



***Cámara de Diputados***  
***H. Congreso de la Unión***

**Centro de Estudios de las Finanzas Públicas**

**CEFP/054/2004**

**IMPACTO DE LAS IMPORTACIONES DE MAÍZ BLANCO Y DE FRIJOL  
ORIGINARIAS DE EUA EN EL MERCADO INTERNO DE MÉXICO**

**PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO, NOVIEMBRE DE 2004.**



# INDICE

	<u>Pág.</u>
Presentación	
I. El Caso del Maíz	1
1. Mercado Mundial	1
2. Tendencia de los Precios	3
3. Mercado de Estados Unidos	4
4. Mercado de México	5
5. Arancel-Cuota en el TLCAN para el Maíz Blanco	7
II. El Caso del Frijol	10
1. Mercado Mundial	10
2. Mercado de México	12
3. Arancel-Cuota en el TLCAN para el Frijol	14
Conclusiones	16
Anexo	18



## **P r e s e n t a c i ó n**

Considerando la importancia que ha tenido el impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) sobre el sector agropecuario mexicano después de 10 años de haber entrado en vigor y particularmente en la producción de maíz y frijol, los principales productos agropecuarios de consumo en México, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, elaboró el presente estudio en el que se analiza el impacto que han tenido las importaciones mexicanas de maíz blanco y de frijol originarios de Estados Unidos y el efecto adverso que ello ha tenido sobre los productores mexicanos de dichos productos agrícolas, considerando que no se han aplicado adecuadamente los cupos y aranceles-cuota que para tal fin establece el TLCAN.

Para tal propósito, el Estudio se divide en dos Capítulos en los que se abordan los casos del maíz blanco y del frijol, destacándose la posición de México en el mercado mundial de dichos productos, la evolución de la producción en México y la tendencia de las importaciones de México de esos productos.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, pone este trabajo a disposición de las Comisiones y Diputados interesados en este tema.

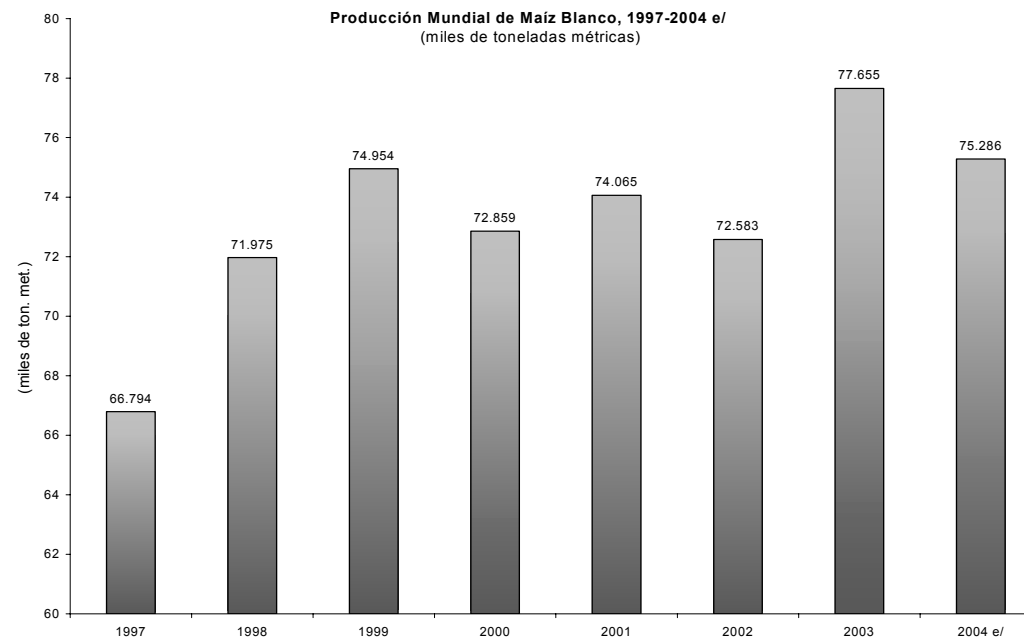


# I. EL CASO DEL MAÍZ

## 1. MERCADO MUNDIAL

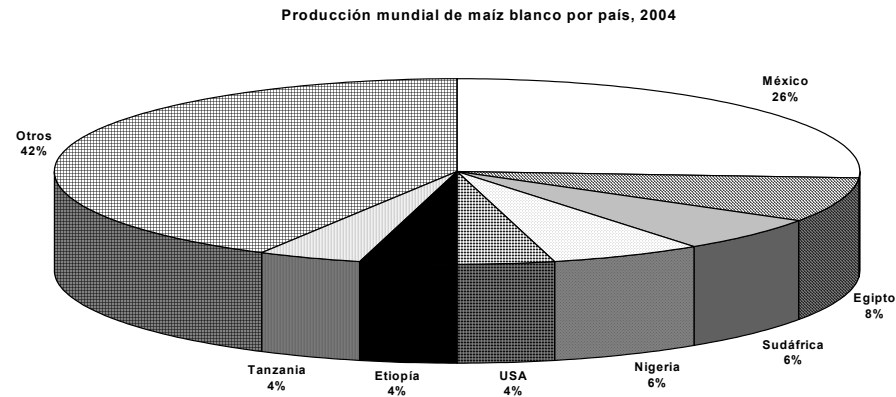
La oferta mundial de maíz blanco es relativamente baja y no se registran excedentes significativos. Entre 1997 y el ciclo 2003/2004, la producción mundial ha promediado aproximadamente 73 millones de toneladas (mdt), que significa un volumen relativamente bajo comparado con los más de 600 mdt que se producen anualmente de maíz amarillo.

El maíz blanco se cultiva casi exclusivamente para el consumo humano y tiene un valor significativo de nutrición y seguridad alimentarla en diversos países. El volumen comercializado en el mercado mundial supera los 2 millones de toneladas métricas al año, ya que la mayor parte de la oferta se consume internamente en los propios países productores.



Fuente: Elaborado por el CEFP de la H. Cámara de Diputados, con datos de Global Risk Management, USDA

Los países que mayor participación tienen en la oferta exportable mundial son Estados Unidos y Sudáfrica, mientras que México ocupa un lugar importante como productor al representar en 2004 el 26 por ciento de la producción mundial.



Fuente: Global Risk Managment

Respecto al precio del maíz blanco, este generalmente es superior al del maíz amarillo, pero los márgenes pueden variar sustancialmente de acuerdo al comportamiento de la oferta y de la demanda. Actualmente no existe un indicador general de precios a nivel internacional para el maíz blanco, aún cuando en Estados Unidos, específicamente en Kansas, se da una referencia de precio de contado, cada país exportador utiliza su propia metodología para fijar precios y normalmente, no los dan a conocer al público en general, por lo que los importadores tienen que solicitar cotizaciones directamente a las empresas o agencias especializadas y de acuerdo a sus necesidades de comercialización.



La Bolsa Agrícola de Sudáfrica SAFE (South African Futures Exchange), es el único mercado a futuros en el que se cotiza el maíz blanco y las variaciones dependen básicamente de la disponibilidad regional del producto. Particularmente, los precios norteamericanos del maíz blanco se mueven de acuerdo a las variaciones de la Bolsa de Chicago, a las condiciones de los mercados regionales o en México y Sudáfrica, que son los países que cubren su déficit de maíz blanco con importaciones del grano estadounidense. Por tanto, las fluctuaciones del tipo de cambio son otro factor importante en la tendencia de los precios.

## **2. TENDENCIA DE LOS PRECIOS**

Durante 2004 se ha observado una importante caída en los precios del maíz blanco estadounidense a consecuencia de la caída de la demanda mundial que desaceleró el ritmo de las exportaciones estadounidenses de este grano en los últimos meses del ciclo agrícola 2003/2004.

Los excedentes de maíz blanco en Estados Unidos y los altos precios del maíz amarillo durante 2004 han provocado que el diferencial entre ambas variedades prácticamente desapareciera en los últimos meses, lo que llevó a canalizar mayores volúmenes de maíz blanco al sector forrajero sin importar la calidad del grano.

El contrato más cercano en Chicago para el mes de septiembre, perdió aproximadamente 37 centavos de dólar por bushel para el maíz blanco durante el mes de julio, mientras que la cotización del maíz blanco en Kansas cayó prácticamente en la misma proporción a una cotización de 80 dólares por tonelada, es decir, solamente un dólar por arriba de la cotización del maíz amarillo de 79 dólares por tonelada, cuando hace un año el precio del maíz blanco se ubicó hasta 21 dólares por tonelada por arriba de la del maíz amarillo.

Actualmente el mercado se encuentra sujeto a las condiciones climáticas en las regiones productoras de maíz blanco de Estados Unidos y, no obstante que se espera una menor producción de maíz blanco en Estados Unidos por reducciones en la siembra, los inventarios con lo que se espera finalice el ciclo 2003/2004 son más que suficientes para evitar una recuperación en los diferenciales de precio entre el maíz amarillo y el maíz blanco, razón por la cual el precio de contado al productor estadounidense ha bajado hasta 31.50 dólares por tonelada. Estos precios baratos y los costos de acarreo en los mercados a futuros, ocasionarán que los productores almacene sus reservas de maíz blanco para buscar un mejor precio a futuro.

Se anticipa un rango de cotización de entre 82.67 y 84.64 dólares por tonelada para el contrato de diciembre de 2004 si se logran alcanzar los volúmenes de producción previstos.

### 3. MERCADO DE ESTADOS UNIDOS

Para el ciclo agrícola 2003/2004 la cosecha de maíz blanco de Estados Unidos fue de 3.4 millones de toneladas, que significó un crecimiento de 30 por ciento respecto al ciclo agrícola 2002/2003. El rendimiento promedio fue de 10.06 toneladas por hectárea en una superficie sembrada de 348 mil 325 hectáreas.

Las existencias observaron un aumento importante pasando de 106 mil 559 toneladas a 412 mil 362 toneladas y sus exportaciones ascendieron a 812 mil 800 toneladas, 25 por ciento superiores a las del ciclo 2002/2003, no obstante este crecimiento, el volumen exportado es uno de los más bajos desde 1997, lo que se explica por la disminución de las importaciones de maíz blanco de México por la mayor producción interna y la política de cupos de importación.

Las exportaciones estadounidenses de maíz blanco a México en el ciclo 2003/2004 fueron 22 por ciento inferiores a las del ciclo 2002/2003, ubicándose en 11 mil 878 toneladas métricas, mientras que otros países mostraron una importante recuperación, principalmente Sudáfrica, Costa Rica, El Salvador y Colombia, como se observa en el cuadro siguiente:

#### Destino de las Exportaciones de Maíz Blanco de los Estados Unidos, 2002-2004

(Toneladas métricas)

Destino	2002/2003	2003/2004	Var. % anual
<b>México</b>	<b>15,185</b>	<b>11,878</b>	<b>-21.78</b>
Colombia	2,841	3,617	27.31
Japón	1,635	2,082	27.34
Costa Rica	922	1,023	10.95
Sudáfrica	908	2,362	160.13
Mozambique	234	289	23.50
El Salvador	199	806	305.03
Nicaragua	0	99	n.a
Israel	0	3,577	n.a
Otros	767	1,896	147.20
<b>Total</b>	<b>22,691</b>	<b>27,629</b>	<b>21.76</b>

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con datos de Global Risk Management. USDA

#### 4. MERCADO DE MÉXICO

Para 2004, la producción mexicana de maíz se estima en 22.0 millones de toneladas, lo que representaría un crecimiento anual de 6.4 por ciento con relación a 2003. México tiene dos ciclos productivos: primavera/verano y otoño/invierno. Los cinco estados productores en el primer ciclo son: Jalisco, Estado de México, Michoacán, Chiapas y Puebla. Aproximadamente entre el 90 y el 95 por ciento de la producción nacional se cultiva en el ciclo primavera-verano que se cosecha entre octubre y diciembre.

La producción del ciclo otoño/invierno se concentra básicamente en los estados de Sinaloa, Sonora y Chihuahua que cosechan este grano entre marzo y septiembre; el 40 por ciento de la superficie cuenta con sistemas de riego. Para 2004 el principal estado productor de maíz, Sinaloa, espera una cosecha de 3.7 millones de toneladas.

México: Oferta y Demanda de Maíz Blanco y Amarillo, 1999-2004

	1999	2000	2001	2002	2003 p/	2004 e/
Superficie Cosechada (miles de hectáreas)	7,162	7,131	7,811	7,119	7,521	8,471
Rendimiento (ton./ha.)	2.5	2.5	2.6	2.7	2.8	2.6
<b>Oferta (miles de toneladas)</b>	<b>23,205</b>	<b>22,882</b>	<b>26,275</b>	<b>25,245</b>	<b>26,465</b>	<b>24,861</b>
Producción	17,706	17,556	20,134	19,298	20,701	22,019
Importaciones	5,499	5,326	6,141	5,947	5,764	2,842
<b>Demanda (miles de toneladas)</b>	<b>23,205</b>	<b>22,883</b>	<b>26,275</b>	<b>24,794</b>	<b>25,614</b>	<b>22,692</b>
Consumo aparente	23,187	22,877	26,269	24,630	25,607	22,643
Exportaciones	18	6	6	164	7	49
Inventarios finales	2,373	2,856	2,684	3,396	3,253	4,330
Inventarios finales/Consumo	10.23	12.48	10.22	13.79	12.70	19.12

p/ Datos preliminares e/ Datos estimados

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con datos de SAGARPA

Para 2004 se estima un consumo interno de maíz de más de 22.6 millones de toneladas, mientras que las importaciones ascenderán a 2.8 millones de toneladas. El sector molinero de maíz cubre el 58 por ciento del consumo nacional. Para el ciclo 2004/2005, se estima una cosecha similar a la del ciclo anterior y un crecimiento anual del consumo de 2 por ciento, el consumo de maíz forrajero absorberá 11.2 millones de toneladas.

Por su parte, las importaciones de maíz en 2004 se espera sean significativamente inferiores a las de 2003, principalmente por las mejores cosechas esperadas y la creciente demanda del sector forrajero para el maíz quebrado, cuyas importaciones en 2003 fueron de más de 2.68 millones de toneladas.

Las importaciones de maíz de México desde Estados Unidos se rigen por el sistema de cupos y el arancel-cuota de importación por sobrecupo de acuerdo a lo previsto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Desde la entrada en vigor del TLCAN el 1o. de enero de 1994, el arancel-cuota de importación para el maíz (fracc. arancelaria 1005.90.99) se ha reducido de 206.4 por ciento ad-valorem a 72.6 por ciento ad-valorem en 2004, mientras que la cuota de importación se ha incrementado de 2.5 millones de toneladas a 3.36 millones de toneladas en igual periodo. Para el caso del maíz blanco (fracc. Arancelaria 1005.90.94) se aplica el mismo arancel-cuota de 72.6 por ciento en 2004. Desde 1994, México ha sido el principal importador de maíz blanco de Estados Unidos. Entre 1999 y 2001, entre el 6.4 y el 14.0 por ciento de las importaciones totales de maíz de México se componían de maíz blanco, para el periodo 2002 y 2003, el porcentaje se redujo considerablemente a 7.0 y 5.5 por ciento para después aumentar en el primer semestre de 2004 a 12.1 por ciento, como se observa en el cuadro siguiente.

#### Importaciones de Maíz de México a Estados Unidos, 1999-2004/jun

(millones de toneladas)

Año	Maíz Amarillo (fracc. 1005.90.03)	%	Maíz Blanco (fracc. 1005.90.04)	%	Total
1999	5.145	93.6	0.350	6.4	5.495
2000	4.935	92.8	0.385	7.2	5.320
2001	2.398	86.0	0.391	14.0	2.789
2002	4.479	93.0	0.337	7.0	4.816
2003	5.102	94.5	0.299	5.5	5.401
2004/jun	1.525	87.9	0.210	12.1	1.735

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con datos de Secretaría de Economía, SIAVI, oct. 2004

## 5. ARANCEL-CUOTA EN EL TLCAN PARA EL MAÍZ BLANCO

En el Capítulo Agropecuario del TLCAN (Capítulo VII) y con el propósito de proteger a los bienes más sensibles a las importaciones, México negoció con sus socios comerciales el establecimiento de aranceles-cuota para determinados productos agrícolas de especial interés y sensibilidad para cada país, como el maíz y el frijol, entre otros, en el caso de México, para los cuales se estableció un régimen de importación libre de arancel hasta cubrir una determinada cuota, que una vez rebasada daría paso al cobro de elevados aranceles, los que se irían desgravando gradualmente en un plazo de 15 años hasta su eliminación definitiva.

En general, en el TLCAN se acordó la liberación total de los granos en plazos de 10 a 15 años, mientras que para aquellos productos más sensibles a las importaciones como el maíz, el frijol y la cebada, se acordaron aranceles-cuota. De acuerdo a la SECOFI, “en la negociación del TLCAN, los cupos se establecieron como un mecanismo de transición hacia el libre comercio, con el objetivo de garantizar el abasto humano y pecuario, que los agricultores nacionales cuenten con un periodo de transición que les permita adaptar sus procesos e incrementar su eficiencia, e impulsar el dinamismo del sector agroindustrial siempre y cuando exista consenso en el sector productivo”.

El maíz es, sin lugar a dudas, el cultivo más importante en México, tanto por su consumo como por su producción e incidencia en las importaciones agrícolas. En cuanto al empleo, más de un tercio del total sectorial se ubica en la producción de este grano. Para 2004 se estima una producción de 22.0 millones de toneladas de maíz (amarillo y blanco), mientras que la demanda interna se elevó a 24.8 millones de toneladas, por lo que se tuvieron que importar 2.8 millones de toneladas, la totalidad de ellas de Estados Unidos y de ellas 210 mil toneladas correspondieron a maíz blanco.

Por considerarse el maíz un producto altamente sensible a las importaciones, en el TLCAN se estableció un sistema de arancel-cuota, que consiste en una cuota libre de impuestos de 2.5 millones de toneladas para Estados Unidos y de 1 mil toneladas para Canadá a partir del 1º. de enero de 1994, que se incrementarán en 3 por ciento cada año. Una vez rebasado ese cupo, México podrá aplicar un arancel-cuota con la base y la categoría de desgravación, la cual no podrá ser inferior al 30 por ciento..

Para el caso del maíz (blanco o amarillo) se pactó un arancel-cuota de 215 por ciento ad valorem, el cual se reduciría a partir de 1994 en quince etapas, para quedar totalmente eliminado en 2008, es decir, que para 2004 el arancel-cuota vigente es de 72.6 por ciento ad-valorem. Del cupo mínimo negociado para el maíz (fracc. 1005.90.99), el 10.34 por ciento se asignó a maíz blanco y 89.66 por ciento a maíz amarillo.

**México: Cuota aplicable en el TLCAN a importaciones de Maíz Blanco originarias de EE.UU, 1999-2004/jun.**

(fracción arancelaria 1005.90.04)

Año	Total importado		Cuota	Sobrecupo		Arancel Cuota por Sobrecupo	
	Valor (miles de dls.)	Volumen (miles de tons.)	Volumen (miles de tons.)	Valor (mdlls.)	Volumen (miles de tons.)	arancel ad-valorem ( % )	Tasa base (dls. por kg.)
1999	48,094.1	350.0	299.7	6,911.8	50.3	163.4	0.156
2000	52,903.5	385.0	308.7	10,484.5	76.3	145.2	0.139
2001	53,728.0	391.0	318.0	10,031.1	73.0	127.1	0.121
2002	49,795.3	337.0	327.5	1,403.7	9.5	108.9	0.104
2003	44,220.7	299.0	337.3	n.a	n.a	90.8	0.087
2004/jun.	32,507.7	210.0	347.5	n.a	n.a	72.6	0.069

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con datos del TLCAN, Anexo II

Como se observa en el cuadro anterior, entre 1999 y 2003, México rebasó en cuatro ocasiones las cuotas de importación establecidas para el maíz blanco procedente de Estados Unidos, lo que sin duda afecta a los productores nacionales de dicho grano.

México ha sido, desde la entrada en vigor del TLCAN, el principal mercado para el maíz (amarillo y blanco) de Estados Unidos con poca o ninguna importación de otros países, no obstante ello, las exportaciones de maíz blanco de Estados Unidos a México de 1999 a 2003 se redujeron en 14.6 por ciento.

Sin embargo, aún cuando se han venido reduciendo las importaciones de maíz blanco originarias de Estados Unidos, México ha importado más de la cuota libre de arancel entre 1999 y 2002. Las exportaciones de maíz blanco de Estados Unidos a México en 1999 fueron cercanas a 350 mil toneladas contra una cuota máxima de 299.7 mil toneladas; en 2000 se importaron 385 mil toneladas contra una cuota de 308.7 mil toneladas; en 2001 las importaciones procedentes de Estados Unidos ascendieron a 391 mil toneladas mientras que la cuota fue de 318 mil toneladas; y en 2002 se importaron 337 mil toneladas y la cuota fue de 327.5 mil toneladas.

Es decir, México consistentemente ha permitido que las importaciones de maíz blanco de Estados Unidos sobrepasen las cuotas libres de arancel, sin aplicar los altos aranceles para el volumen fuera de cuota. El crecimiento de las exportaciones estadounidenses de maíz a México se deben, además del TLCAN a otros factores como las reformas al sector agropecuario, las cuales se han orientado hacia la liberalización de la agricultura, reforzándose mutuamente.

La comercialización de la producción nacional de maíz (blanco y amarillo) en el mercado interno enfrenta serias dificultades por la competencia con las importaciones procedentes de Estados Unidos, las cuales han sido controladas en su mayoría por grandes empresas privadas, que desde 1999, son los únicos importadores, después de que el gobierno eliminó a la CONASUPO. Las importaciones presionan los precios domésticos a la baja, al nivel de los precios internacionales. Es decir, los principales importadores de maíz en México son a la vez los más importantes compradores de granos en el país y muchas de ellas son empresas trasnacionales de capital nacional o extranjero.

Asimismo, los importadores mexicanos de maíz (ganaderos, fabricantes de alimentos balanceados, harineros y comercializadoras) reciben del gobierno mexicano la autorización para importar maíz de Estados Unidos sin el pago de aranceles, utilizando además créditos blandos, garantizados por el gobierno de Estados Unidos. Este financiamiento a tasas por debajo de las de mercado con plazos de pago hasta de dos años, es utilizado para comprar maíz mexicano.

Por la presión de las importaciones los compradores bajan los precios en el mercado nacional, y ofrecen a los productores no más de un precio equivalente al internacional, puesto en lugar de consumo (precio de indiferencia).

Los cálculos para determinar el arancel consideraban el diferencial de precios internos e internacionales y el promedio tradicional de importaciones, es decir, se pretendía mantener y aumentar gradualmente el volumen de la cuota de importación sin arancel y disminuir el diferencial de precios. Sin embargo, el gobierno mexicano al eliminar unilateralmente la protección, colocó a los productores nacionales en el mercado abierto, sin ningún periodo de transición.

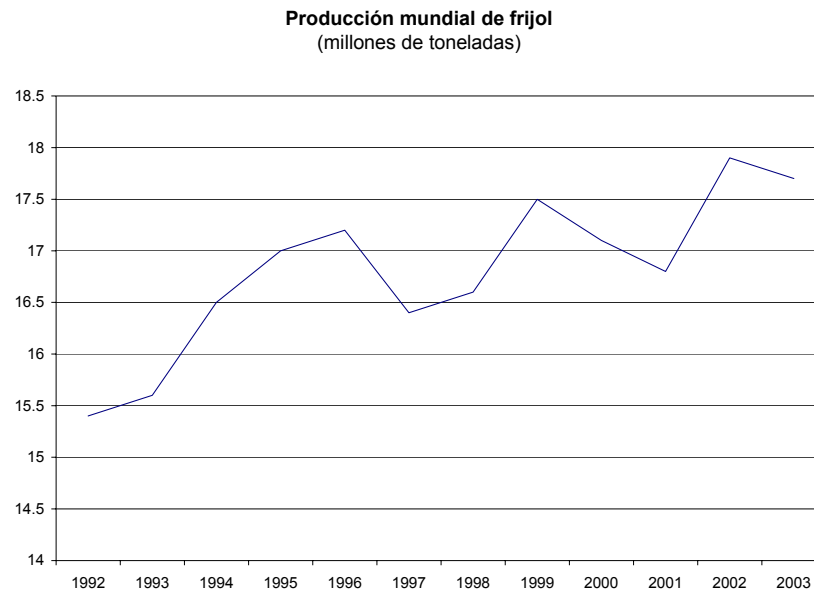
Si el gobierno mexicano respetara los cupos de importación de maíz, e incluso adecuara los calendarios de importación para evitar que se sobrepusieran a las cosechas nacionales, los precios a los productores en México se regirían por la oferta y la demanda interna, y el precio máximo del maíz blanco y amarillo tendría como tope el precio del maíz internacional más el arancel, con ello, los productores mexicanos podrían impulsar sistemas de “administración de la oferta” que les permitieran mejores precios que los del mercado internacional.

# EL CASO DEL FRIJOL

## 1. MERCADO MUNDIAL

La producción de frijol en el mundo podría considerarse como reducida, sobre todo si se compara con la producción de otros productos. En los últimos cinco años los volúmenes de frijol generados en el mundo representaron el 2.9 por ciento de la producción mundial de trigo, 10.3 por ciento de la producción de semilla de soya y el 2.9 por ciento de la producción mundial de arroz.

La producción mundial de frijol en los últimos 10 años registró niveles de 16.7 millones de toneladas en promedio según la FAO, observándose una tendencia al alza que se manifiesta a través de una tasa de crecimiento anual de 1.4 por ciento alcanzando 19.1 millones de toneladas para el año 2003.

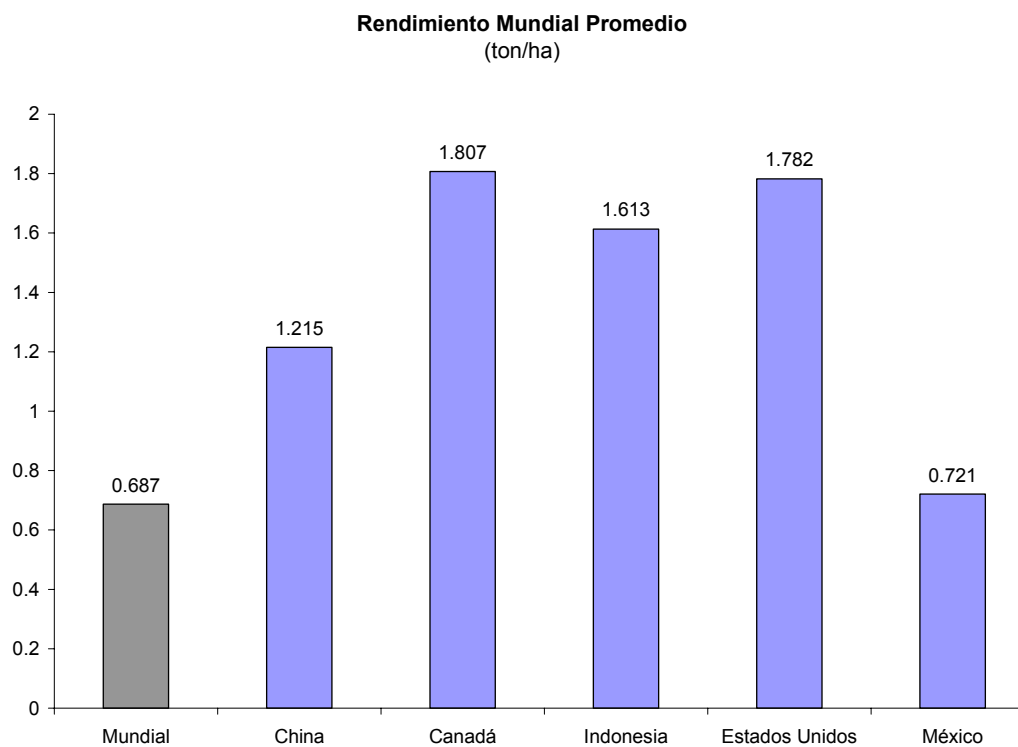


Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de la FAO.



En el periodo 1992-2002, países como Canadá, Estados Unidos, China e Indonesia han tenido rendimientos de frijol por arriba de 1 ton/ha, este fenómeno se explica por la mejora en la tecnología y el tipo de variedades sembradas en estos países.

En el caso de México, el rendimiento en la producción de frijol es de 0.629 ton/ha en 2002, nivel cercano al rendimiento promedio mundial.



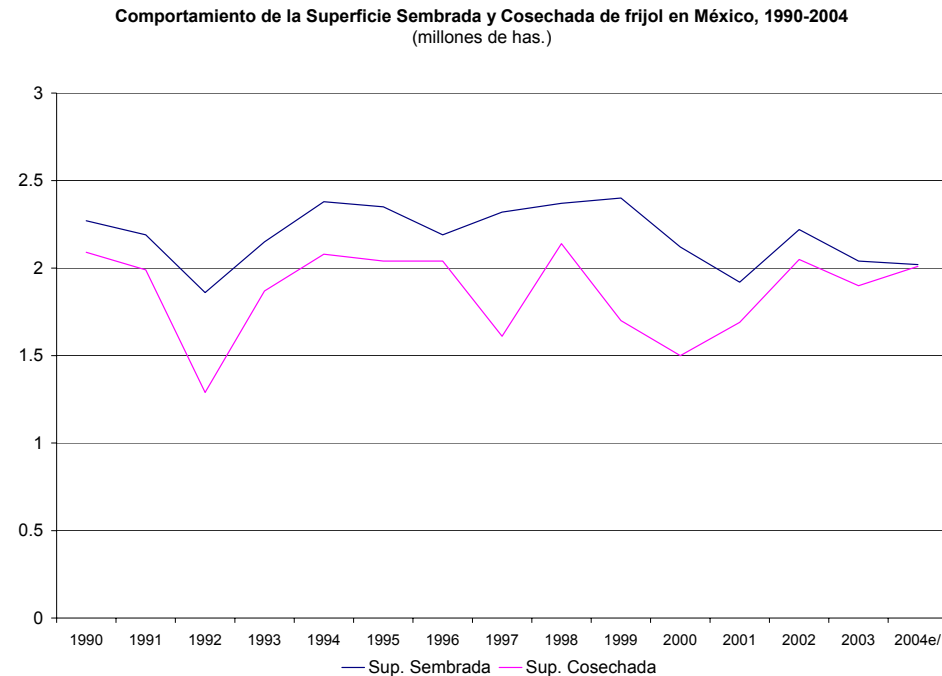
Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de la FAO.

## 2. MERCADO DE MÉXICO

El papel que juega el frijol en diversas regiones del país es fundamental. Se considera que el número de productores que se dedica a la producción de esta leguminosa asciende a cerca de 570 mil, lo que convierte a la producción de frijol en la segunda actividad agrícola más importante en México por el número de productores que ocupa.

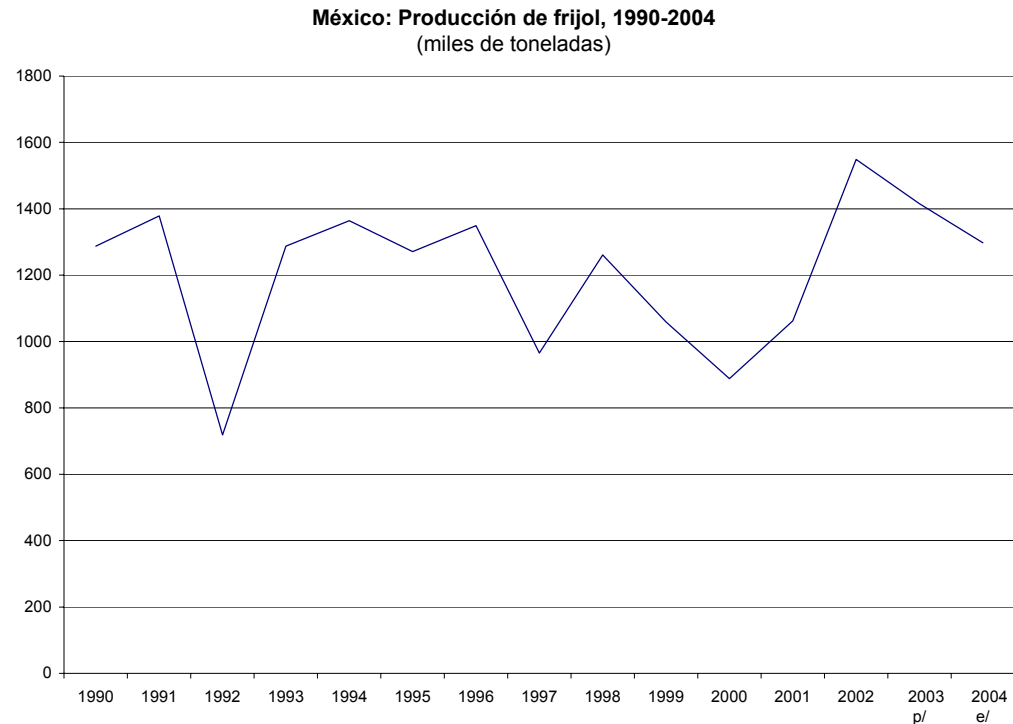
Los principales indicadores del frijol en México, han registrado durante los últimos 11 años importantes cambios, caracterizados sobre todo por los siguientes aspectos:

- a) **Superficie sembrada.** Tradicionalmente, el frijol ha tenido una importante participación en las áreas dedicadas a la agricultura, el frijol se ha ubicado como el segundo cultivo de mayor superficie sembrada, sólo detrás del maíz y a pesar de que el frijol ha mostrado una ligera disminución en el número de hectáreas dedicadas para su siembra, su producción no se ha visto afectada, derivado principalmente por el incremento en los rendimientos en los últimos dos años.



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de SAGARPA, SIAP.

b) **Producción.** Este indicador muestra una tendencia a la estabilidad con un ligero incremento durante el periodo 1990-2002. Es importante destacar el comportamiento errático de la producción de frijol, con importantes caídas en algunos años, lo que indica que su cultivo por su propia estructura productiva sigue siendo una actividad de alto riesgo.



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de la SAGARPA, SIAP.

En este sentido, el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) ha sido de vital importancia en el complemento de los bajos ingresos que tradicionalmente han tenido los productores de frijol. Durante los últimos años, ASERCA ha apoyado a los productores y organizaciones de productores de esta leguminosa, principalmente a través del

Programa del Fondo de Apoyo Especial a la Inversión en Frijol; el Convenio de Colaboración SAGARPA-ASERCA-FIRCO y el Subprograma de Pignoración de frijol de Sonora, Sinaloa y Nayarit.

Se han instrumentado una serie de acciones para que el productor tenga una mayor participación en el precio de venta al consumidor final, haciendo uso de instrumentos financieros que permitan a los productores de frijol, a través de sus organizaciones, recibir apoyos que mejoren su capacidad para acceder a créditos competitivos, pudiendo utilizar sus productos como garantía colaterales.

### **3. ARANCEL-CUOTA EN EL TLCAN PARA EL FRIJOL**

En lo que respecta al comercio internacional, México históricamente ha tenido una balanza comercial negativa. La importación de esta leguminosa ha sido necesaria para complementar la demanda. El comportamiento de las importaciones ha seguido un camino errático, tan sólo durante el periodo 1994-2004 éstas han alcanzado volúmenes incluso superiores a 170 mil toneladas (1998), mientras que en otro año apenas había rebasado 25 mil toneladas (1995).

El país de origen de estas importaciones es Estados Unidos, quien en promedio ha aportado cerca del 70 por ciento de las importaciones totales en el mismo periodo. Tres tipos de frijol son los que en mayor medida compramos a nuestro vecino comercial del norte: frijol rojo, negro y pinto, que en conjunto representan el 81 por ciento de dichas importaciones.

Para el caso del frijol, México pactó un arancel-cuota de 139 por ciento ad valorem, el que comenzaría a reducirse a partir de 1994 en quince etapas, para desaparecer en el año 2008.

La cuota libre de arancel de este grano fue de 50 mil toneladas para las importaciones procedentes de Estados Unidos y de 1,500 toneladas para las provenientes de Canadá, las cuales se incrementarían en 3 por ciento anualmente. Una vez rebasada la cuota establecida, México podría aplicar un arancel-cuota con la tasa base y la categoría de desgravación.

Sin embargo, en los primeros diez años de operación del TLCAN (1994-2004), México rebasó por ocho ocasiones las cuotas de importación de frijol libres de arancel establecidas para Estados Unidos, como lo muestra el siguiente cuadro.

**México: Cuota aplicable en el TLCAN a importaciones de frijol originarias de EE.UU. 1994-2004<sup>p/</sup>**  
(fracción arancelaria 0713.33.99)

Año	Total importado		Cuota		Sobrecupo		Arancel cuota por sobrecupo		Arancel no cobrado por sobrecupo	
	Valor (mdlls.)	Volumen (tons. Metr.)	Volumen (tons. Metr.)	Valor (mdlls.)	Volumen (tons. Metr.)	arancel ad-valorem (%)	Tasa base (dlls. Por kg.)	con arancel ad-valorem (mdlls.)	con tasa base (mdlls.)	
1994	37.5	54,964	50,000.0	3.39	4,964.0	133.4	0.460	4.52	2.28	
1995	14.3	24,048	51,500.0	n.a.	n.a.	127.8	0.441	n.a.	n.a.	
1996	80.0	119,972	53,045.0	44.63	66,927.0	122.3	0.422	54.58	28.24	
1997	51.5	86,628	54,636.4	19.02	31,991.7	116.7	0.403	22.20	12.89	
1998	119.8	189,973	56,275.4	84.31	133,697.6	111.2	0.384	93.75	51.34	
1999	66.7	122,113	57,963.7	35.04	64,149.3	105.6	0.364	37.00	23.35	
2000	38.6	84,708	59,702.6	11.39	25,005.4	93.9	0.324	10.70	8.10	
2001	51.6	115,557	61,493.7	24.14	54,063.3	82.1	0.283	19.82	15.30	
2002	61.9	73,404	63,338.5	8.49	10,065.5	70.4	0.243	5.98	2.45	
2003	11.7	21,059	65,238.7	n.a.	n.a.	58.7	0.202	n.a.	n.a.	
2004p/	4.5	7,728	67,195.8	n.a.	n.a.	46.9	0.162	n.a.	n.a.	
<b>Total</b>	<b>538.1</b>	<b>900,154</b>	<b>640,389.8</b>	<b>230.4</b>	<b>390,864</b>			<b>248.54</b>	<b>143.96</b>	

p/ Datos a junio

n.a. No aplica

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de diputados con información de la Secretaría de Economía, SIAVI.

A partir del 1º de enero de 2005 el arancel cuota por sobre cupo se reducirá a 35.2 por ciento ad valorem ó 0.121 dólares de EE.UU. por kilogramo. Para el año 2006 a 23.5 por ciento ó 0.081 dólares por kg; en el 2007 se reducirá a 11.8 por ciento ó 0.040 dólares por kilogramo y a partir del 1º de enero de 2008 dichas importaciones quedarán libres de arancel.

## CONCLUSIONES

- La producción mundial de maíz blanco es relativamente baja comparada con la de maíz amarillo, sin embargo el primero se cultiva casi exclusivamente para consumo humano y casi no se registran excedentes para colocar en los mercados. En 2004 México participa casi con una cuarta parte de la producción mundial de maíz blanco, pero es un importante importador de este grano de Estados Unidos.
- Para 2004, la producción mexicana de maíz se estima en 22.0 millones de toneladas, es decir, 6.4 por ciento más que en 2003, de los cuales casi 8 millones de toneladas corresponden a maíz blanco, sin embargo en este grano la producción doméstica no satisface la demanda interna por lo que se ha tenido que cubrir con importaciones, la totalidad de ellas originarias de Estados Unidos, en 2003 se importaron de ese país 299 mil toneladas de maíz blanco y hasta junio de 2004 se habían importado 210 mil toneladas, constituyéndose México como el principal mercado de destino de las exportaciones de maíz de Estados Unidos.
- Para el caso del frijol, su producción mundial comparativamente con otros cultivos como el trigo, la soya, el arroz y el maíz, podría considerarse reducida y en los últimos 10 años su nivel de producción promedio anual fue de 16.7 millones de toneladas, con una tasa de crecimiento promedio anual de 1.4 por ciento.
- En México el frijol representa la segunda actividad agrícola más importante después del maíz y da ocupación a casi 570 mil trabajadores agrícolas, en 2003 su producción ascendió a 1.414 millones de toneladas y para 2004 se estima sea de 1.297 millones de toneladas, sin embargo la producción interna ha sido insuficiente para satisfacer la demanda doméstica, por lo que el faltante se ha tenido que importar principalmente de Estados Unidos.
- En el TLCAN con el propósito de proteger a los bienes más sensibles a las importaciones, México acordó con sus socios comerciales el establecimiento de aranceles-cuota para determinados productos agrícolas como el maíz y el frijol, para los cuales se estableció un régimen de importación libre de arancel hasta cubrir determinada cuota, que una vez rebasada daría paso al cobro de elevados aranceles-cuota, los que se irían desgravando gradualmente en un plazo de 15 años hasta su eliminación definitiva en 2008.
- Para el caso del maíz (amarillo y blanco) se pactó un arancel-cuota de 215 por ciento ad valorem, el cual se iría reduciendo a partir de 1994 en quince etapas, para quedar totalmente eliminado en 2008, es decir, que para 2004 el arancel-cuota vigente es de 72.6 por ciento ad-valorem y del cupo mínimo negociado para el maíz en este año, el 10.34 por ciento se asignó a maíz blanco y 89.66 por ciento a maíz amarillo. No obstante que se ha elevado la

producción de maíz blanco en los últimos años, se ha continuado importando dicho grano, en su totalidad de Estados Unidos, para satisfacer la demanda interna y en los últimos años, entre 1999 y 2002 se superó la cuota establecida en el TLCAN, sin que se tenga evidencia de que se hayan aplicado los aranceles-cuota para el volumen fuera de la cuota establecida en el mismo Tratado, con el perjuicio que ello conlleva para los productores nacionales ya que por la presión de las importaciones los compradores bajan los precios en el mercado doméstico y desalientan la producción.

- Para el caso del frijol se pactó un arancel cuota de 139 por ciento ad valorem, el que comenzaría a reducirse a partir de 1994 en quince etapas, para quedar totalmente eliminado en 2008. La cuota libre de arancel fue de 50 mil toneladas para las importaciones procedentes de Estados Unidos, las cuales se incrementarían 3 por ciento anual. Una vez rebasada la cuota, México podría aplicar un arancel-cuota con la tasa base y la categoría de desgravación.
- En los primeros diez años de operación del TLCAN, 1994-2004, México rebasó en ocho ocasiones las cuotas de importación de frijol libres de arancel establecidas para Estados Unidos, sin que se tenga evidencia de que se hayan cobrado los aranceles-cuota por dichos sobrecupos, lo que ha perjudicado seriamente a los productores domésticos, que son generalmente los de más bajos ingreso en el campo, además de las presiones que ello tiene en los precios internos.
- Ante la imposibilidad de aumentar aranceles para el maíz y el frijol dentro de los acuerdos comerciales que tiene suscritos México, y considerando que en el caso del TLCAN ya se llevan diez años de operación y que prácticamente se ha desgravado totalmente la mayoría de productos agropecuarios y otros como el maíz y el frijol lo harán en 2008, es impostergable que el gobierno mexicano respete los cupos de importación para dichos cultivos e incluso adecue los calendarios de importación para evitar que se sobrepongan a las cosechas nacionales, lo que permitiría que los precios a los productores domésticos se rijan por la oferta y la demanda interna, mejorando con ello los precios en el mercado interno e incentivando la producción.
- Para el caso del frijol, como medida emergente el gobierno mexicano podría imponer una salvaguarda y evitar las importaciones de esta leguminosa, hasta que se logre ordenar el mercado interno y para los años que aun quedan para su desgravación total, el gobierno debe evitar las importaciones de frijol fuera de cuota cobrando el arancel correspondiente y definiendo periodos de importación que no impacten los periodos de cosecha nacional, así como retirar las existencias de los productores a un precio equivalente al pagado por las importaciones.

# **A N E X O**



## **ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2003. (Vigente al 28 de septiembre de 2004).**

Sexto.. En los casos en los que se requiera importar maíz blanco y/o amarillo, frijol y leche en polvo indispensables para el abasto nacional, que rebasen las cuotas mínimas libres de arancel acordadas por las Partes en los Tratados de Libre Comercio, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, determinaran la cuota adicional, sujeta al arancel que establezca el Ejecutivo Federal, en consultas directamente con el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, organizaciones de productores e industriales consumidores de maíz. Dicho arancel, de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del Artículo 131 Constitucional, no deberá ser inferior al 72.6% para el **maíz blanco** y 46.9% para **frijol**.

De asignación en función de los compromisos de adquisición de cosechas nacionales a precio competitivo y calidad según la Norma Oficial o la convenida entre las Partes, bajo el esquema de ingreso objetivo, conforme a las siguientes condiciones, cuyo propósito es promover el encadenamiento productivo, a fin de apoyar el mercado interno y sustituir importaciones: para el **maíz blanco**, las cuotas mínimas y adicionales serán autorizadas sólo en caso comprobado de desabasto existente o previsible, acreditado por el Ejecutivo Federal en consulta con las organizaciones de productores e industriales consumidores, con el compromiso de informar al respecto al Congreso de la Unión y aplicando los criterios.

- El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Economía, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Secretaría de Salud y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, creará un Consejo Regulador que tendrá como objetivo asegurar el fortalecimiento de la cadena maíz-tortilla con el fin de evitar la desaparición de la única cadena de valor relacionada con el **maíz blanco** en nuestro país.

- Los pequeños productores recibirán el apoyo para productividad de acuerdo al Programa para el Campo (Procampo) expedido por la SAGARPA.

- La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá tomar las medidas necesarias para asegurar que el productor debidamente registrado y autorizado ante la misma, reciba el apoyo complementario dentro de los cinco días hábiles posteriores a la operación de compra-venta, sin perjuicio de los adelantos que se convengan para tal efecto, habilitará a las organizaciones de productores y/o a la industria como ventanilla de trámite a través de Almacenes Generales de Depósito.

- Los industriales consumidores de maíz blanco presentaran con antelación sus compromisos de adquisición de cosecha nacional, a través de Agricultura por contrato y/o contratos de compra-venta, los cuales deberán quedar registrados ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Para tal efecto se dará prioridad en el Ciclo PV a los estados de Jalisco y Chiapas y en el Ciclo OI a Sinaloa y Tamaulipas en cuyos casos los contratos se firmarán por el 50% de las compras auditadas en 2003 de cada empresa de dichos estados.
- La condición previa a la autorización de cuotas de importación para el segundo semestre será la celebración previa de contratos de compra-venta o agricultura por contrato de cosechas nacionales del ciclo anterior.
- No se autorizarán cuotas de importación de **maíz blanco** en la República Mexicana excepto en los estados de Baja California, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Chiapas. En los estados en los que se autoricen dichas cuotas, estas serán asignadas de acuerdo con los lineamientos publicados por la Secretaría de Economía en lo referente al Estado de Chiapas el periodo de importación será del 1º. de noviembre al 15 de diciembre.
- Las cuotas autorizadas de maíz blanco para los estados mencionados en el párrafo anterior serán por un equivalente a cinco veces el consumo mensual promedio auditado en el 2003, excepto para Chiapas donde dicho cupo será de dos veces el consumo mensual promedio auditado en el 2003. Dichos montos serán reducidos en función de la producción nacional y de los apoyos autorizados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para la movilización de cosechas nacionales.
- Para casos de emergencia en que se requiera importar **frijol** adicional a las cuotas mínimas libres de arancel autorizadas, la Secretaría de Economía, conjuntamente con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las organizaciones de productores e industriales consumidores establecerán los criterios para certificar la insuficiencia de abasto y definir los criterios de asignación.
- Con relación a los granos de la dieta básica del mexicano, **maíz y frijol**, el Gobierno Federal actuará como comprador en alianza con el sector privado en todas las entidades federativas, de manera que se garantice que los precios objetivos obtenidos lleguen de manera efectiva a los productores.

**Cuadro 1**  
**México: Maíz Blanco (harinero), 2000-2003**

Año	Superficie sembrada (Ha.)	Superficie cosechada (Ha.)	Producción (Ton.)	Rendimiento (Ton/Ha)	Precio Medio Rural (\$/Ton)	Valor Producción (Pesos)
2000	133,076.20	86,075.00	137,542.98	1.60	1,182.14	162,595,362.88
2001	690,641.65	658,757.35	3,796,629.88	5.76	1,197.13	4,545,058,526.15
2002	1,536,215.36	1,271,497.21	5,553,312.86	4.37	1,370.30	7,609,692,490.70
2003	2,373,658.25	2,105,106.74	7,883,570.01	3.75	1,578.65	12,445,398,306.63

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de SAGARPA, SIACON.

**Cuadro 2**  
**México: Oferta y Demanda de frijol, 1994-2004**  
(toneladas)

Año	Producción	Importación	Exportación	Consumo aparente
1994	1,364,239.0	50,725.0	25,857.0	1,389,107.0
1995	1,270,915.0	25,684.0	41,537.0	1,255,062.0
1996	1,349,202.0	123,465.0	9,635.0	1,463,032.0
1997	965,056.0	56,058.0	6,453.0	1,014,661.0
1998	1,260,658.0	172,588.0	4,669.0	1,428,577.0
1999	1,059,156.0	61,066.0	5,547.0	1,114,675.0
2000	887,868.0	61,869.0	5,527.0	944,210.0
2001	1,062,629.0	134,117.0	3,439.0	1,193,307.0
2002	1,549,091.0	102,958.0	8,643.0	1,643,406.0
2003 p/	1,414,900.0	80,903.0	12,756.0	1,483,047.0
2004 e/	1,297,200.0	52,915.0	7,826.0	1,342,289.0

p/ cifras preliminares

e/ cifras estimadas

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de la SAGARPA.

## **GLOSARIO DE TÉRMINOS:**

### ***Salvaguardas***

Son aquellas medidas excepcionales que aplica un país para proteger a los sectores más sensibles a la apertura comercial y que pudieran verse amenazados de “daño serio” por un aumento significativo en las importaciones.

### ***Derechos Compensatorios***

Son aquellas medidas encaminadas a contrarrestar los efectos de las subvenciones otorgadas por el gobierno del país exportador que causa o amenaza causar daños materiales a una rama de la producción nacional.

### ***Cupos o Cuotas***

Montos máximos de importación libres del pago arancel y a partir de los cuales se aplica un arancel-cuota elevado para evitar afectar a los productores domésticos.



**CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS**  
**H. CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**LIX Legislatura**  
**Noviembre de 2004**  
[www.cefp.org.mx](http://www.cefp.org.mx)

Presidente del Comité  
Dip. José Luis Flores Hernández

Secretario	Secretario
Dip. Marko Antonio Cortés Mendoza	Dip. Rafael Flores Mendoza