



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS



CEDRSSA

Centro de Estudios para el Desarrollo
Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria

REPORTE

RESULTADOS DE LA RENEGOCIACIÓN DEL TLCAN PARA EL SECTOR AGROALIMENTARIO

PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO,
CIUDAD DE MÉXICO
OCTUBRE 2018





Contenido

1. Introducción	1
2. El comercio agroalimentario con Estados Unidos.....	1
3. Resultados de la renegociación para México	3
3.1. El libre arancel y la temporalidad	3
3.2. El Acuerdo sobre el tomate	4
3.3. Cupo al azúcar canadiense.....	7
3.4. Productos canadienses con gestión de la oferta	9
3.5. Otros logros en disposiciones complementarias	13
4. Comentarios finales	16

1. Introducción

El 30 de septiembre de 2018, después de un poco más de un año de rondas, Estados Unidos y Canadá concluyeron satisfactoriamente la renegociación de los temas pendientes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Antes, el 27 de agosto México y Estados Unidos habían llegado a un acuerdo en lo referente a la agenda bilateral; sin embargo, había incertidumbre sobre si habría el mismo nivel de entendimiento entre Canadá y Estados Unidos para continuar con un acuerdo comercial trilateral.

El nuevo instrumento, que sustituye al TLCAN, tiene las siglas en inglés de USMCA, Acuerdo Estados Unidos, México y Canadá (United States, México and Canada Agreement). El documento muy probablemente sea firmado por el ejecutivo de los tres países a finales de noviembre de 2018, para posteriormente someterse a revisión y ratificación por los poderes legislativos.

El nuevo pacto es, en términos generales, positivo para el sector agroalimentario mexicano, como se verá en este documento; sin embargo, algunas de las disposiciones podrían afectar nuestras exportaciones de productos primarios.

El siguiente reporte tiene como principal finalidad el revisar algunas de las repercusiones de los resultados de la renegociación del TLCAN para el sector agroalimentario mexicano, para lo cual el documento se divide en cuatro secciones principales.

En esta sección se hace la introducción del documento, mientras que en la segunda se valora el comercio agroalimentario de Canadá y México con Estados Unidos, particularmente desde 1993, un año anterior a la entrada en vigor del TLCAN.

Es precisamente en la tercera sección donde se revisan los logros alcanzados en la renegociación y sus posibles repercusiones para el sector agroalimentario mexicano, particularmente para nuestras exportaciones de productos primarios hacia Estados Unidos.

Finalmente, en la última parte se presentan los comentarios finales del reporte.

2. El comercio agroalimentario con Estados Unidos

Estados Unidos es el principal socio en el comercio agroalimentario de Canadá y México, por lo que para nosotros y para el país de la hoja de maple era muy importante lograr un resultado positivo en la renegociación.

En el Cuadro 1 se puede apreciar que las exportaciones agroalimentarias de Canadá y México hacia Estados Unidos han aumentado de 4,658 millones de dólares y 2,718

millones de dólares en 1993 a 22,306 millones de dólares y 24,568 millones de dólares en 2017, por lo que hubo incrementos de 379 por ciento y 804 por ciento, respectivamente.

En 2017 nuestro vecino del norte importó 120,966 millones de dólares en productos agroalimentarios, de los cuales el 20 por ciento provinieron de México, su principal proveedor, mientras que el 18 por ciento fueron originarios de Canadá. El resto, un poco más del 60 por ciento, fueron enviados por otras naciones del orbe. La participación de México en ese mercado casi se duplicó, al pasar de 11 por ciento a 20 por ciento.

Cuadro 1. Importaciones estadounidenses agroalimentarias					
(Dólares y porcentajes)					
Origen	1993	(%)	Origen	1998	(%)
Canadá	4,657,915,492.0	18.5	Canadá	7,786,913,265.0	21.1
México	2,718,457,329.0	10.8	México	4,686,237,864.0	12.7
Otros	17,740,669,029.0	70.6	Otros	24,420,569,562.0	66.2
Total	25,117,041,850.0	100.0	Total	36,893,720,691.0	100.0
Origen	2004	(%)	Origen	2009	(%)
Canadá	11,452,858,185.0	21.2	Canadá	14,709,611,096.0	20.5
México	7,262,369,688.0	13.5	México	11,373,318,089.0	15.9
Otros	35,273,951,407.0	65.3	Otros	45,598,063,548.0	63.6
Total	53,989,179,280.0	100.0	Total	71,680,992,733.0	100.0
Origen	2012	(%)	Origen	2017	(%)
Canadá	20,225,868,842.0	19.7	México	24,568,253,748.0	20.3
México	16,395,443,652.0	15.9	Canadá	22,306,304,967.0	18.4
Otros	66,298,026,256.0	64.4	Otros	74,091,351,550.0	61.2
Total	102,919,338,750.0	100.0	Total	120,965,910,265.0	100.0
Nota	Se refiere a años calendario (enero-diciembre) y a la definición "agroalimentaria" de USDA (FATUS).				
	Excluye productos pesqueros				
	Fuente: USDA's Global Agricultural Trade System (GATS)				

Como puede verse en el Cuadro 2, las exportaciones de Estados Unidos hacia Canadá y México han crecido de 5,310 millones de dólares y 3,619 millones de dólares en 1993, un año anterior a que entrara en vigor el TLCAN, a 20,608 millones de dólares y 18,601 millones de dólares en 2017, por lo que hubo incrementos en 288 por ciento y 414 por ciento, respectivamente.

En 2017 el país de las barras y las estrellas remitió hacia Canadá, su principal mercado, el 15 por ciento de sus exportaciones primarias, mientras que a México fueron el 14 por ciento. El resto de las naciones adquirieron un poco más del 70 por ciento de los envíos estadounidenses de productos agroalimentarios.

Cuadro 2. Exportaciones estadounidenses agroalimentarias					
(Dólares y porcentajes)					
Destino	1993	(%)	Destino	1998	(%)
Canadá	5,309,981,358.0	12.4	Canadá	6,994,818,692.0	13.5
México	3,618,593,685.0	8.4	México	6,152,173,204.0	11.9
Otros	34,043,514,402.0	79.2	Otros	38,664,569,116.0	74.6
Total	42,972,089,445.0	100.0	Total	51,811,561,012.0	100.0
Destino	2004	(%)	Destino	2009	(%)
Canadá	9,733,801,337.0	15.8	Canadá	15,725,928,221.0	16.0
México	8,509,537,416.0	13.9	México	12,932,472,425.0	13.1
Otros	43,174,741,562.0	70.3	Otros	69,795,532,078.0	70.9
Total	61,418,080,315.0	100.0	Total	98,453,932,724.0	100.0
Destino	2012	(%)	Destino	2017	(%)
Canadá	20,626,896,420.0	14.6	Canadá	20,608,264,134.0	14.9
México	18,891,975,166.0	13.3	México	18,600,845,264.0	13.5
Otros	102,031,339,049.0	72.1	Otros	98,966,334,305.0	71.6
Total	141,550,210,635.0	100.0	Total	138,175,443,703.0	100.0
Nota	Se refiere a años calendario (enero-diciembre) y a la definición "agroalimentaria" de USDA (FATUS).				
	Excluye productos pesqueros				
	Fuente: USDA's Global Agricultural Trade System (GATS)				

Tanto México como Canadá tienen un saldo comercial agroalimentario favorable con Estados Unidos en 2017. En 1993 el balance era a la inversa. No obstante, nuestro vecino del norte ha mantenido un superávit comercial en el sector, en sus intercambios globales.

3. Resultados de la renegociación para México

3.1. El libre arancel y la temporalidad

El comercio agroalimentario entre México y nuestro vecino del norte continuará fluyendo libre de arancel, como ha sido el caso desde 2008 cuando concluyó el proceso de desgravación en el marco del TLCAN

En el curso de la renegociación, Estados Unidos había sugerido limitaciones (sea a través de aranceles o cupos) a sus importaciones desde México de ciertos productos agroalimentarios durante determinados periodos, con la finalidad de favorecer a sus productores; sin embargo, al final en el USMCA no se estableció dicha temporalidad, por lo que no habrá este obstáculo al crecimiento de nuestras ventas, particularmente de frutas y hortalizas, hacia ese mercado.

Nuestros envíos de azúcar y de tomate, cabe destacar, hacia Estados Unidos si se han visto afectadas debido a investigaciones por prácticas desleales de comercio iniciadas por el gobierno de ese país, como se mencionará más adelante; sin embargo, estos continúan siendo importantes productos agroalimentarios de exportación, aún con los obstáculos establecidos.

3.2. El Acuerdo sobre el tomate

Aproximadamente el 99 por ciento de las exportaciones mexicanas de tomates (en valor y en cantidad) tienen como destino Estados Unidos, por lo que es nuestro principal mercado para ese producto, tal como puede apreciarse en el Cuadro 3; sin embargo, existe un acuerdo que regula nuestros envíos de la mercancía hacia nuestro vecino del norte, el cual tiene antecedentes de 1996.

En abril de 1996 productores estadounidenses, que representaban más del 50 por ciento de la producción nacional de tomates, solicitaron ante el Departamento de Comercio y de la Comisión de Comercio Internacional, de nuestro vecino del norte, el establecimiento de derechos antidumping por las importaciones del producto provenientes de México¹.

Los solicitantes argumentaban que los tomates mexicanos se vendían en el mercado del país norteamericano a precios menores a sus valores justos, por lo cual las instancias de Estados Unidos iniciaron una investigación antidumping², la cual preliminarmente les dio la razón a los productores en noviembre de 1996³. Sin embargo, las siguientes fases del procedimiento fueron suspendidas debido a un acuerdo entre el Departamento de Comercio y los productores/exportadores mexicanos, quienes se comprometieron a ajustar sus precios conforme a ciertos niveles de referencia con la finalidad de eliminar los daños causados⁴.

¹ Federal Register, 1996, Initiation of antidumping duty investigation: fresh tomatoes from Mexico, april 25, Vol. 61, No. 81.

² *Ibíd*

³ Federal Register, 1996, Notice of preliminary determination of sales at less than fair value and postponement of final determination (fresh tomatoes from Mexico), november 01, Vol. 61, No. 213.

⁴ Federal Register, 1996, Suspension of antidumping investigation: fresh tomatoes from Mexico, november 01, Vol. 61, No. 213.

El Acuerdo actualmente se encuentra en revisión, procedimiento al que se somete cada cinco años para su posible ejecución, con lo cual se suspendería la investigación antidumping, se evitaría la instrumentación de represalias y se permitiría la continuidad de nuestras exportaciones de tomates hacia a ese mercado⁵.

Cuadro 3. Exportaciones mexicanas de tomates				
(Valor de dólares y cantidad en kilogramos)				
2015				
Destino	Valor	(%)	Cantidad	(%)
Estados Unidos	1,826,584,248.00	99.34	1,554,441,799.00	99.34
Canadá	11,929,485.00	0.65	10,091,536.00	0.64
Otros	200,502.00	0.01	167,163.00	0.01
Total	1,838,714,235.00	100.00	1,564,700,498.00	100.00
2016				
Destino	Valor	(%)	Cantidad	(%)
Estados Unidos	2,104,740,271.00	99.71	1,748,610,928.00	99.72
Canadá	5,798,574.00	0.27	4,625,060.00	0.26
Otros	423,064.00	0.02	342,083.00	0.02
Total	2,110,961,909.00	100.00	1,753,578,071.00	100.00
2017				
Destino	Valor	(%)	Cantidad	(%)
Estados Unidos	1,941,302,492.00	99.77	1,741,052,524.00	99.77
Canadá	3,738,721.00	0.19	3,273,467.00	0.19
Otros	807,648.00	0.04	707,803.00	0.04
Total	1,945,848,861.00	100.00	1,745,033,794.00	100.00
Nota: se refiere a las fracciones arancelarias 07020001, 07020002 y 07020099				
Fuente: SIAVI				

Históricamente nuestro país ha sido el principal proveedor externo de tomates a la Unión Americana, tal como puede verse en el Cuadro 4; sin embargo, aun cuando nuestros envíos se han incrementado, hemos perdido representatividad.

En 1993, antes de la entrada en vigor del TLCAN, remitimos 304 millones de dólares en tomates, el 93 por ciento de las importaciones estadounidenses del producto, mientras que

⁵ Federal Register, 2018, Initiation of Five Years (sunset) Reviews, february 01, Vol. 83, No. 22.

2017 fueron mil 842 millones de dólares (mil 941 millones según datos de la Secretaría de Economía), el equivalente al 85 por ciento del total.

Canadá, por otra parte, ha ganado participación en el mercado. En 1993 el país de la hoja de maple envió el 2 por ciento del valor de las importaciones estadounidenses de tomates, mientras que en 2017 fueron el 14 por ciento.

En cantidades físicas en 1993 exportamos hacia Estados Unidos un poco más de 400 mil toneladas mientras que en 2017 fueron un millón 612 mil toneladas (un millón 741 mil toneladas, según datos de la Secretaría de Economía), por lo que hubo un incremento de 303 por ciento; sin embargo, las ventas de Canadá hacia ese mercado han incrementado más rápidamente de 4 mil 734 toneladas en 1993 a 165 mil 369 toneladas, 3 mil 394 por ciento durante el periodo, por lo que el país de la hoja de maple ha ido ganando parte de nuestra participación en el mercado.

En la renegociación del TLCAN no se incluyó el tema del acuerdo sobre el tomate, por lo que se tendrá buscar su renovación en un dialogo paralelo. Si el pacto no se renueva, como si ha sido en otras ocasiones, se podría reanudar la investigación antidumping y se podría establecer mayores obstáculos en nuestras ventas a ese mercado (aranceles, cuotas). El tomate es uno de nuestros principales productos de exportación, por lo que podría haber importantes pérdidas para la economía agroalimentaria mexicana.

Cuadro 4. Importaciones estadounidenses de tomates
(Valor de dólares y cantidad en toneladas)

1993					1998				
Origen	Valor	(%)	Cantidad	(%)	Origen	Valor	(%)	Cantidad	(%)
México	304,078,862.00	93.40	400,494.30	95.72	México	567,442,691.00	74.87	734,053.10	86.63
Holanda	9,323,054.00	2.86	7,044.30	1.68	Canadá	100,507,593.00	13.26	61,728.70	7.29
Canadá	6,383,934.00	1.96	4,733.50	1.13	Holanda	64,487,481.00	8.51	36,803.50	4.34
Otros	5,773,371.00	1.77	6,122.00	1.46	Otros	25,457,689.00	3.36	14,734.00	1.74
Total	325,559,221.00	100.00	418,394.10	100.00	Total	757,895,454.00	100.00	847,319.30	100.00
2004					2009				
Origen	Valor	(%)	Cantidad	(%)	Origen	Valor	(%)	Cantidad	(%)
México	749,607,013.00	71.15	778,712.70	83.57	México	1,125,524,817.00	80.19	1,046,868.30	88.00
Canadá	257,391,960.00	24.43	133,651.50	14.34	Canadá	255,513,467.00	18.20	130,310.10	10.95
Holanda	27,720,838.00	2.63	11,571.60	1.24	Holanda	12,499,872.00	0.89	5,307.80	0.45
Otros	18,818,150.00	1.79	7,835.60	0.84	Otros	10,034,430.00	0.71	7,114.70	0.60
Total	1,053,537,961.00	100.00	931,771.40	100.00	Total	1,403,572,586.00	100.00	1,189,600.90	100.00
2012					2017				
Origen	Valor	(%)	Cantidad	(%)	Origen	Valor	(%)	Cantidad	(%)
México	1,578,590,513.00	84.52	1,379,518.60	90.04	México	1,842,333,612.00	84.61	1,612,337.60	90.13
Canadá	268,633,873.00	14.38	139,311.10	9.09	Canadá	312,890,130.00	14.37	165,368.60	9.24
Guatemala	12,135,404.00	0.65	8,937.50	0.58	República Dominicana	12,544,694.00	0.58	6,185.20	0.35
Otros	8,244,823.00	0.44	4,395.30	0.29	Otros	9,565,467.00	0.44	4,923.80	0.28
Total	1,867,604,613.00	100.00	1,532,162.50	100.00	Total	2,177,333,903.00	100.00	1,788,815.20	100.00

Nota: se refiere a la definición de "tomates" de USDA (FATUS), que se refiere a la subpartida 0702.

Fuente: USDA's Global Agricultural Trade System (GATS)

3.3. Cupo al azúcar canadiense

Las exportaciones mexicanas de azúcar también se han visto afectadas debido a una queja presentada por productores de Estados Unidos. El 28 de marzo de 2014 la Coalición Americana del Azúcar, que representa a la mayoría de los productores en el vecino del norte, presentó una queja ante el Departamento de Comercio y la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (CCIEU), en la cual se argumentaba que el producto originario de México era subsidiado por nuestro gobierno y vendido a un precio menor a su “valor justo”⁶.

Asimismo, se indicaba que el incremento significativo en las importaciones de azúcar originaria de México era responsable del declive en los precios internos y de un daño material a los productores y procesadores de Estados Unidos.

El 17 de abril de 2014 se iniciaron dos tipos de investigaciones, una por dumping y otra por subsidios, las cuales fueron suspendidas debido a la suscripción de acuerdos entre Estados Unidos y México. El 19 de diciembre de 2014 se suscribieron dos acuerdos, de los cuales uno, que suspende la investigación por subsidios, establece una fórmula que determina el volumen de las importaciones de azúcar provenientes de nuestro país, para lo cual se toma en consideración las necesidades de consumo⁷.

Por otra parte, el Acuerdo que suspende la investigación por dumping establece un precio de referencia para las importaciones estadounidenses de azúcar originaria desde México⁸.

El 4 de mayo de 2015, el Departamento de Comercio y la CCIEU reanudaron las investigaciones por dumping y por subsidios, en respuesta a peticiones presentadas por algunas de las partes estadounidenses afectadas y en apego a la normatividad en la materia⁹.

⁶ Federal Register, 2014, Sugar from México: Institution of Antidumping and Countervailing Duty Investigations and Scheduling of Preliminary Phase Investigations, Vol. 79, No. 64, april 3.

⁷ Federal Register, 2014, Sugar from México: Suspension of Countervailing Duty Investigation, Vol. 79, No. 248, December 29.

⁸ *Ibid.*

⁹ Federal Register, 2015, Sugar from México: Continuation of Antidumping and Countervailing Duty Investigations, Vol. 80, No. 85, may 4.

El 17 de septiembre de 2015 el Departamento de Comercio acordó la existencia de dumping y de subsidios¹⁰, mientras que el 20 de octubre de 2015 el CCIEU anunció la existencia de daño material a la industria azucarera de Estados Unidos. Se determinó, sin embargo, que el daño que causa las importaciones de azúcar proveniente de México era eliminado con los acuerdos para suspender las investigaciones por dumping y por subsidios, por lo cual seguirían vigentes¹¹.

Los resultados de las investigaciones indicaron que a través de políticas domésticas mexicanas se había subsidiado la producción de azúcar, que se había incrementado también debido al incentivo de poder exportar hacia Estados Unidos a precios relativamente altos. Las exportaciones de azúcar, que ingresaban a valor de dumping, habían causado un daño a los productores y procesadores estadounidenses, debido a que los precios domésticos habían caído significativamente¹².

En 2017 los acuerdos azucareros fueron modificados; la cantidad máxima de azúcar refinada que podemos remitir se redujo del 53 por ciento al 30 por ciento de nuestras exportaciones del producto hacia Estados Unidos, por lo que el resto puede ser de azúcar cruda. Asimismo, se incrementaron, entre otros ajustes, los precios de referencia¹³.

Las exportaciones mexicanas de azúcar hacia el mercado del mercado del norte se han incrementado significativamente, aun con las limitaciones establecidas (Cuadro 5), de un aproximado de 67 toneladas en 1993, un año antes de que entrara en vigor el TLCAN, a alrededor de 1 millón de toneladas en 2017. Actualmente, somos el principal proveedor del producto de Estados Unidos.

Por otra parte, Canadá suministra menos del 1 por ciento de las importaciones de azúcar de nuestro vecino; sin embargo, en el USMCA el país de la hoja de maple obtiene cupos

¹⁰Department of Commerce, 2015, Fact Sheet: Commerce Finds Dumping and Countervailable Subsidization of Imports of Sugar from Mexico, september 17 (www.trade.gov).

¹¹ U.S. International Trade Commission, 2015, Sugar from Mexico, Investigations Nos. 701-TA-513 and 731-TA-1249 (Final), publication 4577, november.

¹² *Ibíd.*

¹³Department of Commerce, 2017, Amendment to agreement suspending the countervailing duty investigation on sugar from Mexico; Department of Commerce, 2017, amendment to agreement suspending the antidumping duty investigation on sugar from Mexico.

libres de arancel por 9,600 toneladas anuales para remitir azúcar refinada de remolacha y productos que contengan azúcar hacia Estados Unidos.

Además, una vez cumplido sus compromisos internacionales (ante la OMC y en el marco del USMCA y otros acuerdos comerciales), si Estados Unidos requiere cantidades adicionales del producto refinado, cuando menos el 20 por ciento serian adquiridas de Canadá, por lo que es posible que se afecten las exportaciones mexicanas de azúcar. El cupo otorgado a México es determinado, como se mencionó previamente, según las necesidades de consumo en el país norteamericano.

Cuadro 5. Importaciones estadounidenses de azúcar
(Valor en dólares y cantidad en toneladas)

1993					2004				
Clasificación	Origen	Valor	Cantidad	(%)	Clasificación	Origen	Valor	Cantidad	(%)
1	Guatemala	72,572,311.0	305,773.6	19.425	1	República Dominicana	74,051,003.0	178,500.2	12.356
2	República Dominicana	90,133,934.0	224,689.3	14.274	2	Guatemala	59,927,875.0	164,196.4	11.366
3	Brasil	65,804,691.0	164,496.2	10.450	3	Brasil	56,586,464.0	141,710.9	9.810
4	Filipinas	63,325,249.0	150,829.8	9.582	4	Filipinas	54,157,695.0	136,487.6	9.448
5	Australia	50,781,325.0	121,043.4	7.690	5	Costa Rica	37,367,032.0	129,602.8	8.971
11	Canadá	16,051,252.0	36,971.7	2.349	17	México	8,068,433.0	17,251.2	1.194
34	México	64,045.0	66.6	0.004	23	Canadá	5,077,021.0	11,620.0	0.804
	Otros	212,305,841.0	570,223.5	36.226		Otros	237,542,434.0	665,254.9	46.050
	Total	571,038,648.0	1,574,094.2	100.000		Total	532,777,957.0	1,444,624.0	100.000
2012					2017				
Clasificación	Origen	Valor	Cantidad	(%)	Clasificación	Origen	Valor	Cantidad	(%)
1	México	821,014,593.0	1,021,719.5	32.846	1	México	605,384,404.00	1,001,565.56	34.779
2	Brasil	218,288,467.0	318,924.0	10.253	2	Brasil	159,546,259.0	289,704.5	10.060
3	Guatemala	177,663,886.0	302,403.7	9.722	3	Guatemala	104,323,341.0	226,494.2	7.865
4	El Salvador	159,947,029.0	275,516.0	8.857	4	Filipinas	105,363,375.0	192,291.2	6.677
5	República Dominicana	151,621,570.0	201,607.9	6.481	5	República Dominicana	101,895,511.0	176,977.1	6.146
19	Canadá	19,349,459.0	21,631.8	0.695	26	Canadá	7,180,465.0	11,514.2	0.400
	Otros	712,255,463.0	968,853.5	31.146		Otros	577,149,068.0	981,214.0	34.073
	Total	2,260,140,467.0	3,110,656.5	100.000		Total	1,660,842,423.0	2,879,760.7	100.000
Se refiere a años calendario (enero-diciembre)									
Notas:	Corresponde a azúcar refinada (subpartida arancelaria 170199) y a azúcar cruda (subpartidas arancelarias 170111, 170112, 170113 y 170114). Las estimaciones se refieren a la clasificación "WTO" de USDA. Para la conversión de azúcar refinada a cruda equivalente se utilizó el factor 1.087								
Fuente: USDA's Global Agricultural Trade System (GATS)									

3.4. Productos canadienses con gestión de la oferta

El sistema de "Gestión de la Oferta" es sumamente importante en el sector agroalimentario canadiense, debido a que ha contribuido durante muchos años a estabilizar los precios a los productores.

El mecanismo en Canadá consiste en regular los mercados individuales de los lácteos, pollo, pavo y huevo (de mesa y para incubar), para lo cual intervienen (para cada sector) una organización nacional, juntas provinciales y el gobierno federal.

La operación se da a través de la planificación de la producción, el control de las importaciones y el establecimiento de precios al productor, que son los tres elementos o características.

Primero, una organización nacional, por ejemplo del sector de los lácteos, planifica la cantidad que se producirá domésticamente, con la finalidad de que la oferta sea igual a la demanda. Entonces, se asignan niveles de producción a las juntas provinciales, en las cuales se establecen, a la vez, las cantidades a los productores individuales.

El segundo elemento consiste en establecer límites a la cantidad del producto que ingresa a Canadá desde otros países, para lo cual el gobierno federal utiliza contingentes arancelarios.

La última característica del sistema de “Gestión de la Oferta” se refiere al establecimiento de los precios al productor por parte de las juntas provinciales, de conformidad con los costos de producción. La finalidad es que quede un margen de utilidad a los productores.

Estados Unidos ha tenido un limitado acceso al mercado canadiense para los productos mencionados. Por ejemplo, como puede verse en el Cuadro 6, las exportaciones de leche descremada en polvo hacia México se han incrementado más de 500 por ciento en el marco del TLCAN, de 85 millones de dólares a 570 millones de dólares.

Los envíos de nuestro vecino del norte hacia Canadá también se han incrementado desde 1993; sin embargo, representaron menos del 1 por ciento de los 1,262 millones de dólares en leche descremada en polvo que Estados Unidos exportó en 2017.

Cuadro 6. Exportaciones estadounidenses de leche descremada en polvo

(Dólares y porcentaje)

Destino	1993	(%)	Destino	2004	(%)	Destino	2017	(%)
México	85,290,942.0	51.5	México	173,094,429.0	38.8	México	570,132,525.0	45.2
Argelia	55,345,093.0	33.4	Filipinas	44,631,541.0	10.0	Filipinas	155,325,015.0	12.3
Armenia	2,519,625.0	1.5	Indonesia	27,587,900.0	6.2	China	67,955,907.0	5.4
Rusia	2,213,837.0	1.3	Cuba	26,653,362.0	6.0	Indonesia	67,829,038.0	5.4
Venezuela	1,680,491.0	1.0	Malasia	22,605,634.0	5.1	Malasia	57,424,861.0	4.5
Egipto	1,677,680.0	1.0	Vietnam	15,720,158.0	3.5	Pakistán	48,305,991.0	3.8
Colombia	1,648,881.0	1.0	Guatemala	12,453,831.0	2.8	Vietnam	47,472,953.0	3.8
República Dominicana	1,447,912.0	0.9	Tailandia	11,617,068.0	2.6	Perú	34,443,583.0	2.7
Arabia Saudita	1,333,554.0	0.8	El Salvador	10,353,429.0	2.3	Japón	26,280,865.0	2.1
El Salvador	1,311,102.0	0.8	China	8,143,137.0	1.8	Chile	23,400,103.0	1.9
Hong Kong	1,159,633.0	0.7	Haití	7,929,094.0	1.8	Colombia	18,769,663.0	1.5
Émiratos Arabes Unidos	996,077.0	0.6	Singapur	7,481,987.0	1.7	Corea del Sur	18,583,743.0	1.5
Taiwán	909,982.0	0.5	Holanda	6,989,092.0	1.6	República Dominicana	13,328,807.0	1.1
Singapur	852,469.0	0.5	Egipto	6,829,881.0	1.5	Tailandia	11,411,335.0	0.9
Canadá	833,035.0	0.5	Argelia	5,922,554.0	1.3	Sri. Lanka	9,744,199.0	0.8
Guatemala	802,652.0	0.5	España	5,742,403.0	1.3	Egipto	9,455,876.0	0.7
Chile	680,418.0	0.4	República Dominicana	5,003,863.0	1.1	Canadá	7,723,760.0	0.6
Grecia	676,589.0	0.4	Canadá	4,909,713.0	1.1	Singapur	7,574,211.0	0.6
Otros	4,268,074.0	2.6	Otros	41,933,874.0	9.4	Otros	67,018,111.0	5.3
Total	165,648,046.0	100.0	Total	445,602,950.0	100.0	Total	1,262,180,546.0	100.0

Nota: se refiere a la clasificación arancelaria 040210.

Fuente: USDA's Global Agricultural Trade System (GATS)

En el USMCA Estados Unidos obtiene un mayor acceso al mercado canadiense para los productos bajo “Gestión de Oferta”, a través de cupos como el que se muestra en Cuadro 7. A partir del primer año que entre en vigor el USMCA nuestro vecino del norte podrá exportar, libre de arancel, 1,250 toneladas adicionales de leche descremada en polvo a Canadá, las cuales se incrementarían gradualmente hasta alcanzar 8,536 toneladas a partir del año 19; sin embargo, los impuestos para las importaciones que sobrepasen el cupo serían excepcionalmente altos, aproximadamente 201.5 por ciento (Cuadro 7).

Además, Canadá se compromete a eliminar los precios clases 6 y 7 seis meses después de que entre en vigor el USMCA, los cuales representaban un obstáculo para las exportaciones estadounidenses de lácteos.

La primera de las clases tenía la finalidad de colocar el exceso de producción lechera canadiense a precios menores, competitivos, a los prevalecientes bajo el sistema de “Gestión de la Oferta”, mientras que la clasificación 7 fomentaba la demanda doméstica de sólidos descremados y desincentivaba las importaciones de concentrados de proteínas de lácteos, entre las que se encontraban las provenientes desde Estados Unidos, debido a

que los insumos locales (leche descremada en polvo) se ofrecían a precios reducidos a los procesadores de quesos.

El acuerdo entre Canadá y Estados Unidos deja abierta la posibilidad para que nuestro país en alguna futura negociación reciba concesiones similares para remitir, libres de arancel, de los productos controlados (de los que funcionan con “Gestión de la Oferta”) hacia al país de la hoja de maple.

Cuadro 7. Cupo en el USMCA para las importaciones canadienses de leche descremada en polvo provenientes de Estados Unidos

Año	Cupo adicional libre de arancel (Toneladas)	Arancel sobre el cupo
1	1,250	201.5% pero no menos de \$2.01/kilogramo
2	2,500	
3	3,750	
4	5,000	
5	6,250	
6	7,500	
7	7,575	
8	7,651	
9	7,727	
10	7,805	
11	7,883	
12	7,961	
13	8,041	
14	8,121	
15	8,203	
16	8,285	
17	8,368	
18	8,451	
A partir del año 19	8,536	

Nota: se refiere a la clasificación arancelaria 04021010 y a años comprendidos de agosto 1 a julio 31.

Fuente: Canada Border Services Agency 2017, Customs Tariff; Office of the United States Trade Representative, Appendix C-USMCA Agriculture TRQs between Canada and the United States.

3.5. Otros logros en disposiciones complementarias

a) Grupos de trabajo

Otro de los logros de la renegociación (capítulo 3) fue el establecimiento de un Comité sobre Comercio Agroalimentario, integrado por representantes de los tres países, cuyas funciones incluyen, entre otras, el promover el comercio de productos primarios y el intercambio de información sobre el sector, entre los miembros.

Se organizan las actividades de tres comités consultivos sobre el comercio agroalimentario entre Estados Unidos y Canadá, Estados Unidos y México, y Canadá y México, que había sido constituidos previamente en 1998, 2007 y 2002, respectivamente, y cuyas actividades podrán ser reportadas al Comité sobre Comercio Agroalimentario.

Asimismo, se integra un grupo de trabajo de cooperación sobre biotecnología agroalimentaria con la finalidad de intercambiar información y cooperar sobre el tema, lo cual junto con otras medidas contribuirán a fomentar el comercio de productos primarios de biotecnología en la región de América del Norte, también con la finalidad de apoyar la innovación acorde al siglo XXI (capítulo 3).

b) Etiquetado, nombres y productos distintivos

El anexo 3A refiere a limitar la información sobre fórmulas patentadas para alimentos pre-ensados y aditivos alimentarios, a lo indispensable establecido en la Norma General del Codex para el Etiquetado de los Alimentos Pre-Envasados (CODEX STAN 1-1985) y la Norma General del Codex para el Etiquetado de Aditivos Alimentarios (CODEX STAN 107-1981), con la finalidad de proteger los intereses comerciales de los países miembros.

En una carta paralela México reconoce que productores nacionales utilizan nombres relacionados a quesos de origen estadounidense (tales como Cheddar y Cottage) para sus productos; sin embargo, confirma que esta situación no restringe el acceso a nuestro mercado de estos lácteos de nuestro vecino del norte.

En el Anexo 3B se incluyen disposiciones para facilitar el comercio interno y distribución de los vinos, bebidas destiladas, cerveza y otras bebidas alcohólicas; por ejemplo, ningún país miembro debe requerir el que estos productos cuando sean importados para ser embotellados desde otra de las naciones socias, se deban mezclar con otras bebidas producidas domésticamente.

Se reconocen como productos distintivos los whiskies Bourbon y Tennessee de los Estados Unidos, el whisky de Canadá y el Tequila, el Mezcal, la Charanda, el Sotol y la Bacanora

de México, por lo que los miembros no deben permitir la venta de mercancías con dichas denominaciones que no sean manufacturadas en los países de origen.

En el Anexo 3B también se enlistan especificaciones sobre los requerimientos de etiquetados y certificaciones, con la finalidad de que no se conviertan en barreras técnicas al comercio de bebidas alcohólicas.

c) Medidas sanitarias

En el USMCA, capítulo 9, se fortalece el marco legal sobre las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, con la finalidad de que los países miembros mantengan su derecho de proteger la vida (humana, animal y vegetal) y la salud pero sin crear barreras innecesarias al comercio.

Principalmente, se fomenta el desarrollo y adopción de normas, directrices y recomendaciones que sean basadas en principios científicos, así como se incentiva la compatibilidad de las medidas sanitarias y fitosanitarias entre Canadá, Estados Unidos y México, quienes también acuerdan establecer un Comité en el cual se discutan y tomen decisiones sobre los temas especificados en el capítulo 9.

d) Relevancia con acuerdos multilaterales

El Acuerdo sobre la Agricultura, que entró en vigencia a partir de 1995, establece las reglas que rigen el comercio de productos agropecuarios entre los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), del que Canadá, México y Estados Unidos son parte, particularmente en los siguientes temas: el “Acceso a los mercados” (relacionado a las diversas restricciones comerciales que afectan las importaciones tales como las cuotas y las tarifas arancelarias), la “Ayuda interna” (que se refiere a las subvenciones y los programas que elevan o garantizan los precios al productor y los ingresos de los agricultores) y las “Subvenciones a la exportación” (relacionado a los métodos utilizados para lograr artificialmente que las exportaciones sean competitivas).

La OMC es actualmente el foro de nuevas negociaciones en el marco del “Programa de Doha para el Desarrollo”, iniciadas por los Ministros de Comercio de los países Miembros en Doha, Qatar, en noviembre de 2001, durante la Cuarta Conferencia Ministerial¹⁴.

¹⁴ La Conferencia Ministerial, que habitualmente se reúne cada dos años, es el órgano de adopción de decisiones más importante de la OMC. En ella están representados todos los Miembros de la OMC. La

Las negociaciones sobre la agricultura condujeron a la elaboración de un documento “Proyecto Revisado de Modalidades para la Agricultura”, presentado en diciembre de 2008¹⁵. La OMC explica que el documento de modalidades “contiene fórmulas para reducir los aranceles y las subvenciones causantes de distorsión del comercio”¹⁶. Sin embargo, dicho documento no presentaba reglas acordadas sino lo que se estaba negociando y podía acordarse en el marco de las negociaciones.

Asimismo, en el marco de la Décima Conferencia Ministerial, llevada a cabo en Nairobi (15-18 de diciembre de 2015), los países con compromiso de reducción¹⁷ acordaron, eliminarían sus restantes “subvenciones a la exportación” (los desarrollados inmediatamente y aquellos en desarrollo para fines de 2018 o en el año 2022, dependiendo del caso), entre otros logros alcanzados.

En el USMCA los países miembros se comprometen a seguir con las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC, con la finalidad de materializar mayores disciplinas en lo referente a “acceso a los mercados”, “ayuda interna” y “subvenciones a la exportación”, por lo que también acuerdan eliminar estas últimas de conformidad con los acuerdos de Nairobi.

Además, se establece un foro en caso de que los apoyos para financiar las exportaciones o la ayuda interna hayan causado distorsiones al comercio, o de que se hayan proveído “subvenciones a la exportación”, con la finalidad de discutir el asunto y encontrar soluciones.

Conferencia puede adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales (www.wto.org).

¹⁵ OMC, Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria, Proyecto Revisado de Modalidades para la Agricultura, 6 de diciembre de 2008, (TN/AG/W/4/Rev.4).

¹⁶ www.wto.org

¹⁷ Un grupo de países desarrollados había acordado reducir, pero no eliminar, los desembolsos presupuestarios y las cantidades exportadas subsidiadas en 36 y 21 por ciento, respectivamente, en un periodo de 6 años a partir de 1995. Por otra parte, un grupo de naciones en desarrollo había aceptado en reducir dichos valores en 24 y 14 por ciento en un periodo de 10 años.

4. Comentarios finales

Estados Unidos es el principal socio en el comercio agroalimentario de Canadá y México, por lo que para nosotros y para el país de la hoja de maple era muy importante lograr un acuerdo favorable en la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

En el marco del TLCAN las exportaciones agroalimentarias de Canadá y México hacia Estados Unidos han aumentado de 4,658 millones de dólares y 2,718 millones de dólares en 1993 a 22,306 millones de dólares y 24,568 millones de dólares en 2017, por lo que incrementaron en 379 por ciento y 804 por ciento, respectivamente.

En 2017 nuestro vecino del norte importó 120,966 millones de dólares en productos agroalimentarios, de los cuales el 20 por ciento provinieron de México, su principal proveedor, mientras que el 18 por ciento fueron originarios de Canadá. El resto, un poco más del 60 por ciento, fueron enviados por otras naciones del orbe.

Asimismo, las exportaciones de Estados Unidos hacia Canadá y México han crecido de 5,310 millones de dólares y 3,619 millones de dólares en 1993 a 20,608 millones de dólares y 18,601 millones de dólares en 2017, por lo que se han incrementado en 288 por ciento y 414 por ciento, respectivamente.

En 2017 el país de las barras y las estrellas remitió hacia Canadá, su principal mercado, el 15 por ciento de sus exportaciones primarias, mientras que a México fueron el 14 por ciento. El resto de las naciones adquirieron un poco más del 70 por ciento de los envíos estadounidenses de productos agroalimentarios.

El 30 de septiembre de 2018 se concluyó satisfactoriamente la renegociación del TLCAN, por lo que el USMCA (United States, México y Canada Agreement), como se le conoce al nuevo acuerdo, muy probablemente se firme a finales de noviembre de 2018, para que posteriormente se someta a un proceso de revisión y ratificación por los poderes legislativos de Canadá, México y Estados Unidos.

En el curso de la renegociación, Estados Unidos había sugerido limitaciones (sea a través de aranceles o cupos) a sus importaciones desde México de ciertos productos agroalimentarios durante determinados periodos, con la finalidad de favorecer a sus productores; sin embargo, al final en el USMCA no se estableció dicha temporalidad, por lo que no habrá este obstáculo al crecimiento de nuestras ventas, particularmente de frutas y hortalizas, hacia ese mercado.

Asimismo, el comercio agroalimentario entre México y nuestro vecino del norte continuará fluyendo libre de arancel, como ha sido el caso desde 2008 cuando concluyó el proceso de desgravación en el marco del TLCAN.

Otro de los logros de la renegociación fue el establecimiento de un Comité sobre Comercio Agroalimentario, integrado por representantes de los tres países, cuyas funciones incluyen, entre otras, el promover el comercio de productos primarios y el intercambio de información sobre el sector, entre los miembros.

Se organizan las actividades de tres comités consultivos sobre el comercio agroalimentario entre Estados Unidos y Canadá, Estados Unidos y México, y Canadá y México, que había sido constituidos previamente en 1998, 2007 y 2002, respectivamente, y cuyas actividades podrán ser reportadas al Comité sobre Comercio Agroalimentario.

Asimismo, se integra un grupo de trabajo de cooperación sobre biotecnología agroalimentaria y se regula la información pública sobre formulas patentadas para alimentos pre-ensados y aditivos alimentarios, con la finalidad de proteger los intereses comerciales de los países miembros.

En una carta paralela México reconoce que productores nacionales utilizan nombres relacionados a quesos de origen estadounidense (tales como Cheddar y Cottage) para sus productos; sin embargo, confirma que esta situación no restringe el acceso a nuestro mercado de estos lácteos de nuestro vecino del norte.

También se incluyen disposiciones para facilitar el comercio interno y distribución de los vinos, bebidas destiladas, cerveza y otras bebidas alcohólicas y se reconocen como productos distintivos los whiskies Bourbon y Tennessee de los Estados Unidos, el whisky de Canadá y el Tequila, el Mezcal, la Charanda, el Sotol y la Bacanora de México, por lo que los miembros no deben permitir la venta de mercancías con dichas denominaciones que no sean manufacturadas en los países de origen.

Asimismo, se enlistan especificaciones sobre los requerimientos de etiquetados y certificaciones y se fortalece el marco legal sobre las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, con la finalidad de que los países miembros mantengan su derecho de proteger la vida (humana, animal y vegetal) y la salud pero sin crear barreras innecesarias al comercio.

En el USMCA los países miembros se comprometen a seguir con las negociaciones multilaterales en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), con la finalidad de materializar mayores disciplinas en lo referente a “acceso a los mercados”, “ayuda interna” y “subvenciones a la exportación”, por lo que también acuerdan eliminar estas últimas de conformidad con los acuerdos de Nairobi.

En el marco de la Décima Conferencia Ministerial, llevada a cabo en Nairobi (15-18 de diciembre de 2015), los países miembros de la OMC se habían comprometido a eliminar sus restantes “subvenciones a la exportación” (los desarrollados inmediatamente y aquellos en desarrollo para fines de 2018 o en el año 2022, dependiendo del caso).

Además, en el USMCA se establece un foro en caso de que los apoyos para financiar las exportaciones o la ayuda interna hayan causado distorsiones al comercio, o de que se hayan proveído “subvenciones a la exportación”, con la finalidad de discutir el asunto y encontrar soluciones.

Otro logro del nuevo acuerdo comercial para América del Norte es que Estados Unidos obtiene un mayor acceso al mercado canadiense para los productos controlados bajo “Gestión de Oferta” (lácteos, pollo, pavo y huevo), a través de cupos libre de arancel, por lo que se deja abierta la posibilidad para que nuestro país, en alguna futura negociación, reciba concesiones similares para remitir dichos productos hacia ese destino.

En los últimos años nuestros envíos de azúcar y de tomate hacia Estados Unidos se han visto afectadas debido a investigaciones por prácticas desleales de comercio iniciadas por el gobierno de ese país, las cuales ha sido suspendidas debido a la suscripción de acuerdos que ha permitido dar continuidad a nuestras exportaciones, aunque con limitaciones. Sin embargo, estos siguen siendo dos de nuestros principales productos agroalimentarios de exportación.

En el USMCA Canadá obtiene cupos libres de arancel por 9,600 toneladas anuales para enviar azúcar refinada de remolacha y productos que contengan azúcar hacia Estados Unidos; además, una vez cumplido sus compromisos internacionales (ante la OMC y en el marco del USMCA y otros acuerdos comerciales), si Estados Unidos requiere cantidades adicionales del producto refinado, cuando menos el 20 por ciento serían adquiridas del país de la hoja de maple, por lo que es posible que se afecten las exportaciones mexicanas de azúcar. El cupo otorgado a México es determinado según las necesidades de consumo en el país norteamericano, en el marco del acuerdo suscrito entre los dos países.

Asimismo, en el USMCA no se renueva el acuerdo suscrito sobre el tomate, por lo que se tendrá que buscar un diálogo paralelo con Estados Unidos. Este acuerdo actualmente se encuentra en revisión, procedimiento al que se somete cada cinco años para su posible ejecución. Si el pacto no se renueva, como si ha sido en otras ocasiones, se podría reanudar la investigación antidumping y se podría establecer mayores obstáculos en nuestras ventas a ese mercado (aranceles, cuotas), por lo que podría haber importantes pérdidas para la economía agroalimentaria mexicana.

Otros reportes del CEDRSSA relacionados al tema:

1. [La producción y el comercio del tomate en México, septiembre de 2018](#)
2. [El comercio agroalimentario de México con los países de Asia, agosto de 2018](#)
3. [La política agroalimentaria canadiense, julio de 2018](#)
4. [El comercio agroalimentario de México con Canadá en el marco del TLCAN, marzo de 2018](#)
5. [El comercio de bovinos en México en el marco del TLCAN y las negociaciones de los países parte, enero de 2018](#)
6. [Los programas de financiamiento de la “Farm Bill” \(Ley Agrícola\) 2014 de los Estados Unidos, diciembre de 2017](#)
7. [La producción y comercio de las berries en México, septiembre de 2017](#)
8. [Análisis de la Política Agrícola Común \(PAC\) de la Unión Europea, con reflexiones para el proceso de integración de América del Norte, julio de 2017](#)
9. [El sector agroalimentario mexicano, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, y la salida del Reino Unido de la Unión Europea \(Brexit\), abril de 2017](#)
10. [El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el sector agroalimentario mexicano y la llegada de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos, enero de 2017](#)
11. [Análisis de las cuantificaciones para México del indicador de la OCDE: “Apoyo Estimado Total” \(TSE\) al sector agropecuario, noviembre de 2016](#)
12. [El programa azucarero y el de productos lácteos de la Farm Bill \(Ley Agrícola\) 2014 de los Estados Unidos, septiembre de 2016](#)
13. [Los programas del seguro agrícola de la “Farm Bill” \(Ley Agrícola\) 2014 de los Estados Unidos, julio de 2016](#)
14. [México y sus compromisos sobre “subvenciones a la exportación” en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, abril de 2016](#)
15. [El sector agropecuario en México y el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica \(TPP\), febrero de 2016](#)

16. [El sector agropecuario de México en sus tratados comerciales vigentes, septiembre de 2015](#)
17. [Evolución y situación de la agroindustria azucarera mexicana, agosto de 2015](#)
18. [Los programas de productos básicos de la “Farm Bill” \(Ley Agrícola\) 2014 de los Estados Unidos, junio de 2015](#)
19. [México y sus compromisos sobre “ayuda interna” en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, marzo de 2015](#)
20. [La agricultura y la gestión sustentable del agua en México, enero de 2015](#)
21. [El cambio climático y las actividades agropecuarias en México, septiembre de 2014](#)
22. [Tarifas y otras barreras al comercio agropecuario, junio de 2014](#)
23. [Análisis de la producción y el mercado azucarero en México, enero de 2014](#)