INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA CAÑA DE AZÚCAR, A CARGO DEL DIPUTADO ALFREDO VILLEGAS ARREOLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

El suscrito, Dip. Alfredo Villegas Arreola, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, , 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La historia moderna de la industria azucarera se remonta a los años cuarenta. Época en la que se formaron las principales empresas azucareras y en la que México llegó a ser el segundo exportador mundial de azúcar después de Cuba.

Para 1970, la situación de los ingenios del país y la incapacidad de cubrir sus deudas, motivó a que el gobierno nacionalizara sesenta ingenios, quedando únicamente dieciséis en manos de particulares. Los años subsecuentes, se caracterizaron por las alzas y bajas que sufrió la industria, lo que generó periodos de escasez que terminaron por convertir a México en un importador de azúcar.

En efecto, la situación de la industria cañera y azucarera no tuvo mejoría alguna; al contrario, los ingenios se deterioraron paulatinamente, los niveles de eficiencia descendieron, la mayoría se llenó de empleados en proporciones tres o cuatro veces superior a lo necesario, por lo que, en 1988, el gobierno decidió desincorporar los ingenios paraestatales y privatizarlos.

Actualmente, la agroindustria azucarera es uno de los principales motores económicos de muchas regiones del país ya que genera, en su conjunto, el 0.06% del Producto Interno Bruto Nacional[1], el 11.6% del PIB del sector primario y el 2.5% del PIB Manufacturero.

México ocupa el sexto lugar mundial en producción de azúcar con un promedio de cinco millones de toneladas por año; es el octavo país en cuanto a consumo con 47.8 kilogramos per cápita y el valor de la producción de azúcar supera los 30 mil

[1] Según datos de la Unión de Cañeros, A.C. – CNPR.

millones de pesos anuales, de los cuales 19 mil millones se distribuyen entre los 164 mil productores de caña.[2]

La producción y número de ingenios de caña de azúcar se registra en 15 estados del país: Campeche (1), Colima (1), Chiapas (2), Jalisco (6), Michoacán (3), Morelos (2), Nayarit (2), Oaxaca (3), Puebla (2), Quintana Roo (1), Sinaloa (3), San Luis Potosí (4), Tabasco (3) y Tamaulipas (2), aparte de los que se ubican en el estado de Veracruz (21). Actualmente en México operan 57 ingenios azucareros.[3]

En la zafra 2007/2008 se produjeron 5,520,000 toneladas de azúcar y en la zafra 2008/2009, la producción alcanzó las 4,000,096 toneladas de azúcar.

Según informes del Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar al término del primer cuatrimestre del presente año, la producción acumulada de azúcar presenta una recuperación, ya que los datos disponibles correspondientes a la zafra 2009-2010 muestran una producción de 4 millones 300 mil toneladas.[4] Lo que demuestra la importancia de la agroindustria de la caña de azúcar en el país.

El sector cañero y azucarero del país, genera actualmente 450 mil empleos directos y, de manera indirecta, dependen de él 2.2 millones de personas en 15 estados del país[5], por lo que la cadena productiva de la caña es de suma importancia para el sector primario y manufacturero mexicano. Consecuentemente, la atención de su problemática es prioritaria para la economía nacional.

En ese sentido, la cadena de la agroindustria azucarera se integra por productores de caña, cortadores, transportistas, propietarios de ingenios, trabajadores de fábrica, abastecedores de insumos y proveedores de maquinaria y herramientas, entre otros, dando sustento a más de 440 mil familias con empleos permanentes en el campo, la fábrica, los almacenes y en el proceso de comercialización del dulce y sus derivados.[6]

---

[2] Agroindustria azucarera espera producción cercana a los cinco millones de toneladas, http://www.presidencia.gob.mx/prensa/sagarpa/?contenido=51477, 19 de julio de 2010.
[3] Manual Azucarero Mexicano 2009, p 66.
[4] Registra zafra avance de 4.3 millones de toneladas de azúcar, http://www.presidencia.gob.mx/prensa/sagarpa/?contenido=56351, 19 de julio de 2010.
[5] La zafra 2008-2009 avanza conforme a lo programado, Ya se molieron más de 2.2 millones de toneladas de caña, http://www.presidencia.gob.mx/prensa/sagarpa/?contenido=41228, 19 de julio de 2010.
[6] Ibidem, Agroindustria azucarera espera producción cercana a los cinco millones de toneladas.

Por ello, en el marco de los artículos 25 y 27 fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 22 de agosto de 2005 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación la "Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar", cuyo objetivo es normar las actividades asociadas a la agricultura de contrato y a la integración sustentable de la caña de azúcar, de los procesos de la siembra, el cultivo, la cosecha, la industrialización y la comercialización de la caña de azúcar, sus productos, subproductos, coproductos y derivados. En términos generales, esta Ley regula las relaciones entre los abastecedores de caña, los industriales procesadores de caña y las organizaciones que los representan.

Esta Ley, en el artículo 9, establece la constitución del "Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar" como un organismo público descentralizado, dependiente de la Administración Pública Federal, cuyo objeto será la coordinación y la realización de todas las actividades previstas en ella relacionadas con la agroindustria de la caña de azúcar.

Este Comité es de suma importancia para la economía cañera y, en general, para el sistema producto de la caña de azúcar, ya que entre sus atribuciones se encuentran las siguientes: a) calcular y proponer el precio de referencia del azúcar para el pago de la caña, llevando registro y control de los precios nacionales del azúcar y de los precios del mercado internacional; b) fomentar el sistema de pago de la caña de azúcar por calidad individual o por grupos; c) generar mecanismos de concertación entre Abastecedores de Caña e Industriales; d) elaborar y aprobar las bases y cláusulas del contrato y, en su caso, sus modificaciones; e) evaluar periódicamente el sistema de pago de la caña por calidad uniforme y el sistema de pago por la calidad de la caña individual o de grupo, y f) elaborar balances azucareros y de edulcorantes totales por país, para homologar las políticas públicas de los socios comerciales de nuestro país en relación con costos, precios, subsidios, índices de productividad, fondos compensatorios, estímulos fiscales, tasas de interés, políticas crediticias, políticas comerciales, precios administrados y de mercado que, entre otros, se consideren para establecer las bases para fijar criterios de precios máximos al azúcar de caña en el mercado nacional.

La toma de decisiones del Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar se realiza a través de su Junta Directiva, la que, actualmente, se integra por el Titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (quien la preside), y los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Economía, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, representantes de la Cámara Azucarera (dos representantes de la Cámara de la Industria Azucarera y Alcoholera), y representantes de las organizaciones nacionales de abastecedores de caña de azúcar (un representante de la Unión Nacional de Cañeros y uno de la Confederación Nacional Campesina).

Una de las características de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar es la representación que se otorga a las organizaciones nacionales de abastecedores de caña de azúcar y a las organizaciones de industriales de la caña. Dicha participación acontece en el seno de la Junta Directiva como integrantes de la misma.

Hoy día, la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar establece como representante de la Industria Azucarera a la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcoholera.

Dicha Cámara fue constituida el 31 de agosto de1942 con el objeto de representar los intereses generales de las actividades industriales azucareras y alcoholeras, así como atender todas las cuestiones que pueden afectarlas, proveer las medidas que tiendan a su desarrollo y participar en la defensa de los intereses particulares de sus asociados. Originalmente la integraron 51 Ingenios ubicados en 9 estados de la República. Sin embargo, la representatividad de la Cámara ha disminuido considerablemente, ya que hoy únicamente están afiliados 36 de los 57 ingenios nacionales en operación, los cuales se localizan en 15 estados[7].

Al respecto, cabe mencionar que el 20 junio de 2008 se constituyó la Asociación Nacional de Empresas Azucareras (ANEA), conformada por 19 Ingenios Azucareros del país, que representan el 26.89% de la producción de azúcar[8] y con presencia en 8 de los 15 estados productores de caña.

Es decir, la ANEA representa un tercio de los ingenios Azucareros de México y tiene presencia en más de la mitad de los estados productores de azúcar del país. Sin embargo, los ingenios que integran la ANEA carecen de representación ante el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, por lo que están excluidos de la toma de decisiones en dicho órgano rector de la industria.

Lo anterior, debido a que, cuando se aprobó y expidió la Ley, sólo existía la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcoholera, por lo que no se incluyó en la conformación de la Junta Directiva del Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar a ninguna otra asociación, cámara, confederación u organismo de representación de los industriales. Por ello, como ocurre con toda legislación, es indispensable incorporar en su texto los cambios necesarios para reforzar su espíritu original y que toda la industria azucarera es encuentre representada y participe de las decisiones que la afectan.

En ese sentido, es de suma importancia asegurar que la industria azucarera esté plenamente representada y permitir que se incorporen a la Junta Directiva del Comité, todos los representantes de las asociaciones, cámaras, confederaciones u otros organismos de representación de los industriales, en concordancia con los principios y garantías de igualdad y no discriminación y de libertad de asociación,

---

[7] Afiliados http://www.camaraazucarera.org.mx/, 20 de julio de 2010.

[8] De conformidad con el informe semanal de Zafranet, de 6 de octubre de 2008.

consagrados en los artículos 1 y 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente.

Esto implica además, respetar el derecho a los industriales de asociarse libremente y, por lo tanto, evitar la obligación de pertenecer a una determinada Cámara.

El que los representantes de las asociaciones, cámaras, confederaciones u otros organismos de representación de los industriales, entre ellos la Asociación Nacional de Empresas Azucareras, formen parte de la Junta Directiva del Comité Nacional para el Desarrollo de la Caña de Azúcar implica otorgarles la participación, que les corresponde, en la toma de decisiones que son fundamentales para el sector azucarero mexicano, y que las afectan de manera directa.

Como ya se mencionó, actualmente la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcoholera es la única representante con voz y voto de la industria ante la Junta Directiva del Comité Nacional para el Desarrollo de la Caña de Azúcar, por lo que es partícipe de las decisiones que afectan a la totalidad de los ingenios. A pesar de que no representa a la totalidad del gremio y, por consecuencia, quedan sin voz y voto los demás ingenios azucareros del país.

En razón de lo anterior, y con el fin de incrementar la producción, modernizar al sector y continuar fortaleciendo la cadena de la agroindustria azucarera, se propone reformar el artículo 12 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, a efecto de que se encuentre representado el 100% de los industriales en la Junta Directiva del Comité Nacional, integrándose al mismo los representantes de las asociaciones, cámaras, confederaciones u otros organismos de representación de los industriales. Es decir, que no existan limitaciones a la participación de otras organizaciones en las decisiones que toma la Junta Directiva del Comité Nacional para el Desarrollo de la Caña de Azúcar.

Adicionalmente, en razón de que las decisiones que toma la Junta Directiva del Comité Nacional para el Desarrollo de la Caña de Azúcar en el ámbito económico, afectan no sólo a todo el sistema producto de la caña de azúcar, sino también a todos los sectores económicos que requieren de edulcorantes, se propone incluir a la Comisión Federal de Competencia como integrante de la Junta Directiva, con la finalidad de evitar que se originen prácticas monopólicas y las concentraciones entre los agentes económicos. Por lo tanto, se estima que la Comisión Federal de Competencia debe participar en la toma de decisiones trascendentales para la agroindustria azucarera, por ser ésta una actividad económica de gran importancia en el país.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta H. Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una nueva fracción VI, se reenumeran las fracciones subsecuentes, se reforma el contenido de la actual fracción VI y se reforma el párrafo tercero del artículo 12 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar.

Único. Se adiciona una nueva fracción VI, se reenumeran las fracciones subsecuentes, se reforma el contenido de la actual fracción VI y se reforma el párrafo tercero del artículo 12 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, para quedar como sigue:

Artículo 12.- La Junta Directiva es la autoridad suprema del Comité Nacional y estará integrada por:

I. ...

II. ....

III. ....

IV. ....

V. ...

VI. La Comisión Federal de Competencia

VII. Representantes de las asociaciones, cámaras, confederaciones u otros organismos de representación de los industriales;

VIII. Representantes de las organizaciones nacionales de Abastecedores de Caña de azúcar.

Por cada miembro propietario habrá un suplente y contará con las mismas facultades que los propietarios, en caso de ausencia de éstos.

El total de integrantes de la Junta Directiva no será menor de cinco.

.....

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

Segundo. Para que los representantes de las asociaciones, cámaras, confederaciones u otros organismos de representación de los industriales, se integren al Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, bastará que presenten ante la Junta Directiva copia certificada de su acta constitutiva en la que conste que representan a dos o más ingenios procesadores de caña de azúcar.