norteamericanos. Esta distribución de la cuota cubana ha significado un considerable aumento en la cuota total asignada a Guatemala, ya que prácticamente la ha duplicado. La posible restitución de la cuota cubana en el mercado norteamericano es un tanto difícil de predecir, por cuanto que la misma está sujeta a factores de tipo político y no de carácter económico.
9. Las perspectivas futuras que presenta el mercado norteamericano no son muy halagadoras para los países exportadores, debido a que la política azucarera seguida por los Estados Unidos refleja una clara tendencia a incrementar la producción interna, en detrimento de los países que colocan sus excedentes en dicho mercado.
10. Los países centroamericanos, especialmente Guatemala que cuenta con una capacidad productiva ociosa, deben iniciar desde ya las negociaciones tendientes a lograr un trato preferencial en la distribución de cuotas que contendrá la nueva ley azucarera norteamericana.
11. La prohibición del uso y consumo de ciclamatos y otros edulcorantes artificiales decretada por el gobierno norteamericano no se traducirá en un aumento sustancial en las cuotas de exportación actualmente vigentes para Guatemala.

12. El mercado mundial del azúcar es un mercado residual que se caracteriza por fuertes fluctuaciones en los precios, debido al escaso equilibrio que guarda la producción y consumo mundial del producto. Esta situación ha determinado que Guatemala, a pesar de haber suscrito y ratificado el Convenio Internacional del Azúcar, haya tenido una esporádica participación en dicho mercado durante el último decenio.
13. En los primeros años de la última década, Guatemala realizó algunas exportaciones hacia el resto de países Centroamericanos, principalmente hacia Honduras, como consecuencia de déficit registrados en la producción interna. Sin embargo, en los últimos años los cinco países del área han llegado a constituirse en exportadores netos de azúcar, razón por la que se estima que el mercado centroamericano no absorberá excedente alguno de la producción nacional.
14. Al comparar la capacidad instalada con que cuenta en la actualidad la industria azucarera nacional con la capacidad de absorción de los mercados disponibles —el mercado interno, el mercado de los Estados Unidos y el mercado mundial—, se aprecia la escasa posibilidad de expandir esta actividad en el corto plazo. Dado que los mercados disponibles se encuentran regulados por limitaciones de tipo cuantitativo, se estima necesario que el Estado, con organismo director de la actividad económica, adopte una política azucarera congruente con la estructura de los mercados disponibles y que permita un desarrollo ordenado de la industria azucarera nacional.

ANEXO No. 1

ASPECTOS MAS IMPORTANTES DE LA LEY AZUCARERA NORTEAMERICANA DE 1948

a) *Fijación de Cuotas*

La fijación de las cuotas anuales de producción e importación de azúcar para satisfacer el consumo interno del producto serán determinadas por la Secretaría de Agricultura en el transcurso de los últimos tres meses de cada año calendario, con base en el consumo observado durante los doce meses anteriores al 30 de septiembre de cada año. Para la fijación de las referidas cuotas, también deberá considerarse los cambios en los inventarios del producto así como también cualquier aumento o disminución del consumo esperado, atribuible a cambios en la población y cualquier otro aspecto que pueda afectar el consumo del producto. Asimismo, deberá tomarse en consideración el precio que deberá pagarse por el azúcar cruda, comparándolo con el precio promedio pagado durante el periodo 1957-59, con el objeto de garantizar el bienestar de los consumidores y los sectores relacionados con la industria azucarera.

Las cuotas básicas de producción interna serán de 3 025.0 miles de toneladas cortas para azúcar de remolacha y 1 100.0 miles de toneladas para azúcar de caña; Hawai una cuota básica de 1 110.0 miles de toneladas; Puerto Rico 1 140.0 miles de toneladas e Islas Vírgenes 15.0 miles de toneladas, haciendo un total de 6 390.0 miles de toneladas cortas de producción interna. Según sea el caso, las áreas bajo cultivo serán aumentadas o disminuidas en un 65% si el consumo interno excede de 10 400.0 miles de toneladas o si es inferior a 9 700.0 miles de toneladas.

La cuota básica de Filipinas será de 1 050.0 miles de toneladas, la cual será aumentada en un 10.86% si el consumo interno excede de 9 700.0 miles de toneladas, hasta 10 400.0 miles de toneladas.

Las cuotas básicas para otros países serán fijadas restando al consumo esperado las cuotas básicas de producción interna y la cuota básica para Filipinas con base en los siguientes porcentajes.

A) Para países del Hemisferio Occidental:

	%
Cuba	50.00
México	7.73
República Dominicana	7.56
Brasil	7.56
Perú	6.03
Indias Occidentales Inglesas	3.02
Ecuador	1.10
Indias Occidentales Francesas	.95
Argentina	.93
Costa Rica	.89
Nicaragua	.89
Colombia	.80
GUATEMALA	.75
Panamá	.56
El Salvador	.55
Haití	.42
Venezuela	.38
Belice	.22
Bolivia	.09
Honduras	.09

B) Para países fuera del Hemisferio Occidental:

	%
Australia	3.60
China	1.50
India	1.44
Sud Africa	1.06
Islas Fiji	.79
Tailandia	.33
Mauritania	.33
República Malgache	.17
Suazilandia	.13
Rhodesia del Sur	.13

A partir del año 1966, Irlanda tendrá una cuota básica de 535 miles de toneladas cortas; a partir de 1968 las Bahamas tendrán una cuota básica de 10.0 miles de toneladas cortas, siempre que la Secretaría de Agricultura compruebe antes del primero de enero de cada año, que dichos países están en capacidad de cumplir con dichas cuotas con su producción interna.

Durante el actual período de suspensión de relaciones diplomáticas con Cuba, la cuota básica de dicho país, siempre que el consumo no exceda de 10.0 millones de toneladas cortas, será distribuido entre los países extranjeros, con base en los porcentajes correspondientes. Si el consumo excede de los 10.0 millones de toneladas cortas, el excedente sobre dicha cifra será distribuido entre aquellos países que sean miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) con base en sus correspondientes porcentajes.

La cuota básica de cualquier otro país extranjero que sea parcial o totalmente suspendida por el Presidente de la República, la misma será distribuida entre los países del Hemisferio Occidental.

b) *Distribución de Déficit*

Cuando la Secretaría de Agricultura determine que la producción interna será insuficiente para cubrir su cuota básica o bien que cualquier país extranjero no podrá cubrir su cuota básica, el déficit esperado deberá ser cubierto por medio de un aumento a la cuota básica de Filipinas equivalente al 47.22% del déficit esperado y el resto deberá ser distribuido entre los países del Hemisferio Occidental, con base en los porcentajes correspondientes a su cuota básica. Si el déficit esperado es debido a la incapacidad de un país miembro del Mercado Común Centroamericano de cubrir su cuota básica, el déficit deberá ser distribuido entre el resto de países miembros de dicho Mercado Común.

Si la Secretaría de Agricultura determina que la República de Filipinas no podrá cubrir la parte del déficit esperado de otros países que le fuera asignado, dicha cantidad la redistribuirá entre los países extranjeros fuera del Hemisferio Occidental.

c) *Excenciones a las cuotas previstas*

Se exceptúan de las cuotas previstas en esta Ley lo siguiente:



- a) Las primeras 10 toneladas de azúcar importadas de cualquier país extranjero, fuera de Cuba y Filipinas.
 - b) Las primeras 10 toneladas de azúcar importadas en cualquier año calendario provenientes de cualquier país extranjero, fuera de Cuba y Filipinas con fines religiosos, sacramentales, educacionales o de experimentación.
 - c) Azúcar líquida importada de cualquier país fuera de Cuba y Filipinas empacado en envases cuya capacidad individual no exceda de 1.1 galones.
 - d) Cualquier azúcar importado o producido en los Estados Unidos cuya finalidad sea la producción de alcohol o alimentos concentrados.
- d) *Decisiones del Presidente en relación a las cuotas*

El Presidente de la República tiene la potestad de suspender la cuota de importación asignada a cualquier país extranjero en aquellos casos en que se compruebe que en dicho país se discrimina contra ciudadanos norteamericanos; cuando se haya expropiado o nacionalizado bienes de empresas cuyo capital pertenezca en un 50% a ciudadanos o empresas norteamericanas.

BIBLIOGRAFIA

- The World Sugar Economy, Structure and Policies Vol. II, International Sugar Council.
- The Sugar Year Book, International Sugar Council.
- Sugar Journal, June 1969.
- Sugar Act of 1948, United States Department of Agriculture.
- Sugar Reports, United States Department of Agriculture.
- Lamborn Sugar Market Reports.
- Czarnikow Rionda News Letters.
- Problemas de la Comercialización del Azúcar en el Ambito Continental y Mundial, Unión Panamericana, 1961.
- Convenio Internacional del Azúcar, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Azúcar, Ginebra, 1958 y 1968.
- Memorias de Labores y Cuadros Mensuales, Asociación de Azucareros de Guatemala.
- El Comercio Internacional y el Desarrollo de América Latina, Fondo de Cultura Económica.
- Futuro Comercial de los Países en Desarrollo, Bela A. Balassa.
- World Sugar Statistics, F. O. Licht.
- Estatutos de la Asociación de Azucareros de Guatemala.
- Decreto Ley No. 49, Organismo Ejecutivo.
- Boletines de Comercio Exterior, Banco de Guatemala.
- Informes Económicos, Banco de Guatemala.
- Anuarios de Comercio Exterior, Dirección General de Estadística.
- Mercados Internacionales, Promoción de Exportaciones y Técnicas de comercialización, León Bepaloff.
- Diario La Nación del 23 de marzo de 1970.
- La Calidad de la Vida en las Américas, Nelson A. Rockefeller.
- Manual del Azúcar de Caña, Spencer y Meade.

Situación Nacional de Alimentos, Servicio de Investigación Económica,
Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

Una Política para el Desarrollo Económico de Guatemala. III Congreso de
Economistas. Contadores Públicos y Auditores.

Actas del Consejo Centroamericano del Azúcar, Federación de Productores
de Azúcar Centroamericanos.

América Latina y el Segundo Periodo de Sesiones de la UNCTAD, Naciones
Unidas.

Declaración Conjunta de los Presidentes de las Repúblicas de Centroamérica
y del Presidente de los Estados Unidos de América, Secretaria General
de la Organización de Estados Centroamericanos.