

# La estafa más dulce

Cómo el régimen europeo del azúcar destruye medios de subsistencia en el mundo en desarrollo.

Los ciudadanos europeos están financiando la destrucción de medios de subsistencia en los países en desarrollo. Lo están haciendo con su consumo y con sus impuestos. Bajo la Política Agraria Común (PAC), la UE ha emergido como el mayor exportador mundial de azúcar refinado. Los subsidios y los aranceles generan enormes beneficios para los grandes procesadores y agricultores; e importantes excedentes que inundan los mercados mundiales. Las consecuencias las sufren los campesinos y los trabajadores del campo de los países empobrecidos. OXFAM pide el cese inmediato de las exportaciones de azúcar de la UE y un mejor acceso a los mercados para los países más pobres.

# Resumen

*El régimen europeo del azúcar "preserva los intereses de todas las partes implicadas. Fue diseñado para ello de forma deliberada. Debe mantenerse".* Asociación Europea de Productores de Azúcar.

*"Las políticas europeas... nos sitúan en desventaja. Ellos son ricos y podrían darnos una oportunidad para vivir".* Cosechador de caña de azúcar de Mozambique.

Los ciudadanos europeos están financiando, con su consumo y con sus impuestos, la destrucción de medios de subsistencia en algunos de los países más pobres del mundo. A través del régimen del azúcar de la Política Agraria Común (PAC), están pagando un sistema que recompensa a un puñado de productores de azúcar en Europa, mientras socava los mercados y las oportunidades de los campesinos y trabajadores del campo en el mundo en desarrollo. Ningún sector agrario necesita con tanta urgencia una reforma radical. Aún así, el azúcar ni siquiera está incluido en las últimas propuestas de reforma de la Comisión Europea.

El presente documento destaca el régimen del azúcar de la UE como un ejemplo dentro de la campaña de OXFAM INTERNACIONAL en contra de los dobles raseros que imperan en el comercio internacional. El cambio de estas reglas y prácticas comerciales es esencial para conseguir un comercio con justicia y una globalización que beneficie a los pobres.

Ningún sector como el del azúcar muestra con tanta claridad la locura de la PAC, o la patente hipocresía de Europa en su relación con los países en desarrollo. Bajo el régimen del azúcar, en Europa los precios se sitúan a casi tres veces los niveles del mercado mundial, gracias a las cuotas y a los altos aranceles. La garantía de unos precios elevados hace que se produzcan grandes excedentes que inundan otros países acompañados de fuertes subsidios. Cada año, el consumo y los impuestos de los ciudadanos europeos costean una factura de 1.600 millones de euros. Y cada año, los países en desarrollo -a muchos de los cuales la UE empuja a liberalizarse bajo los auspicios del FMI y el Banco Mundial- sufren las consecuencias de estas prácticas comerciales injustas.

Los políticos europeos y el lobby de la industria azucarera niegan que haya *dumping* en la exportación: dicen que el régimen se autofinancia. Pero los datos hablan por sí solos. Según la Organización Mundial del Comercio, hay *dumping* cuando una empresa exporta un producto a un precio inferior al que se carga normalmente en su mercado nacional. Europa exporta azúcar a precios que son un 50-65 por ciento inferiores a los elevados precios que garantiza la PAC, muy por debajo de los costes de producción. Esto sólo es posible con subsidios a la exportación ocultos, que se consiguen mediante impuestos a los agricultores y procesadores, quienes pueden asumírselos gracias al alto precio que reciben por su azúcar. En lugar de ser autosuficiente, el régimen es financiado en última instancia por los consumidores europeos. Estos subsidios se escabullen a través de la maraña de normas de la Organización Mundial del Comercio. Durante la Ronda Uruguay, la UE y EE.UU. consiguieron defender su necesidad de mantener

los subsidios ocultos a la exportación, para así deshacerse de los excedentes nacionales en los mercados mundiales.

A la UE le gusta justificar el régimen del azúcar como una inversión en el desarrollo rural, con beneficios ambientales. Estos argumentos esconden los impactos reales. Al igual que en otros sectores de la PAC, los subsidios al azúcar aumentan la brecha entre agricultores ricos y pobres, fomentan el uso ineficiente de los recursos y contribuyen a la degradación del medio ambiente. Menos visibles son los estragos sociales y económicos que se ocasionan a los campesinos de algunos países pobres, que no sólo ven cómo sus exportaciones quedan excluidas de la UE por culpa de los aranceles, sino que también se enfrentan a la competencia europea en terceros mercados.

¿Quiénes son los principales beneficiarios del régimen del azúcar de la UE? A la cabeza de la lista se sitúa la industria procesadora, uno de los mayores monopolios en Europa. En ocho países europeos, una sola empresa controla todo la cuota del azúcar. British Sugar, uno de esos monopolios, recibe cada año un apretón de manos de oro que, según los cálculos de OXFAM, vale unos 123 millones de euros, lo que supone más de la mitad de los beneficios de la empresa y equivale a ganar el gordo de la lotería nacional británica más de siete veces<sup>1</sup>. Estas fuertes transferencias públicas ayudan a British Sugar a mantener un margen de beneficios superior al 20 por ciento, muy por encima de la media en el sector de la alimentación. También salen ganando los agricultores que cultivan azúcar en Europa -sólo el 4 por ciento de todos sus agricultores-. En especial los grandes productores en áreas como East Anglia, la cuenca parisina y Lower-Saxony, quienes obtienen las mayores ganancias. En el Reino Unido, las grandes explotaciones de remolacha azucarera reciben cada una unos 96.000 euros anuales en forma de subsidios, diez veces más que las explotaciones más pequeñas.

En un mundo en su sano juicio, Europa importaría su azúcar. Pero gracias a una desconcertante ristra de subsidios abiertos y disfrazados, la UE, con uno de los mayores costes de producción del mundo, es el mayor exportador de azúcar blanco. El pasado año acaparó el 40 por ciento de las exportaciones mundiales. Gran Bretaña y Francia son las hermanas feas de la película: casi una cuarta parte de su producción son excedentes que se exportan en condiciones de *dumping*.

Los países en desarrollo se ven golpeados por las políticas europeas del azúcar por cuatro vías:

- **Restricción de su acceso a los mercados.** Los elevados aranceles y las cuotas de importación impiden que algunos de los países más pobres del mundo tengan acceso a los mercados de la UE, con las consiguientes pérdidas para las rentas rurales, el empleo y la entrada de divisas. Empresas como British Sugar han hecho un intenso lobby para impedir que se conceda a los países menos desarrollados acceso libre a los mercados. Como consecuencia, Mozambique -un país en el que casi tres cuartas partes de la población rural vive en la pobreza- ha perdido la oportunidad de ingresar unos 108 millones de euros para el año 2004. Esto representa casi tres cuartas partes de los 150 millones de euros que la UE destina cada año a este país como ayuda al desarrollo.

- **Pérdida de oportunidades de exportación.** Europa al practicar el *dumping* en otros países con su exceso de producción, empuja a otros exportadores fuera de terceros mercados. En 2001 Europa exportó 770.000 toneladas de azúcar blanco a Argelia y 150.000 a Nigeria. Fueron oportunidades perdidas para otros productores más eficientes en el sur de África.
- **Pérdida del valor añadido del procesado.** Un puñado de países en desarrollo de África, Caribe y Pacífico (ACP) reciben unas valiosas cuotas para exportar su azúcar de caña a la UE a precios altos. Pero sólo pueden exportar azúcar sin refinar, que será procesado en la UE; impidiendo con ello el desarrollo de sus propias industrias de refinado. Además, el contenido en azúcar subsidiado de los dulces y chocolates exportados por la UE perjudica a los productores de confitería de los países en desarrollo. La industria de dulces de Swazilandia se está viendo paralizada por la competencia directa de las importaciones europeas subsidiadas.
- **Caída y desestabilización de los precios mundiales.** Europa subvenciona sus exportaciones de azúcar para salvar la brecha entre sus precios altos y los mundiales que son más bajos. Incluso cuando estos últimos caen a un nivel insostenible, Europa los iguala. El resultado es que hace caer los precios mundiales, a menudo a niveles por debajo de los costes de producción incluso de los productores con un coste más bajo como Malawi, Mozambique y Zambia. Esto perjudica sus perspectivas de inversión al reducir las entradas previstas de divisas. Por otra parte, Europa dice que sus cuotas fijas de exportación son predecibles, lo que ayuda a estabilizar el mercado mundial. Pero este planteamiento ignora el impacto que tienen sus exportaciones fuera de cuota, que son muy variables y en la actualidad intensifican las fluctuaciones de los precios en el mercado mundial.

Este documento pretende desvelar la locura del régimen del azúcar de la PAC. Muestra cómo la pretensión de la Comisión Europea y la industria azucarera de que el régimen se autofinancia viene a ser, en el mejor de los casos, una interpretación errónea; y en el peor, un engaño deliberado.

OXFAM INTERNACIONAL apoya una reforma en profundidad del sector del azúcar, pero reconoce que no es probable que tenga lugar al menos hasta el año 2006. Por tanto, OXFAM INTERNACIONAL pide algunas reformas inmediatas:

**Un recorte del 25 por ciento en la cuota de producción de la UE, a fin de hacer posibles las tres medidas siguientes:**

- **Acabar con el *dumping* de la UE.** Esto significaría acabar con las cuotas de exportación y almacenar toda la producción fuera de cuota para usarla al año siguiente
- **Acceso completo e inmediato para las importaciones de los Países Menos Adelantados (PMA) a través de la Iniciativa Todo Menos**

**Armas (TMA), como se pretendía inicialmente bajo las propuestas de la Comisión Europea**

- **Mantener cuotas para las importaciones preferenciales de los países ACP y cancelar los recortes que ya se han hecho a las cuotas para las importaciones realizadas bajo el TMA**

**Además, utilizar los impuestos a los agricultores y procesadoras (que actualmente se pagan en toda la cuota de producción para subvencionar las exportaciones) para ayudar a financiar los costes de una eventual reforma en profundidad para los agricultores a pequeña escala de la UE y los exportadores de los países ACP.**

Unas reformas de este calibre tendrán inevitablemente unos costes de ajuste en Europa. Sin embargo, esos costes palidecen hasta la insignificancia si se comparan con los costes que la UE inflige actualmente a los países en desarrollo. Los políticos europeos tienen responsabilidades frente al desarrollo rural y el medio ambiente. También tienen responsabilidades con los países en desarrollo, como representantes de uno de los bloques comerciales más ricos y poderosos del mundo. Esto incluye la responsabilidad de hacer que la globalización beneficie a los pobres y conseguir un comercio con justicia. Mantener el actual régimen del azúcar es un escenario doblemente perdedor, malo para Europa y para el mundo en desarrollo.

# 1. Introducción

El comercio del azúcar evoca las imágenes de la era colonial cuando las Indias Occidentales exportaban caña de azúcar para satisfacer la demanda europea. Curiosamente, esa imagen se ha invertido: Europa es ahora el mayor exportador de azúcar blanco al resto del mundo, a pesar de soportar uno de los mayores costes de producción. Tal absurdo sólo es posible gracias a unos elevados precios fijos y a unos fuertes subsidios a los productores europeos a gran escala y a las empresas del sector.

Los ciudadanos europeos pagan con su consumo y con sus impuestos un alto precio por el exceso de producción, pero la auténtica carga recae más allá de las fronteras europeas. Europa no sólo baja el precio mundial y deja fuera del mercado a proveedores eficientes como Brasil y Tailandia, sino que también acaba con las esperanzas de algunos de los Países Menos Adelantados (PMA), como Mozambique. Varios PMA se encuentran entre los países con un menor coste de producción de azúcar en todo el mundo, pero sus industrias azucareras están luchando por sobrevivir frente al proteccionismo de los países ricos y los subsidios a la exportación.

El régimen del azúcar de la UE es un ejemplo esclarecedor del grave problema de los dobles raseros que imperan en el comercio mundial. Los países ricos predicán el libre comercio para los países pobres, y utilizan su influencia sobre el FMI y el Banco Mundial para imponérselo. Pero cuando se trata de sus propias políticas, son descaradamente proteccionistas. En ningún sector es esto tan patente como en el de la agricultura. Los efectos devastadores para los países en desarrollo de los bajos precios de las materias primas – situación exacerbada en parte por este proteccionismo de la UE y de EE.UU.- reciben aún escasa atención.

## 2. Europa en el mercado mundial del azúcar

En todo el mundo hay 121 países que producen azúcar, pero de dos cosechas diferentes. La caña de azúcar -una hierba tropical gigante- es la fuente de más de dos tercios de la producción mundial y se cultiva a lo largo del mundo en desarrollo, así como en EE.UU. y Australia. El resto proviene de la remolacha azucarera -un

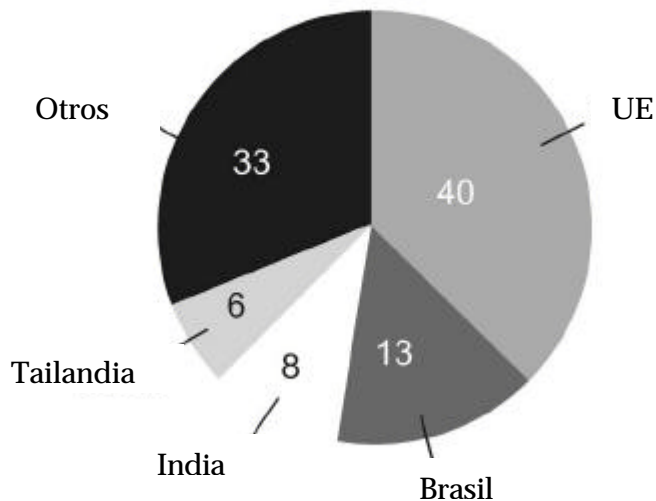
tubérculo de zonas templadas- que se cultiva principalmente en Europa y también en EE.UU.<sup>2</sup>

El azúcar se encuentra entre las materias primas más comerciada. Más de la cuarta parte de la producción mundial se destina a la exportación <sup>3</sup>, pero también tiene uno de los mercados mundiales más distorsionados. El coste de producir azúcar de remolacha supera en más del cincuenta por ciento al coste de producir azúcar de caña, pero los fuertes subsidios provocan un exceso de producción en la UE y en EE.UU., por lo que la remolacha azucarera tiene un impacto perjudicial en los mercados internacionales.

## El azúcar de la UE: costes elevados pero grandes exportaciones...

Los costes de producción del azúcar en Europa se sitúan entre los más elevados del mundo -bastante por encima del doble de las tasas competitivas internacionalmente-, aún así es el mayor exportador mundial de azúcar blanco. Producir una tonelada de azúcar blanco cuesta en Europa unos 673 euros, frente a los 286 euros que cuesta en países competitivos como Brasil, Colombia, Malawi, Guatemala y Zambia <sup>4</sup>. A pesar de ello Europa exporta más azúcar blanco que ningún otro país, llegando a casi 7 millones de toneladas en 2000-01: un asombroso 40 por ciento de las exportaciones mundiales <sup>5</sup> (gráfico 1).

**Gráfico 1. Exportaciones mundiales de azúcar blanco: porcentaje de participación en el mercado, 2000-01.**



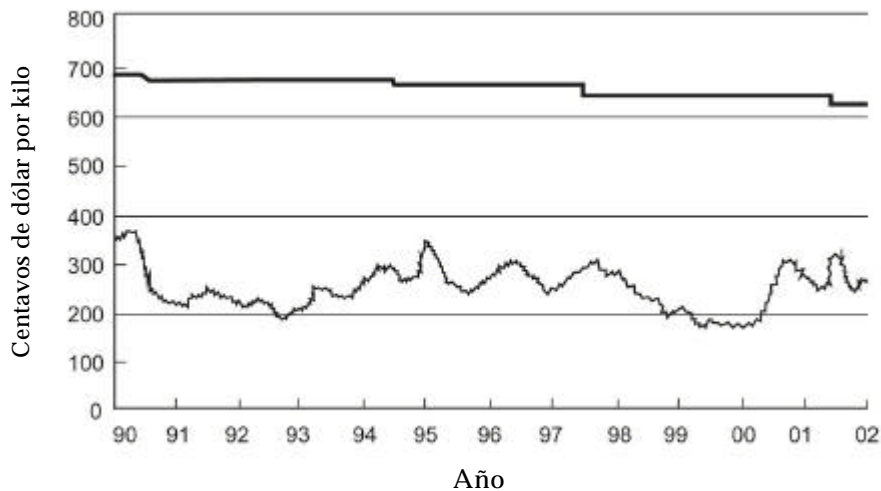
*Fuente: FO Licht*

### ...gracias a los subsidios

Considerando sus desventajas en los costes ¿Cómo puede la UE ser el mayor exportador mundial de azúcar blanco? El régimen del azúcar, lanzado en 1967 en el marco de la PAC, mantiene a la industria azucarera europea en el negocio garantizando, en primer lugar, unos precios elevados a los agricultores por la venta de su remolacha azucarera a los procesadores, y garantizando después a los procesadores un precio elevado por la venta de su azúcar refinado. El resultado es que en Europa el azúcar cuesta más de tres veces el precio del mercado mundial (gráfico 2), y los agricultores y procesadores europeos son los mayores receptores del mundo de subsidios al azúcar<sup>6</sup>.



**Gráfico 2. La UE y los precios mundiales del azúcar blanco, 1990-2002 (precios corrientes)**



*Fuente: FO Licht*

## Las cuotas limitan la producción...

Para evitar que estos precios elevados provoquen un exceso de oferta de azúcar, se asignan cuotas en un intento (sin éxito) de limitar la producción.

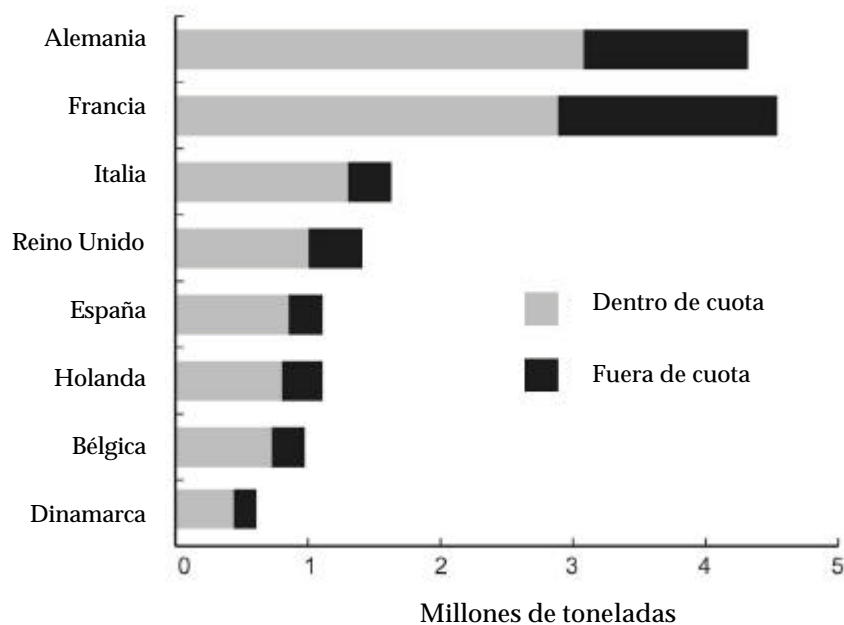
- Las cuotas de azúcar <sup>7</sup> se asignan, país por país, a los procesadores y después, en forma de contratos, a los agricultores que reciben un alto precio por su cuota de remolacha azucarera. Parte de este azúcar se exporta y recibe subsidios a la exportación.
- También se produce azúcar al margen de las cuotas <sup>8</sup> porque muchos agricultores cultivan un exceso de remolacha. Este azúcar, sin embargo, debe almacenarse para ser utilizado como parte de la cuota del siguiente año o exportarse al mercado mundial sin recibir subsidios a la exportación.

La producción al margen de las cuotas es alta, situando la producción total muy por encima de los niveles planificados oficialmente (gráfico 3).

### ... los aranceles bloquean las importaciones ...

En ausencia de controles aduaneros, los elevados precios existentes en Europa atraerían grandes volúmenes de importaciones. Esto no ocurre porque los aranceles alcanzan el 140 por ciento <sup>9</sup>, frente a la mayoría de los aranceles de la UE que no llegan al cinco por ciento <sup>10</sup>. Esto convierte al azúcar en uno de los productos europeos más protegidos.

**Gráfico 3. Producción dentro y fuera de las cuotas, de los ocho mayores productores de la UE, 2000-01**



*Fuente: Comisión Europea 2002*

Al mismo tiempo, sin embargo, una parte de azúcar de caña sin procesar (1,5 millones de toneladas del llamado azúcar preferencial) se importa al precio europeo desde un puñado de países en desarrollo de África, Caribe y Pacífico (ACP) que históricamente suministraban azúcar sin procesar a los países europeos durante la era colonial.

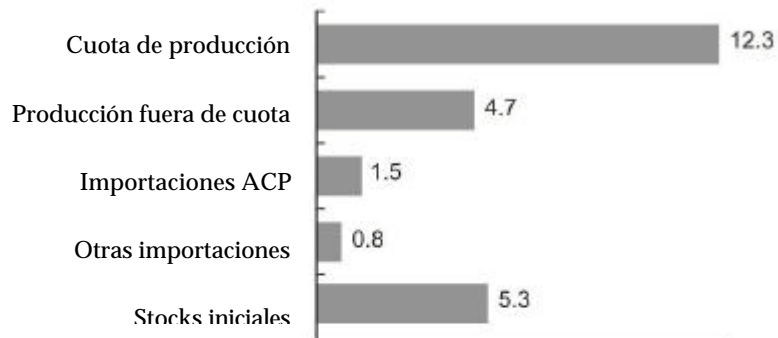
### ...el exceso de producción se exporta...

Cualquiera que sea su intención, el sistema de cuotas no ha evitado que el fuerte apoyo a los precios genere una producción que supera con creces la demanda interna. En 2001 la producción superó los 17 millones de toneladas y casi 7 millones tuvieron que exportarse <sup>11</sup>. Cada año, la mayor parte del excedente de azúcar europeo se coloca en los mercados internacionales – dentro o fuera de las cuotas de exportación - y el resto se mantiene como stock (gráfico 4).

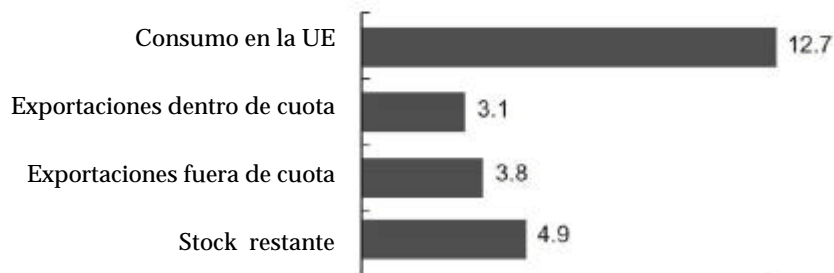
Francia y Alemania son los mayores productores de azúcar fuera de cuota. Pero en relación con la producción, Francia y el Reino Unido están a la cabeza del ranking de los que más *dumping* realizan con azúcar fuera de cuota: durante los últimos cinco años casi una cuarta parte de la producción de Francia y el Reino Unido fue azúcar fuera de cuota con la que se realizó *dumping* en los mercados mundiales.<sup>12</sup>

#### Gráfico 4. Balance del azúcar en la UE, 2000-01

##### De dónde viene...



##### ... a dónde va



Millones de toneladas

Fuente: Comisión

#### ...y esas exportaciones no son más que un *dumping* disfrazado...

A la UE y a su industria azucarera les gusta poner el régimen del azúcar de la PAC como modelo de buenas prácticas. En primer lugar, dicen que el régimen no supone *dumping* en la exportación, insistiendo en que opera dentro del espíritu de las normas de la OMC. En segundo lugar, dicen que el régimen, lejos de drenar fondos públicos, es autosuficiente. Esto es un doble contrasentido.

La realidad es que, sin los subsidios, el régimen actual se derrumbaría, puesto que la UE tendría que exportar a precios por debajo de sus costes de producción. Este simple hecho ridiculiza la pretensión de que el régimen del azúcar de la PAC no implica un *dumping* subsidiado.

Incluso desde una lectura rápida de las normas de la OMC sobre *dumping*, resulta evidente el abismo entre su espíritu y las políticas de la UE. Según la OMC, "si una empresa exporta un producto a un precio inferior al que normalmente cobra en su propio mercado nacional, se dice que está realizando *dumping* con el producto." El precio 'normal' se basa habitualmente en el precio en el mercado nacional del exportador. Cuando no se puede utilizar éste, se basa en el precio cobrado por el exportador en otro país, o en los costes de producción y márgenes normales de beneficios del exportador.<sup>13</sup> Estas definiciones conducen a una conclusión muy simple: todas las exportaciones de azúcar de la UE -incluidas o no en las cuotas- efectúan *dumping*.

Tomando como punto de referencia los precios internos garantizados, la UE normalmente exporta azúcar a un precio que oscila entre un tercio y la mitad del 'precio nacional normal'. Por ejemplo, a mediados de 2002, a las procesadoras de la UE se les garantizaba un precio de, al menos, 632 euros por tonelada de azúcar blanco<sup>14</sup> (y casi siempre obtienen un precio bastante superior a ese); al mismo tiempo, el precio del azúcar blanco en el mercado mundial era de 184 euros por tonelada.<sup>15</sup> En otras palabras, los márgenes de *dumping* en el azúcar de caña de la UE exceden el 200 por ciento.<sup>16</sup> Si Europa se encontrara con que sus sectores de manufactura tuvieran que enfrentarse a un *dumping* similar, estarían garantizadas medidas *antidumping* urgentes.

¿Y qué hay de la supuesta autofinanciación? La brecha entre los (altos) precios garantizados de la UE y los (bajos) precios de los mercados mundiales se salva mediante subsidios para las cuotas de exportación. Estos subsidios se financian con impuestos recaudados a los agricultores y procesadores en toda la producción incluida en las cuotas<sup>17</sup>, de aquí la pretensión de la industria de que el sistema se autofinancia. Sin embargo, el coste de estos impuestos -800 millones de euros al año- es costeado en último término por el mercado cautivo de los consumidores de la UE en la forma de precios más elevados por el azúcar, y los productos con azúcar, que compran.<sup>18</sup>

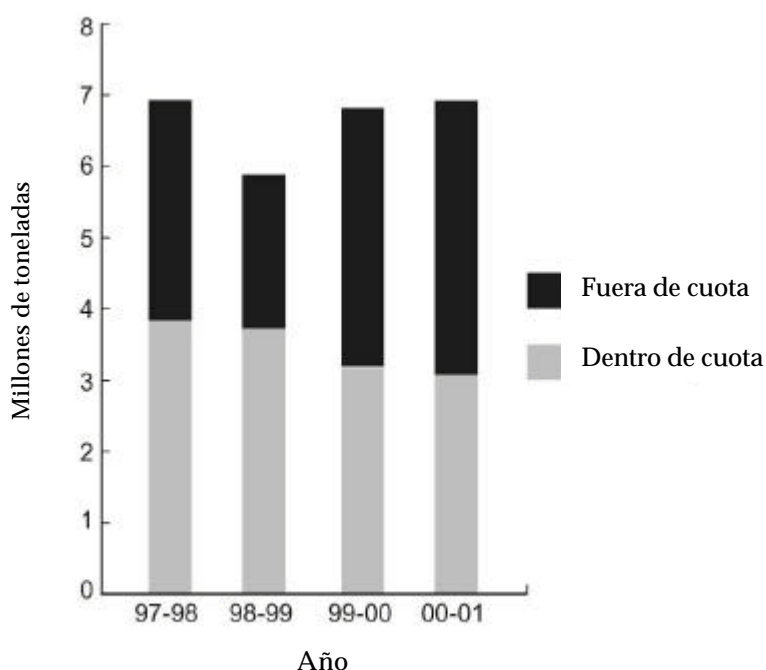
También se conceden subsidios adicionales para exportar un volumen equivalente al azúcar blanco que se produce a partir de la tonelada y media de caña de azúcar que se importa de los países ACP.<sup>19</sup> Estos subsidios -otros 800 millones de euros- se pagan directamente del presupuesto de la PAC, que en última instancia es costeado por los ciudadanos europeos con sus impuestos.<sup>20</sup> ¿El

resultado? Los ciudadanos europeos acaban pagando una factura anual de 1.600 millones de euros para hacer *dumping* con los excedentes europeos en otros países.

Técnicamente, las exportaciones de azúcar al margen de las cuotas no reciben subsidios, en el sentido de que tienen que venderse a los precios del mercado mundial. La Comisión Europea y la industria azucarera dicen que el alto volumen de producción fuera de las cuotas demuestra lo competitivos que son los agricultores europeos. Una vez más, se trata de un argumento malicioso que esconde un apenas disimulado sistema de subsidios.

Puesto que los gastos generales del cultivo de la remolacha azucarera quedan cubiertos por el alto precio que se paga por la que está incluida en las cuotas, los agricultores sólo tienen que cubrir los costes directos adicionales -o marginales- para que valga la pena producir remolacha extra más allá de su cuota. Para algunos resulta bastante rentable: a finales de los años noventa, a pesar de que las cuotas de exportación de Europa cayeron gradualmente, las exportaciones fuera de las cuotas crecieron significativamente (gráfico 5). En 2001 las exportaciones de azúcar no incluida en las cuotas ascendió a cerca de 4 millones de toneladas, bastante más de la mitad de todas las exportaciones de la UE.

**Gráfico 5. Las exportaciones de la UE dentro de cuota están cayendo, pero las que se realizan fuera de cuota crecen más deprisa**



Fuente: Comisión Europea 2002.

...porque las normas de la OMC eluden el tema

Las normas de la OMC han proporcionado históricamente poca cobertura al comercio agrícola. Esta situación se mantiene por dos razones, ambas relacionadas con el acuerdo agrícola de la Ronda Uruguay. En primer lugar, el acuerdo institucionaliza una nueva definición de los subsidios a la medida de los intereses de EE.UU. y la UE, las partes más fuertes en la negociación. Mientras que bajo ese acuerdo deben reducirse los subsidios generales, muchas transferencias financieras a los agricultores dejan de contabilizarse como subsidios. Hay problemas específicos con la definición de los subsidios a la exportación: bajo el Acuerdo Uruguay, tienen que reducirse, pero sólo los subsidios *directos*. Los subsidios indirectos de la UE (a través de impuestos y de la subvención indirecta a la producción fuera de las cuotas) no entran en esta categoría.

En segundo lugar, debido a la insistencia de la UE, el acuerdo de la Ronda Uruguay incluyó una "cláusula de paz", que prohibía de hecho cualquier impugnación al régimen de la PAC antes de que finalice el año 2003. Incluso después de que esta cláusula expire, los políticos europeos considerarán que cualquier país que lleve una queja contra la PAC ante la OMC está precipitando una crisis que hará casi imposible que se negocien mayores reducciones de los subsidios a la exportación. Esto viene a ser como la vieja amenaza en el patio de juegos: *si te chivas no jugamos más contigo*. Mientras tanto, la UE está deseosa de ampliar la duración de la cláusula de paz de manera que su impunidad para practicar el *dumping* se prolongue aún más.

El régimen del azúcar de la UE ilustra gráficamente el fracaso más general de los acuerdos existentes en el seno de la OMC. Tanto Europa como Norteamérica han dirigido sus sistemas agrarios subvencionados hacia la producción de enormes excedentes que no pueden ser absorbidos por los mercados nacionales. Han ideado un sistema de normas multilaterales que en la práctica permite la venta subvencionada de estos excedentes, forzando a otros países a adaptarse a las consecuencias. Lo que se necesita es una nueva serie de normas en la OMC que den un paso tan simple como es aplicar a la agricultura el principio de que los precios de exportación deben reflejar los costes de producción.

## El proteccionismo de EE.UU. se equipara al de la UE

EE.UU. ha jugado el mismo papel que la UE, con su propio régimen proteccionista que utiliza elevados precios internos, un tipo arancelario de casi el 150 por ciento <sup>21</sup> y préstamos blandos para apoyar la producción nacional. El Gobierno estadounidense gasta cerca de 1.700 millones de euros (1.680 millones de dólares) cada año en comprar y almacenar el exceso de azúcar para mantener los artificialmente altos precios nacionales.<sup>22</sup> Sólo el 12 por ciento del azúcar que se consume en EE.UU. es importado, con lo que los países en desarrollo salen perdiendo por culpa de un acceso al mercado mucho más reducido y un precio mundial más bajo.<sup>23</sup> Como consecuencia, dejan de obtener unos 1.530 millones de euros cada año, que podrían ganar si tuvieran acceso al mercado estadounidense.<sup>24</sup> La Ley Agraria estadounidense de 2002 ha incrementado el apoyo a los agricultores que cultivan azúcar,



subvencionando ahora el precio con 1.100 millones de dólares (1.100 millones de euros).<sup>25</sup>

## Y el Banco Mundial y el FMI refuerzan los dobles raseros

El Banco Mundial y el FMI -cuyos principales miembros son la UE y EE.UU.- aconsejan y presionan a los países en desarrollo para que eliminen sus aranceles a la importación del azúcar. Al mismo tiempo, la UE hace *dumping* en otros países con sus excedentes de producción y, como EE.UU., defiende su propia tasa elevada de arancel a la importación (cuadro 1). El Banco Mundial y el FMI dicen a menudo, en su propia defensa, que dan el mismo consejo de reducir los aranceles a los países ricos y a los pobres. La diferencia crucial, sin embargo, es que los países ricos no están condicionados por sus préstamos por lo que pueden ignorar ese "consejo" a voluntad. No ocurre lo mismo con los países en desarrollo que con frecuencia se encuentran con la liberalización comercial como parte de la condicionalidad de los préstamos.

### **Cuadro 1. Momentos dulces en la historia de la hipocresía: dobles raseros en la liberalización comercial**

Mientras el régimen del azúcar de la UE permanece intocable en medio de las reformas en marcha de la PAC, y el régimen de EE.UU. se hace incluso más fuerte; países como Mozambique, que tiene uno de los costes más bajos del mundo en la producción del azúcar, se ven presionados por las instituciones financieras internacionales para que eliminen los aranceles a la importación, lo que absurdamente dejaría a la industria azucarera del país contra las cuerdas.

El FMI se ha opuesto con fuerza a la protección que se concede en Mozambique a la industria azucarera nacional. A finales de 1999, intentó forzar al país a ser el primero en eliminar la protección. Las protestas ciudadanas en Mozambique obligaron al FMI a dar marcha atrás, aunque en su informe sobre el país dijo: *"El Gobierno sigue determinado a apoyar la reconstrucción de la industria azucarera... el personal (del FMI) ve el aumento de la protección como una preocupante evidencia de una política industrial orientada hacia el interior"*.<sup>26</sup>

El Banco Mundial es igual de simplista en sus recomendaciones. Hace muy poco, en 2001, insistía en que: *"Debe seguir siendo una prioridad para el Gobierno reducir las tasas impositivas y eliminar los recargos a la importación de bienes básicos de consumo como el azúcar"*.<sup>27</sup>

En contraste con este consejo que no mira a la realidad, el Gobierno de Mozambique tiene claras las consecuencias que se derivarían: *"A menos*

*que se proporcione algún grado de protección, como se hace en cualquier otro país del mundo productor de azúcar, la industria nacional no será capaz de competir con las importaciones a los precios de dumping que prevalecen en el mercado internacional.<sup>128</sup>*

### 3. ¿Quién se beneficia del régimen del azúcar?

Lo que hace más complicado acabar con el régimen del azúcar de la UE, o simplemente reformarlo, es que de él salen grandes beneficiados. La cuestión se plantea tanto en términos de presión política como de ajuste económico para aquellos que se han apoyado en él. Los que tienen mayores intereses son las procesadoras y los agricultores de la UE; otros beneficiados son los 17 países ACP, y la India, que tienen acceso preferencial.

#### Las procesadoras de azúcar europeas

Las empresas que se dedican a procesar el azúcar se sitúan a la cabeza de aquellos cuyos intereses se ven beneficiados por el régimen de la PAC. Estas empresas asignan contratos para proporcionar remolacha azucarera a los agricultores, compran la remolacha a los agricultores a un precio fijado por la UE, la procesan en azúcar blanco refinado y venden el azúcar; teniendo garantizado un generoso precio mínimo.<sup>29</sup> En la práctica, los precios que se pagan están bastante por encima de ese nivel garantizado, con lo que obtienen beneficios aún mayores.<sup>30</sup>

El hecho de que tanto las cuotas de producción como los costes para comprar la remolacha azucarera sean fijos supone que las procesadoras tienen escaso incentivo para reducir sus precios para el azúcar blanco: van a vender todo su azúcar a los precios establecidos y no pueden expandir su producción porque están limitadas por las cuotas. Bajar los precios conduciría normalmente a una reducción de beneficios. Lo que hacen para aumentar beneficios es comprar otras empresas procesadoras, lo que lleva a una concentración empresarial.<sup>31</sup>

En la UE, durante la pasada década, la propiedad se ha concentrado en un reducido número de procesadoras de azúcar: desde 1989 a 1999 el número de empresas de procesado y refinado cayó en un tercio. A finales de los años noventa, en 8 de los 14 Estados miembros productores de azúcar una sola empresa controlaba toda la cuota de remolacha azucarera (tabla 1).<sup>32</sup>

**Tabla 1: Las mayores procesadoras europeas de azúcar, por país, 1997-98.**

<b>País</b>	<b>Mayor procesadora de azúcar</b>	<b>Participación en el mercado, %</b>
Austria	Agrana	100
Bélgica	Tirlemont	71
Dinamarca	Danisco	100
Finlandia	Danisco	100
Francia	Beghin-Say	31
Alemania	Südzucker	41
Grecia	HIS	100
Irlanda	Greencore	100
Italia	Eridania	31
Holanda	Cosun	62
Portugal	DAI	100
España	Az. Ebro Agrícolas	80
Suecia	Danisco	100
Reino Unido	British Sugar	100

*Fuente: NEI 2000*

Cuatro grupos corporativos controlan ahora casi la mitad de toda la producción de azúcar de remolacha en la UE:

- **Südzucker**, con base en Alemania, es la mayor procesadora de azúcar blanco del mundo. Controla casi una cuarta parte de la cuota europea. Desde 1992 ha duplicado su producción de azúcar y ahora posee empresas en Austria, Bélgica, República Checa, Francia, Alemania, España, Hungría, Moldava, Holanda, Polonia, Rumania y Eslovaquia.<sup>33</sup>
- **Danisco**, con base en Dinamarca, controla importantes procesadoras de azúcar en Alemania, Suecia, Lituania y

Finlandia, y en muchos Estados Bálticos tiene una presencia significativa en el mercado. En tres países -Dinamarca, Suecia y Finlandia - tiene el monopolio del procesado de azúcar.<sup>34</sup>

- **Eridania Beghin-Say**, con base en Francia e Italia, tiene una importante participación en el mercado en esos países y en Hungría. Ella misma se declara como "*un actor clave en el centro de la consolidación y globalización del sector en Europa*"<sup>35</sup>
- **British Sugar**, con base en el Reino Unido, tiene el monopolio en el procesado de la remolacha azucarera y por tanto controla la asignación de toda la cuota a los agricultores británicos. Sus márgenes de beneficios, que sobrepasan el 20 por ciento, están entre los más altos de todos los procesadores de la UE.<sup>36</sup>  
(Cuadro 2)

#### **Cuadro 2. British Sugar gana el premio gordo**

British Sugar es un monopolio en una posición envidiable. Es la única procesadora de la remolacha azucarera que se cultiva en el Reino Unido, disfrutando de un mercado cautivo, costes fijos de compra y precios garantizados de venta para su marca Silver Spoon..

British Sugar Corporation fue creada como un monopolio del gobierno en 1936, siendo el único comprador y procesador de la cosecha de remolacha azucarera del Reino Unido. La empresa fue privatizada en 1981 pasando a llamarse British Sugar. En 1991 fue comprada por Associated British Foods (ABF).<sup>37</sup>

Cuando hace casi 70 años se creó British Sugar Corporation algunos funcionarios gubernamentales objetaron apoyar "*una industria que no tiene ninguna perspectiva razonable de llegar a ser nunca autosuficiente*".<sup>38</sup> Tuvieron razón en sus previsiones pero se le ha dado un fuerte apoyo durante décadas, sin duda alentado por las generosas contribuciones de la compañía madre ABF al Partido Conservador británico: un millón de euros entre 1994 y 1998.<sup>39</sup>

Tate & Lyle también vende azúcar en el Reino Unido. Refina el azúcar de caña que se importa de los países ACP, pero la competencia con British Sugar es limitada. Puesto que para ambas empresas la producción está limitada por cuotas (las de remolacha azucarera para British Sugar y las de caña de azúcar importada para Tate & Lyle), ninguna de ellas tiene mucho incentivo para bajar los precios porque no va a tener como resultado un aumento de la producción. Por el contrario, como British Sugar admitió ante la Comisión sobre Monopolios y Fusiones, su estrategia de precios ha sido situarlos tan altos como sea posible sin inducir importaciones.<sup>40</sup>

British Sugar ha sido encontrada culpable de abusar de su poder en el mercado en más de una ocasión. En 1988 fue multada con 3 millones de

euros por la Comisión Europea por abusar de su posición y bloquear la entrada de otra empresa (Napier Brown and Co) en el mercado del azúcar empaquetado.<sup>41</sup> En 1990, La Comisión sobre Monopolios y Fusiones vetó la fusión prevista entre British Sugar y Tate & Lyle porque implicaba la amenaza de un aumento de precios al consumidor.<sup>42</sup> En 1998 la empresa fue multada de nuevo por la Comisión Europea -esta vez con 40 millones de euros- por connivencia y fijación de precios en el mercado de la industria del azúcar (con Tate & Lyle y Napier Brown).<sup>43</sup>

Desde 1994, todos los años excepto uno los márgenes de beneficios de British Sugar han sobrepasado el 20 por ciento.<sup>44</sup> Normalmente unos márgenes tan elevados se defienden en base a altas tasas de inversión en una investigación con riesgo o a unas condiciones impredecibles del mercado. Ninguna de estas situaciones se da en este caso.

En 2001, el margen de beneficios de la empresa fue del 21 por ciento. Se puede comparar con el 6 por ciento que obtiene el grupo Associated British Foods en su conjunto.<sup>45</sup> Según estimaciones de OXFAM INTERNACIONAL, sin British Sugar el margen de ABF caería a un simple 3,4 por ciento.<sup>46</sup> British Sugar juega sin duda un *dulce* papel para su grupo matriz.

Los márgenes de British Sugar son tan altos gracias a que los precios del azúcar están garantizados. Un margen más razonable, digamos del 10 por ciento, se podría seguir obteniendo con una reducción del 11 por ciento en el precio del azúcar; lo que supondría un ahorro para los consumidores de 123 millones de euros al año. Sin embargo, en la actualidad ese dinero se transfiere desde los consumidores a la empresa.<sup>47</sup>

Las procesadoras están protegidas de la competencia fuera del mercado de la UE y tienen unos costes de producción estables.<sup>48</sup> A pesar de tratarse de una industria de bajo riesgo, obtienen unos beneficios altos y seguros. Su margen real de beneficios es muy discutido. La industria azucarera dice que es inferior al 10 por ciento.<sup>49</sup> Por el contrario, un banco de inversiones (ABN-AMRO) estima que en teoría es del 28 por ciento,<sup>50</sup> pero que en la práctica podría superar esa cifra gracias a los ingresos adicionales por la venta de productos derivados y porque los precios reales del azúcar en la UE están bastante por encima de los niveles mínimos garantizados.<sup>51</sup> Según las industrias que utilizan azúcar (alimentos procesados, como dulces y refrescos) los márgenes de las procesadoras son demasiado altos. Consideran que se podría reducir en un 16,5 por ciento el precio de intervención garantizado para el azúcar blanco, sin que ello afectara la viabilidad de la industria ni los ingresos de los agricultores.<sup>52</sup>

## Los agricultores europeos...

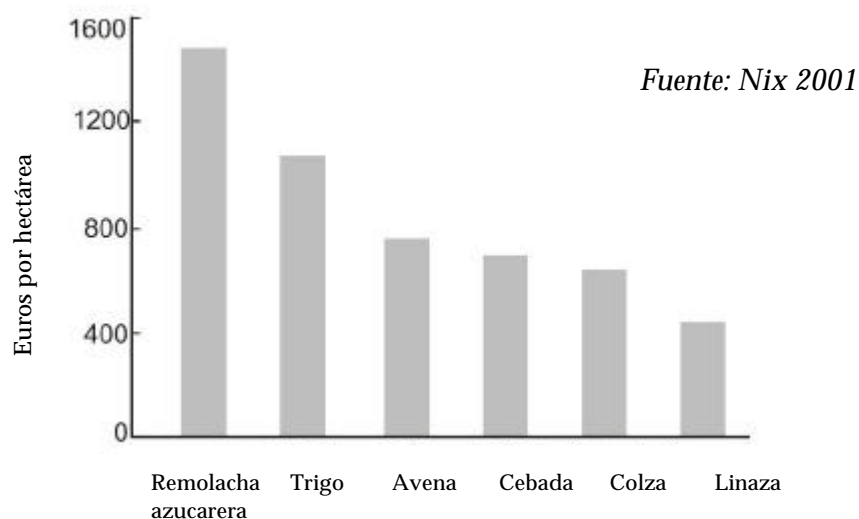
Los agricultores europeos que cultivan azúcar -tan sólo el 4 por ciento de todos los agricultores de la UE<sup>53</sup>- reciben subsidios del

régimen de la PAC desde hace mucho tiempo. Entre los objetivos previstos se incluye contribuir al desarrollo armonioso del comercio mundial, asegurando la seguridad alimentaria de Europa y apoyando a las regiones prioritarias que necesitan un desarrollo económico y social. Pero -como ocurre con buena parte de la PAC- el régimen del azúcar está lejos de esos objetivos. La asignación de cuotas entre países no es ni económicamente eficiente ni socialmente beneficiosa, y a menudo son las explotaciones de mayor tamaño las que reciben el grueso de los subsidios.

La remolacha azucarera es uno de los cultivos más rentables en la UE.<sup>54</sup> Según las estimaciones de la Comisión Europea, sus precios están un 25-30 por ciento por encima del nivel necesario para generar los mismos ingresos que el cultivo de cereales.<sup>55</sup> British Sugar ha confirmado que *"la remolacha azucarera sigue siendo uno de los cultivos arables más rentables para los agricultores británicos"*.<sup>56</sup> Su alta rentabilidad en el Reino Unido, por encima de la mayor parte de los restantes cultivos arables, es clara (gráfico 6).

Sin embargo, esta alta rentabilidad no se ha aprovechado para promover objetivos socialmente beneficiosos, a pesar de que la UE tiene políticas explícitas en su favor. Las cuotas se asignan aproximadamente en proporción al tamaño del mercado nacional de los países, y los precios de garantía se fijan, en toda la UE, para permitir que incluso los países menos eficientes puedan mantener la producción. Esto tiene el pernicioso efecto de que la mayor parte de la remolacha azucarera se cultiva donde es menos apropiado: más de la mitad de la cuota europea se asigna a países con unas tasas de productividad inferiores a la media.<sup>57</sup> El régimen también está lejos de la política social: sólo el 20 por ciento de la remolacha azucarera se cultiva en las llamadas Regiones Prioritarias de la UE - aquellas en las que el desarrollo está más atrasado o que atraviesan una reconversión económica y social.<sup>58</sup>

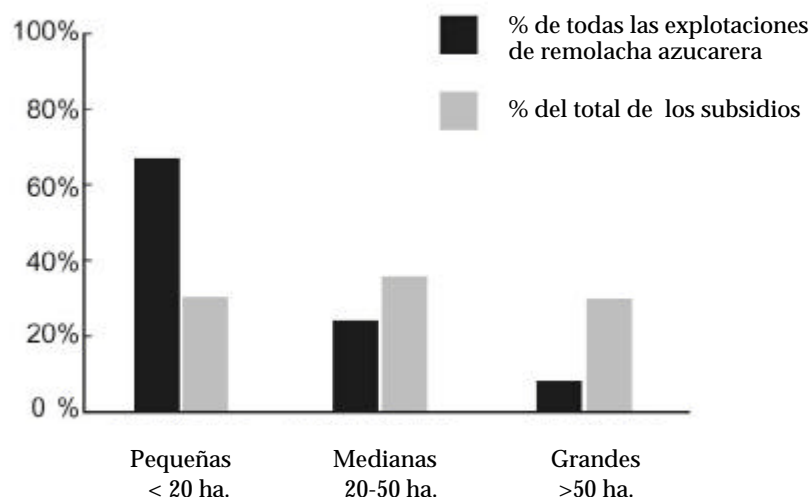
**Gráfico 6. Rentabilidad relativa de los principales cultivos arables en el Reino Unido, euros por hectárea, 2001**



La rentabilidad tampoco se dirige al apoyo a los pequeños agricultores. Aunque muchos de ellos valoran el apoyo al precio de la remolacha azucarera, no se hace nada para asegurar que en las asignaciones de cuotas sean ellos los principales beneficiarios. El resultado es que en algunos países las explotaciones de mayor tamaño se llevan el grueso de los beneficios del subsidio a los precios. En el Reino Unido, por ejemplo, según estimaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en 1999 los agricultores recibieron 224 millones de euros en apoyo a los precios de la remolacha azucarera, lo que representa un subsidio de 1.180 euros por hectárea cultivada. Para las explotaciones más grandes esto significa una media de 96.000 euros para cada una.<sup>59</sup> En contraposición, las pequeñas explotaciones reciben sólo una décima parte del subsidio que obtienen las grandes explotaciones (gráfico 7).



**Gráfico 7. Distribución de los beneficios del apoyo a los precios en el Reino Unido, según el tamaño de la explotación azucarera, 2000**



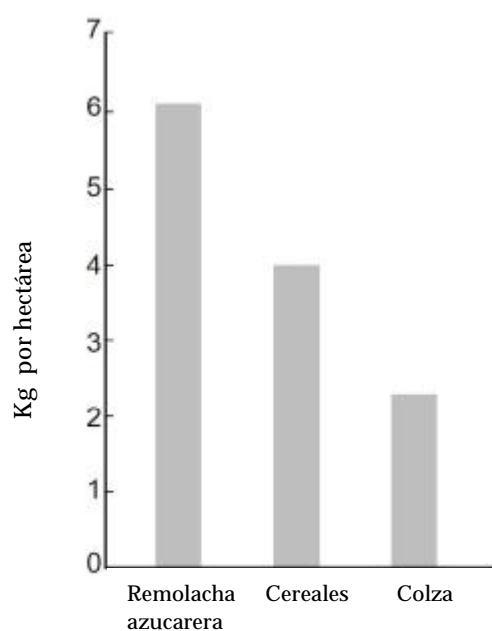
Fuente: DEFRA 2002a.

### ...pero no el medio ambiente europeo

El azúcar puede beneficiar a los agricultores europeos, pero no a las tierras de cultivo. En Europa la remolacha azucarera se cultiva de forma intensiva, con efectos perjudiciales para el medio ambiente. Según un estudio reciente del Gobierno británico, se erosiona el suelo y el uso de pesticidas es relativamente elevado. Cuando se cosecha, se pierde el suelo sujeto a las raíces, hasta 350.000 toneladas cada año en el Reino Unido.<sup>60</sup> La erosión causada por el viento y el agua y la compactación del suelo intensifican el impacto ambiental. Aunque el uso de pesticidas se ha reducido en los últimos años, sigue siendo más intensivo que en la mayor parte de los restantes cultivos en el Reino Unido (gráfico 8).<sup>61</sup>

El *lobby* de la remolacha azucarera apunta, en su defensa, que este cultivo que se siembra en primavera atrae a especies de aves como el alcaraván, el avefría y la alondra. Pero estos beneficios ambientales son efectos colaterales, no un objetivo intencionado. Si los europeos valoran la fauna salvaje, sus impuestos se deben emplear en financiar directamente su protección, no en subsidios que sólo de manera fortuita y temporal sustentan hábitat para las aves.

**Gráfico 8. Empleo de pesticidas en las principales cosechas del Reino Unido, 1998**



Fuente: DEFRA 2002b

## Los países de África, Caribe y Pacífico (ACP)

Desde 1975, Europa concede preferencias comerciales para una serie de mercancías y productos a un grupo de países de África, Caribe y Pacífico (ACP), como consecuencia de los vínculos de la era colonial.<sup>62</sup> Como parte del régimen del azúcar, se importa azúcar de caña sin refinar de 17 de los 77 países ACP<sup>63</sup> (y de la India). Aunque está restringida por cuotas, se compra al elevado precio de la UE. Se refina en azúcar blanco principalmente en el Reino Unido (por la empresa Tate & Lyle), Portugal y Francia.

Este acceso preferencial ha tenido un gran valor para los países que forman parte de los acuerdos (conocidos como Protocolo del Azúcar y Acuerdo del Azúcar de Preferencia Especial). Aunque supone sólo el 8 por ciento de la producción total de la UE,<sup>64</sup> ha proporcionado a estos países unos ingresos por exportación estables y, en los últimos años en que los precios del mercado mundial han caído, les ha permitido ingresar al menos 500 millones de euros más

cada año de lo que podrían haber obtenido en el mercado mundial.<sup>65</sup>

La UE dice que este acceso preferencial es una forma de ayuda al desarrollo, que protege a los países involucrados de cualquier efecto perjudicial de su régimen, pero este argumento no se sostiene ante un análisis. En primer lugar, el proteccionismo de la UE reduce las oportunidades de mercado a los principales exportadores competitivos como Tailandia, y reduce los precios del mercado mundial. En segundo lugar, sólo 17 países ACP forman parte de los acuerdos preferenciales para el azúcar. Muchos otros productores -incluyendo Países Menos Desarrollados (PMA)- quedan excluidos. De los 17 países con acceso preferencial, sólo cuatro están entre los PMA -Madagascar, Malawi, Tanzania y Zambia- y su participación conjunta en los beneficios es del cuatro por ciento.<sup>66</sup> Otros PMA productores de azúcar, como Sudán, Etiopía, Mozambique y Senegal, también son países ACP pero, hasta el pasado año, no tuvieron acceso a los mercados de la UE.<sup>67</sup> En tercer lugar, casi el 80 por ciento de los beneficios recaen en sólo cinco de los 17 afortunados -Mauricio, Fiji, Guyana, Swazilandia y Jamaica- ninguno de los cuales es PMA.<sup>68</sup>

Aunque el acceso preferencial ha proporcionado fuentes seguras de divisas, también ha conducido a varios países a un alto grado de dependencia de las exportaciones de caña de azúcar sin procesar. Los estrechos controles sobre las importaciones de azúcar de caña refinado en Europa -para proteger la refinería de Tate & Lyle en Londres, entre otras- han limitado la posibilidad de que estos países ACP puedan añadir valor a sus exportaciones de materias primas y crear sus propias marcas de azúcar blanco.

Para escapar de la dependencia de las materias primas en bruto, algunos países en desarrollo con acceso preferencial a la UE han intentado poner en marcha industrias para procesar alimentos que llevan azúcar. Sin embargo, la viabilidad de estas industrias se ve amenazada por el régimen de la UE. La culpa la tiene la práctica de la UE de proporcionar subsidios a la exportación en base al contenido en azúcar de sus alimentos procesados a fin de bajar sus precios al nivel del mercado mundial. Cuando en 1998 los precios mundiales del azúcar se hundieron -cayendo por debajo de los costes incluso de los productores más competitivos- las exportaciones de confitería de Europa con contenido en azúcar, como el chocolate de Cadbury, recibieron subsidios para que pudieran alcanzar ese nivel bajo. Swazilandia, que había empleado

10 años para desarrollar una industria de dulces y chocolates con valor añadido, fue golpeada duramente por el hundimiento de los precios. Mientras las exportaciones de confitería europeas recibían subsidios para adaptarse a los precios, los dulces de Swazilandia eran incapaces de competir. Desde entonces, la producción ha caído en un 30 por ciento, amenazando seriamente la viabilidad de la producción con valor añadido en el país.<sup>69</sup>

## El intento de defensa de las procesadoras

La Asociación Europea de Fabricantes de Azúcar es la organización paraguas que reúne a las procesadoras de azúcar más importantes de Europa, siendo sus principales miembros British Sugar, Südzucker, Beghin-Say y Danisco.<sup>70</sup> Su pretensión de presentar el régimen del azúcar como una ganga para todos, que se cita a continuación, es un pobre intento de encubrir los impactos reales de la política europea sobre el azúcar.

<b>Argumentos de la Asociación Europea de Fabricantes de Azúcar</b>	<b>Respuesta de OXFAM INTERNACIONAL</b>
<i>“El régimen del azúcar garantiza a los consumidores y a los industriales un suministro de azúcar de alta calidad a un precio razonable y predecible”.</i>	Se mire como se mire, el precio del azúcar en Europa es excesivamente caro: como mínimo, el doble que en el mercado mundial, y normalmente el triple. En julio de 2002, el precio del azúcar blanco en la UE superaba los 632 € por tonelada, frente a los 184 € por tonelada del mercado mundial. <sup>71</sup>
<i>“Sin un régimen del azúcar, el precio sería más inestable y el suministro inseguro.”</i>	Una reducción sustancial del precio compensaría con creces a los compradores europeos por una mayor inestabilidad, y el riesgo de una falta de suministro sería mínimo: en la actualidad el stock mundial se sitúa en torno al 50 por ciento de la producción en todo el mundo. De hecho, el régimen europeo reduce los precios mundiales y los hace más inestables para los países en desarrollo, que dependen de ellos para la obtención de las divisas que

	tanto necesitan.
<i>“El régimen del azúcar ha permitido la producción de azúcar de remolacha en la UE, garantizando unos ingresos suficientes a los agricultores y a los fabricantes.”</i>	Los ingresos son más que suficientes: British Sugar se hace con unos 123 millones de € cada año, y los grandes agricultores del Reino Unido reciben subsidios por valor de unos 96.000 €. La parte más dura recae sobre los productores de azúcar de caña – y los salarios de los trabajadores – de los países en desarrollo.
<i>“La producción de azúcar no le cuesta nada al ciudadano europeo. Son los agricultores y fabricantes quienes financian las cuotas de exportación a terceros países. Por tanto, los ciudadanos y los consumidores europeos se benefician de este régimen.”</i>	No tiene ningún sentido. Con los impuestos de los ciudadanos europeos se financian los subsidios por valor de 800 millones de € para exportar una cantidad de azúcar equivalente a la que se importa de los países ACP. En cuanto a las cuotas de exportación de la UE, los precios altos del azúcar hacen que los consumidores europeos paguen 800 millones de € cada año para financiar los impuestos de los agricultores y las procesadoras. ¿Cómo se puede presentar una factura de 1.600 millones de € como si fuera un beneficio?
<i>“La estabilidad que proporciona el régimen del azúcar ha permitido que los agricultores y la industria de la UE mejoren su competitividad.”</i>	Los productores de la UE están lejos de ser competitivos, ya que sus costes de producción están entre los más altos del mundo. En Europa cuesta 673 € producir una tonelada de azúcar blanco, y sólo 286 € en países como Guatemala, Colombia y Malawi.
<i>“Se han hecho inversiones muy importantes para mejorar el cumplimiento de las restricciones medioambientales.”</i>	Pero el impacto ambiental sigue siendo significativo. En el Reino Unido, por ejemplo, la remolacha azucarera se fumiga con un 50 por ciento más de pesticidas que los cereales.
<i>“La Unión Europea es uno de los principales importadores de azúcar del mundo.”</i>	Pero en 2001, las importaciones representaron sólo el 9 por ciento del suministro de azúcar, <sup>72</sup> y la industria ha presionado con fuerza para intentar bloquear cualquier incremento, incluso desde los Países Menos Adelantados. Sin el

	<p>régimen, Europa importaría unos 7 millones de toneladas cada año, en lugar de 2,3 millones.</p>
<p><i>“Todas sus importaciones forman parte de un sistema preferencial, cuyo objetivo es ayudar a los Países Menos Adelantados de la zona África–Caribe–Pacífico (ACP), poniendo a su alcance un mercado esencial.”</i></p>	<p>Las cuotas de importación ACP son una valiosa fuente de divisas para los pocos afortunados que tienen acceso a ellas, pero muchos países quedan excluidos. Además, la UE al importar sólo azúcar sin procesar y subsidiar el azúcar en los alimentos que exporta, obstaculiza la capacidad de los productores ACP – como Swazilandia – de desarrollar sus propias industrias de alimentos con azúcar.</p>
<p><i>“Las exportaciones de la UE... constituyen una parte decreciente del mercado mundial.”</i></p>	<p>El descenso de la participación de la UE en las exportaciones tan sólo se debe a que Brasil, en concreto, está aumentando su producción. Pero en 2001 la UE todavía realizaba el 40 por ciento de las exportaciones mundiales de azúcar blanco: con mucho el principal protagonista.<sup>73</sup></p>
<p><i>“El régimen del azúcar ha permitido que la UE cumpla con creces sus obligaciones comerciales a escala internacional, incluyendo aquéllas que se derivan del marco de los acuerdos de la Ronda Uruguay.”</i></p>	<p>Sólo porque se ocultan la mayor parte de los subsidios. Las exportaciones ACP están directamente subsidiadas con fondos de la PAC. Los consumidores europeos pagan los subsidios para las cuotas de exportación. Y las exportaciones al margen de las cuotas están subsidiadas indirectamente por el régimen. La definición que hace la OMC de subsidios a la exportación es demasiado restringida como para recoger el impacto de este montaje.</p>

Fuente: CEFS 2002.

## 4. ¿Quién soporta la carga del régimen del azúcar?

Los beneficiarios del régimen del azúcar son fácilmente identificables, pero aquellos que soportan la carga de sus consecuencias están dispersos y ocultos, y son ignorados por los políticos.

### Exportadores eficientes

Brasil, Tailandia y Australia se encuentran entre los exportadores de azúcar más competitivos del mundo.<sup>74</sup> Si no fuera por los regímenes proteccionistas de Europa, Estados Unidos y Japón, podrían cubrir una parte sustancial de la demanda adicional de azúcar en los mercados internacionales. Una serie de países de renta baja, como India, Colombia, Cuba y Suráfrica, tienen una producción significativa de azúcar y también se beneficiarían de unas mayores oportunidades de mercado tanto para el azúcar sin refinar como para el azúcar blanca. El régimen de la UE reduce las oportunidades de exportación de estos países, así como los precios que podrían obtener, y con ello las entradas de divisas que tanto necesitan. Cuba, por ejemplo, ha anunciado recientemente el cierre de casi la mitad de sus fábricas de azúcar debido en parte a los bajos precios de exportación.<sup>75</sup>

### Países Menos Adelantados (PMA)

Varios PMA, como Mozambique, Malawi y Zambia, se encuentran entre los países con un menor coste de producción para el azúcar, pero el régimen europeo destruye su capacidad para obtener buena parte de los beneficios potenciales que se derivarían de esa ventaja.

Son tres las formas en que el régimen europeo del azúcar perjudica a los mercados de los países menos desarrollados:

- **Restringe las exportaciones de los PMA a Europa.** Se estima que, sin la PAC, Europa importaría 7 millones de toneladas de azúcar cada año, en lugar de exportar 5 millones<sup>76</sup>. Parte de ella vendría de los PMA competitivos. Países como Mozambique pierden oportunidades valiosas en el mercado de la UE (ver más adelante).

- **Vende más barato que los PMA exportadores en valiosos mercados de terceros países.** Al exportar azúcar a precios subsidiados, la UE quita a los productores del mundo en desarrollo posibles terceros mercados, como Oriente Medio y el norte de África. En 2001, la UE exportó 770.000 toneladas de azúcar blanco a Argelia, 150.000 a Nigeria y 120.000 a Mauritania.<sup>77</sup> Todos ellos son mercados perdidos para los exportadores del mundo en desarrollo. En ese mismo año, Europa importó azúcar de sólo cuatro PMA, y en cambio exportó 12 veces la misma cantidad al conjunto de países PMA.<sup>78</sup>
- **Reduce y desestabiliza los precios mundiales.** Europa subvenciona sus exportaciones de azúcar para salvar la brecha entre su propio precio que es elevado y el bajo precio mundial. Incluso cuando los precios mundiales caen a niveles insosteniblemente bajos, Europa cubre la diferencia. El efecto es que la UE hace que caigan los precios mundiales, a menudo a niveles por debajo de los costes de producción incluso de los países que los tienen más bajos como Malawi, Mozambique y Zambia. Esta situación perjudica sus expectativas de inversión al disminuir las entradas de divisas previstas. Además, la UE dice que sus cuotas fijas de exportación son predecibles, lo que ayuda a estabilizar el mercado mundial. Pero con ello ignora el impacto de sus exportaciones fuera de cuota, que son muy variables y en la práctica agudizan las fluctuaciones de los precios en el mercado mundial.

## Oportunidades robadas: Mozambique

Uno de los países que sufre las políticas de la UE sobre el azúcar es Mozambique, uno de los más pobres del mundo. Dieciséis años de guerra civil, que terminó en 1992, destruyeron muchos de los medios de vida de la gente. La guerra destruyó también buena parte de la producción agraria del país y la infraestructura en la que descansa. En 1999, la renta media *per cápita* era de sólo 235 euros, y la esperanza de vida de un niño nacido en ese año no llegaba a los 40 años.<sup>79</sup> Aproximadamente el 80 por ciento de la población vive en áreas rurales, donde más del 70 por ciento de la gente vive por debajo del umbral de la pobreza y la agricultura es casi la única fuente de empleo.<sup>80</sup>

Desde que acabó la guerra, ha sido una prioridad rehabilitar la industria del azúcar, puesto que se trata de una cosecha exportable



que puede generar las divisas que tanto necesitan. Mozambique es uno de los países con un coste de producción más bajo, junto con Zambia y Malawi. A plena capacidad, los costes de producción para el azúcar refinado están por debajo de los 286 euros por tonelada, bastante menos de la mitad de los 673 euros por tonelada que cuesta la producción en la UE.<sup>81</sup>

Los intentos de rehabilitar la industria se han encontrado con muchas barreras. Mozambique ha tenido completamente bloqueada la entrada al mercado de la UE hasta este año, por lo que no se ha beneficiado de los altos precios europeos. Por otra parte, el *dumping* que realiza la UE con sus excedentes en el mercado mundial, y su predominio en los mercados de terceros países, han hundido aún más las expectativas de exportación. Además, las importaciones de azúcar desde países vecinos -debido a resquicios arancelarios en Swazilandia y a la crónica crisis económica de Zimbabwe- están socavando la demanda en el mercado nacional. La suma de estas situaciones está generando unas circunstancias muy difíciles para la que podría ser una industria importante para Mozambique.

El sector del azúcar es el que proporciona más empleo formal en el país. En 2001 daba trabajo a 23.000 personas, la tercera parte en empleos permanentes y el resto en trabajos estacionales.<sup>82</sup> Si se rehabilitaran con éxito más fábricas de azúcar, la cifra podría ascender a 40.000 empleos. Además, la relación con transporte, empaquetado, servicios de almacenaje y fabricación de otras materias primas (como melaza y bagazo para producir alcohol, alimento para el ganado y papel) podría crear otros 8.000-10.000 puestos de trabajo. Por otra parte, es importante como forma de diversificar los ingresos y proporcionar unas entradas de dinero estables a las familias, puesto que se trata de una cosecha menos sensible a las condiciones climatológicas adversas que la mayor parte de los restantes cultivos importantes del país.<sup>83</sup>

Existen algunas preocupaciones medioambientales por la quema de rastrojos y el uso de pesticidas químicos, pero la degradación y erosión del suelo es baja en comparación con otros cultivos. Es más, el alcohol de azúcar de caña se ha convertido en una importante alternativa renovable a los combustibles fósiles, especialmente en los coches de pasajeros en Brasil, y tiene el potencial de ser una alternativa de combustible ecológico en muchos otros países en desarrollo.<sup>84</sup>

El trabajo en las plantaciones de azúcar es cansado, pero las familias rurales de Mozambique lo valoran mucho porque

proporciona ingresos estables que les permiten llevar a los hijos a la escuela, comprar ropa y medicinas, y asegurar que tienen comida suficiente. (Cuadro 3).

**Cuadro 3 Los perdedores en el negocio del azúcar:  
la gente de Mozambique**

María Gulela es una viuda de 41 años que vive con sus seis hijos y dos sobrinas, las hijas de su hermano que murió de SIDA.<sup>85</sup> Vive en la aldea de Manhica, al igual que la mayoría de los 4.000 empleados de la fábrica de azúcar de Maragra, a siete kilómetros de allí. Durante seis meses al año, María trabaja en la plantación de azúcar cosechando la caña.

Trabajó en la plantación desde 1978 hasta 1984, año en que cerró por culpa de la guerra. Después trabajó en tareas domésticas en Maputo y en un puesto en el mercado. Pero volvió a Manhica cuando la fábrica de azúcar fue abierta de nuevo, en 1999, por la empresa surafricana de refinado Illovo Sugar. Lo hizo atraída por los ingresos estables que le proporciona ese trabajo. Sin él, "la vida se hace más difícil" dice María.

Durante la estación de la cosecha cobra el salario básico de los cortadores que es de 621.000 meticales, (27 dólares) lo que equivale a un salario de 97 dólares mensuales en Estados Unidos.<sup>86</sup> Un ingreso regular como este proporciona a familias como la suya una alternativa a la agricultura de subsistencia a base de batatas y cacahuets. Dice que sin su trabajo haría, al igual que otras muchas personas en Manhica, alcohol de caña para venderlo en Maputo, a 70 kilómetros de distancia. Con ello ganaría solo 400.000 meticales al mes (17 dólares)<sup>87</sup>, menos de dos terceras partes de sus ingresos actuales.

Según María, "con un salario fijo me las arreglo mejor para organizar nuestra vida diaria, tenemos una garantía de que los niños pueden ir a la escuela y que en un cierto día del mes tendremos azúcar y sopa en casa". Pero aún tiene que hacer frente a otros problemas, dice, "los que trabajamos tenemos que ayudar a los que no lo hacen, y el dinero no es suficiente".

Aunque en Manhica los trabajos en la industria del azúcar son valorados, están lejos de ser ideales. Aun estando mejor pagados que muchas alternativas, se quedan cortos. Cortar caña es cansado físicamente, se trabajan muchas horas al día -hasta doce en temporada- y las condiciones son malas. "Trabajamos sin descanso bajo el sol o la lluvia" dice María. "Hemos tenido problemas de malaria por culpa de los mosquitos... Pedimos a la empresa que nos diera repelentes pero nos dijeron que salía muy caro y que los compráramos de nuestro bolsillo. Así que tenemos que elegir entre evitar los mosquitos o tener suficiente ropa en casa".

María ha asistido a reuniones del sindicato de los trabajadores del azúcar, SINTIA, sumándose a sus peticiones de aumentos salariales y mejores

condiciones tales como ropa protectora y menos horas de trabajo. Para que la expansión de la industria del azúcar en Mozambique sirva para mejorar la vida de los trabajadores, será crucial fortalecer su poder de negociación a través de los sindicatos, para asegurar que sus demandas por unas condiciones de trabajo decentes son atendidas.

María y otros trabajadores de Manhica quieren mejorar sus condiciones laborales, pero también insisten en la importancia de crear más puestos de trabajo en la industria del azúcar para sus familiares y vecinos; no sólo por el aumento de ingresos, sino también porque reduciría el crimen, traería más escuelas y carreteras, y mejores comunicaciones. "Este trabajo significa que soy un ser humano" dice, "porque me trae algo de esperanza en la vida."

Al oír hablar de los subsidios europeos al azúcar, una de sus compañeras de trabajo decía con incredulidad "esas políticas -si de verdad son así- nos dejan en desventaja. Ellos son ricos y podían darnos una oportunidad para vivir". Otra añadía "Contad a esa gente que nuestros hijos se mueren de hambre y enfermedades. Si nuestros salarios pudieran aumentar, la vida sería diferente".

## La Iniciativa "Todo Menos Armas"

En el año 2000, la UE se planteó lanzar una iniciativa para proporcionar acceso libre de aranceles y cuotas a su mercado a todos los productos de los 49 Países Menos Adelantados (PMA), excepto el armamento. Se trataba de la Iniciativa "Todo Menos Armas" (TMA). Incluía total acceso al mercado del azúcar de la UE para los PMA, lo que prometía un aumento de las valiosas exportaciones a los cuatro que ya tenían acceso aunque limitado por cuotas (Malawi, Madagascar, Tanzania y Zambia), y creaba nuevas oportunidades de mercado para otros PMA que estaban excluidos de Europa (como Mozambique, Etiopía, Sudán y Bangladesh).

Cuando la iniciativa se lanzó en el año 2001, los intereses europeos habían presionado con éxito para aguar los acuerdos sobre azúcar, arroz y plátanos. A los productores de azúcar de los PMA, en lugar de acceso libre se les han concedido unas cuotas muy limitadas que aumentarán gradualmente. Tan sólo 74.000 toneladas en 2001/02, con incrementos acumulativos anuales del 15 por ciento hasta 2009, año para el que se ha prometido el acceso sin restricciones.

Bajo la iniciativa TMA restringida, la pérdida de oportunidades de exportación es significativa: según estimaciones de OXFAM INTERNACIONAL, si Mozambique tuviera acceso ilimitado a los

mercados de azúcar europeos -como estaba previsto inicialmente-, en 2004 podría haber ingresado hasta 108 millones de euros<sup>88</sup>, casi tres cuartas partes de los 150 millones de euros que la UE destina cada año a este país como ayuda al desarrollo.<sup>89</sup> Al igual que con el acceso preferencial que se concede a los países ACP, el acuerdo sólo incluye caña de azúcar sin refinar: las importaciones de azúcar refinado están estrictamente controladas; lo que de nuevo limita las oportunidades de añadir valor al producto en un país como Mozambique, que ya tiene capacidad para refinarlo.

El manejo que la UE hace de la iniciativa TMA deja claro donde están sus prioridades. Cuando aumenta la presión, la UE no tiene interés en mantener la llamada ayuda al desarrollo a los países ACP, sino en apoyar su propia producción agraria. Con el fin de hacer sitio para las importaciones de azúcar de la iniciativa TMA, Europa solo ha recortado de forma marginal su propia producción de remolacha azucarera. El grueso de los costes de aumentar el acceso a los países PMA ha recaído en los proveedores ACP.<sup>90</sup> De forma característica, la UE sitúa los principales costes del ajuste sobre los países en desarrollo, imponiendo una reducción de las importaciones ACP valorada en 107 millones de euros.<sup>91</sup>

## 5. Acabar con el timo

El régimen del azúcar de la UE apenas ha cambiado desde que fuera diseñado hace más de 30 años. Ha eludido reformas significativas a cada paso. En las negociaciones de 1992, de 1995 y de nuevo en 2000: el azúcar escapó cada vez de las reformas, y ni siquiera forma parte de la actual revisión a medio plazo de la PAC.<sup>92</sup> No hay duda de que esto ha mantenido contenta a la Asociación de Fabricantes Europeos de Azúcar, que afirma que el régimen "preserva los intereses de todas las partes implicadas. Fue diseñado deliberadamente para ello. Debe mantenerse".<sup>93</sup>

Si las actuales propuestas para la reforma de la PAC son un indicio de la dirección de una futura reforma del azúcar, el apoyo a los precios puede acabar por ser reemplazado por pagos directos. Estas reformas reducirán en gran medida los incentivos para que los agricultores europeos produzcan remolacha azucarera, así como los enormes beneficios de las procesadoras. Pero también terminarán con el alto valor del acceso al mercado europeo para aquellos países ACP con acceso preferencial y para los Países Menos Adelantados, en el marco de la iniciativa TMA. Estos países en desarrollo deben

ser incluidos en las discusiones sobre los plazos y la naturaleza de las reformas, y algunos necesitarán ayuda para crear opciones alternativas viables a su actual dependencia de las exportaciones de azúcar sin refinar para generar divisas.

OXFAM INTERNACIONAL apoya estos pasos hacia una reforma en profundidad del régimen de la UE. Y más allá de Europa se necesitan otros cambios, incluyendo una reforma del régimen del azúcar en Estados Unidos y Japón, y un mayor control sobre los subsidios a la exportación y las medidas nacionales de apoyo en el contexto de las actuales negociaciones agrarias en la OMC. Es más, se debe considerar el futuro perfil del mercado mundial, incluyendo posibles cambios en la estructura de mercado y, en caso necesario, el uso de mecanismos de cooperación internacional para estabilizar los precios y controlar la competencia. Se trata de pasos importantes para crear un mercado internacional que haga del azúcar y del procesado de alimentos con azúcar una producción valiosa y que genere oportunidades de comercio para muchos países en desarrollo.

Pero la reforma de la UE ni siquiera estará sobre la mesa hasta 2006, como pronto. Además, deberá gestionarse de forma gradual para evitar una mayor inestabilidad en el mercado y asegurar que los cambios en el suministro no crean picos repentinos en el precio mundial del azúcar, lo que podría llevar a que sea reemplazada cada vez más por sirope de maíz con alto contenido en fructosa en los refrescos y alimentos procesados.

Los países en desarrollo no deben tener que esperar hasta 2006 o más para ver algún cambio en los destructivos impactos del régimen del azúcar de la UE. El *dumping* con los excedentes de producción de la UE es injustificable, en especial a la vista del daño que hace a países en desarrollo para los que el azúcar debe ser una industria viable y valiosa.

OXFAM INTERNACIONAL, al tiempo que apoya una reforma en profundidad, pide una actuación inmediata:

**Un recorte del 25 por ciento en la cuota de producción de la UE, a fin de hacer posibles las tres medidas siguientes:**

- **Acabar con el *dumping* de la UE. Esto significaría acabar con las cuotas de exportación y almacenar toda la producción fuera de cuota para usarla al año siguiente**
- **Acceso completo e inmediato para las importaciones de los Países Menos Adelantados (PMA) a través de la Iniciativa**

**Todo Menos Armas (TMA), como se pretendía inicialmente bajo las propuestas de la Comisión Europea**

- **Mantener cuotas para las importaciones preferenciales de los países ACP y cancelar los recortes que ya se han hecho a las cuotas para las importaciones realizadas bajo el TMA**

**Además, utilizar los impuestos a los agricultores y procesadoras (que actualmente se pagan en toda la cuota de producción para subvencionar las exportaciones) para ayudar a financiar los costes de una eventual reforma en profundidad para los agricultores a pequeña escala de la UE y los exportadores de los países ACP.**

**Al mismo tiempo, las fábricas para procesar azúcar de caña en los países en desarrollo -como Illovo Sugar en Mozambique- deben proporcionar a sus trabajadores unas condiciones de trabajo y unos salarios decentes. Sólo entonces la oportunidad de ampliar la producción de azúcar en el mundo en desarrollo servirá para que los trabajadores del sector mejoren sus condiciones de vida.**

Unas reformas de este calibre tendrán inevitablemente unos costes de ajuste en Europa. Sin embargo, esos costes palidecen hasta la insignificancia si se comparan con los que la UE inflinge actualmente a los países en desarrollo. Los políticos europeos tienen responsabilidades frente al desarrollo rural y el medio ambiente. También tienen responsabilidades con los países en desarrollo, como representantes de uno de los bloques comerciales más ricos y poderosos del mundo. Esto incluye la responsabilidad de hacer que la globalización beneficie a los pobres. No hay duda de que el proceso será un reto político, pero durante demasiado tiempo Europa ha hecho recaer sobre el mundo en desarrollo las consecuencias de sus tensiones políticas internas.

## Notas

<sup>1</sup> En el Reino Unido, la media del premio gordo en la Lotería Nacional es de 11,5 millones de £ (18 millones de \$).

<http://www.lotteryshop.com/secure/ukgroup-pop.html>

<sup>2</sup> Sugar Knowledge International, <http://www.sucrose.com/learn.html>

En EE.UU., aproximadamente la mitad de la producción es de remolacha azucarera y la otra mitad de caña de azúcar.

<sup>3</sup> Borrell y Pearce 1999. p.6

<sup>4</sup> NEI. 2000. p.113. Datos comparables más recientes de 1989-94. Datos originales en \$. Los costes en Europa se ven afectados en parte por la tasa de cambio €/ \$. En este documento, escrito en julio de 2002, se ha utilizado una tasa de cambio de 1 € = 0,98 \$ = 0,627 £.

<sup>5</sup> En 2000/01, las exportaciones mundiales fueron de 16,25 millones de toneladas. Las exportaciones de la UE fueron de 4 millones de toneladas (expresadas como toneladas de azúcar sin refinar) Fuente: FO Licht.

<sup>6</sup> Borrell y Pearce 1999. p.6

<sup>7</sup> Hay dos tipos de cuotas, conocidas como “A y B”. La única diferencia significativa entre ellas son los diferentes impuestos que se cargan a los agricultores en cada cuota (ver la nota 17 más abajo).

<sup>8</sup> En Europa, el azúcar fuera de cuota se conoce también como “producción C”.

<sup>9</sup> Hannah 2000. p.1

<sup>10</sup> Borrell y Hubbard 2000. p.24

<sup>11</sup> Comisión Europea 2002. La producción total en 2000-01 fue de 17.018.000 toneladas y las exportaciones totales 6.863.000 toneladas.

<sup>12</sup> Comisión Europea 2002.

Media 24% para Francia, 23% para el Reino Unido, 1996/97-2000/01

<sup>13</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm7\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm7_e.htm)

<sup>14</sup> Este es el precio de intervención de la UE para el azúcar blanco, precio de fábrica. Si el precio del mercado de la UE cae hasta este nivel, la UE tiene la obligación de intervenir y comprar. En el Reino Unido, hay una prima añadida de 14,60 € por tonelada, elevando el precio “derivado” de intervención a 647 € por tonelada. Datos originales en euros. Fuente: Comisión Europea.

<sup>15</sup> Este es el precio una vez embarcado (FOB) para los puertos europeos. Datos originales en euros. Fuente: Comisión Europea.

<sup>16</sup> El margen de dúpung sería el impuesto extra de importación aplicado al producto específico por el país exportador en concreto (en este caso la UE) para aproximar su precio al “valor normal” o para evitar el perjuicio a la

---

industria nacional del país importador. Este es un tipo habitual de actuación antidumping.

<sup>17</sup> Se carga un impuesto del 2% a todas las cuotas A y B, más un impuesto variable de hasta un 37,5% a la cuota B, que varía en función de la brecha entre el precio de la UE y el precio mundial: a mayor diferencia, mayor es el impuesto que se necesita para pagar el subsidio a la exportación.

<sup>18</sup> Tribunal de Auditores. 2001. párrafo. 80. datos originales en euros.

<sup>19</sup> Comisión Europea 2002.

<sup>20</sup> Comisión Europea 2002.

<sup>21</sup> Tribunal de Auditores. 2001. párrafo. 80. datos originales en euros.

<sup>22</sup> Moore, Mike. *Farming subsidies no help to peasants*. The Guardian, 5 de agosto de 2002.

<http://www.guardian.co.uk/business/story/0,3604,769143,00.html>

<sup>23</sup> Groombridge 2001. p.1. datos originales en dólares.

<sup>24</sup> Groombridge 2001. p.1. Se calcula que acabar con la producción estadounidense aumentaría la demanda y subiría los precios mundiales en un 17%.

<sup>25</sup> Groombridge 2001. p.1-2. datos originales en dólares.

<sup>26</sup> Bruce Babcock, comunicación personal. Datos originales en dólares.

<sup>27</sup> Informe del personal del FMI sobre Mozambique, 17 de enero de 2001. Citado en Hanlon, 2001.

<sup>28</sup> Banco Mundial 2001 p. 9

<sup>29</sup> Instituto Nacional Do Açúcar 2000. p.11

<sup>30</sup> El "precio de intervención" es el precio al que la UE intervendría en el mercado, comprando azúcar, para garantizar que el precio no cae por debajo de ese nivel.

<sup>31</sup> Según un analista del azúcar, las grandes industrias que utilizan azúcar (como las multinacionales que fabrican chocolate) pagan normalmente precios un 5% por encima del precio de intervención; las pequeñas industrias pagan en torno a un 15% por encima del precio de intervención.

<sup>32</sup> NEI. 2000. p.184

<sup>33</sup> NEI. 2000. p.173-5. Datos de 1997-98. Desde entonces, la concentración ha aumentado.

[http://www.suedzucker.de/04\\_investor\\_relations\\_e/annualreport/keyfigures.shtml](http://www.suedzucker.de/04_investor_relations_e/annualreport/keyfigures.shtml)

<sup>34</sup> [www.daniscosugar.com](http://www.daniscosugar.com)

<sup>35</sup> Presentación de Beghin-Say, 30 de mayo de 2001, <http://www.eridania-beghin-say.com/pdf/290501/Beghin-Say-UK.pdf>. En el momento de escribir



---

este documento, Eridania/Beghin-Say se está dividiendo en dos empresas: Eridania en Italia y Beghin-Say en Francia.

<sup>36</sup> Ganancias antes de intereses e impuestos, % 2001, de la base de datos Bureau van Dijk AMADEUS. <http://www.bvdep.com>

<sup>37</sup> British Sugar <http://www.britishsugar.co.uk/bsweb/sfi/agricind/bstoday.htm>

<sup>38</sup> <http://www.britishsugar.co.uk/bsweb/bsgroup/history/birth.htm> 17/01/01

<sup>39</sup> ABF es propiedad mayoritariamente de Wittington Investments, que donó 650.000 £ al Partido Conservador entre 1994 y 1998. Wittington Investments Annual Reports. Datos facilitados por Companies House.

<sup>40</sup> Comisión sobre Monopolios y Fusiones. 1991. p.62

<sup>41</sup> Comisión sobre Monopolios y Fusiones. 1991. p.62. datos originales en euros.

<sup>42</sup> Comisión sobre Monopolios y Fusiones. 1991. p.70.

<sup>43</sup> Comisión Europea 1999. datos originales en euros.

<sup>44</sup> Ganancias antes de intereses e impuestos. Base de datos Bureau van Dijk AMADEUS. <http://www.bvdep.com>

<sup>45</sup> Márgenes de ganancias antes de intereses e impuestos para 2001. Base de datos Bureau van Dijk AMADEUS, <http://www.bvdep.com> e informes financieros de ABF, <http://www.abfoods.com/investors/finreports.html>

<sup>46</sup> Calculado por OXFAM INTERNACIONAL sobre la base de las cuentas de beneficios y pérdidas de British Sugar y Associated British Foods para 2001. Base de datos Bureau van Dijk AMADEUS

<sup>47</sup> Calculado por OXFAM INTERNACIONAL sobre la base de las cuentas de beneficios y pérdidas de British Sugar para 2001. Base de datos Bureau van Dijk AMADEUS. Datos originales en £.

<sup>48</sup> Comité de Usuarios Industriales del Azúcar. 1998. p.4

<sup>49</sup> Hazeleger 2001. p.16

<sup>50</sup> margen de beneficio bruto.

<sup>51</sup> Comité de Usuarios Industriales del Azúcar. 1998. p.4

<sup>52</sup> Comité de Usuarios Industriales del Azúcar. 1998. p.3

<sup>53</sup> Tribunal de Auditores. 2001. párrafo 75

<sup>54</sup> Comisión sobre Monopolios y Fusiones. 1991. p.16

<sup>55</sup> Tribunal de Auditores. 2001. párrafo 40

<sup>56</sup> <http://www.britishsugar.co.uk/bsweb/sfi/agricind/crop.htm> 20 de mayo de 2002

<sup>57</sup> NEI. 2000. p.195

<sup>58</sup> NEI. 2000. p.210-213

---

<sup>59</sup> Cálculos de ActionAid. En 1999, MAFF calculó en 140 millones de £ el apoyo total a los precios de la remolacha azucarera, con 189.000 hectáreas en cultivo; a 741 £ por hectárea. En 2001, las mayores explotaciones de remolacha azucarera en el Reino Unido cultivaron como media 80 hectáreas, lo que da como resultado un subsidio de 59.260 £ por explotación agraria.

<sup>60</sup> Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales. 2002a. p. 10

<sup>61</sup> Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales. 2002a. p. 7

<sup>62</sup> Ahora estas preferencias se establecen bajo el Acuerdo de Cotonou, firmado en 2000, entre los 77 países ACP y la UE, que se deriva del Acuerdo de Lomé inicial de 1975-2000.

<sup>63</sup> Los países ACP bajo el protocolo del azúcar son: Barbados, Belize, República Democrática de Congo, Fiji, Guyana, Costa de Marfil, Jamaica, Madagascar, Malawi, Mauricio, St Kitts y Nevis, Surinam, Swazilandia, Tanzania, Trinidad y Tobago, Zambia y Zimbabwe.

<sup>64</sup> Comisión Europea 2002. En 2000-01, la producción total de la UE, incluyendo 1.523.000 toneladas de azúcar de caña de países ACP procesada en la UE, fue de 18.541.000 toneladas.

<sup>65</sup> NEI. 2000. Anexo A p.8. datos originales en euros.

<sup>66</sup> NEI. 2000. Anexo A p.8

<sup>67</sup> Mozambique, por ejemplo, fue excluido del Protocolo del Azúcar porque cuando se creó Portugal no era miembro de la UE, por lo que los intereses de su antigua colonia no se tuvieron en cuenta.

<sup>68</sup> NEI 2000. Anexo a8.

<sup>69</sup> Goodison. Comunicación personal sobre las perspectivas de la industria de la confitería de Swazilandia.

<sup>70</sup> British Sugar y Danisco son miembros directos de CEFS; Südzucker y Beghin-Say están representados a través de sus respectivas asociaciones nacionales de la industria del azúcar.

<sup>71</sup> Ver notas 13 y 14

<sup>72</sup> Comisión Europea 2002. El suministro total fue de 24.654.000 y el total de las importaciones fue de 2.288.000.

<sup>73</sup> ISO 2002.

<sup>74</sup> El apoyo de Brasil a su programa de bio-etanol proporciona algunos subsidios cruzados a la producción del azúcar, pero incluso sin ese apoyo Brasil sería uno de los productores de más bajo coste del mundo.

<sup>75</sup> Adams 2002.

<sup>76</sup> Borrell y Hubbard 2000. p.23

<sup>77</sup> FO Licht.

---

<sup>78</sup> FO Licht. Comunicación personal. Se importan unas 72.000 toneladas de 4 PMA y se exportan 854.000 toneladas a los 49 PMA.

<sup>79</sup> PNUD 2001. p.144. La renta aquí es en términos de tipos de cambio. En términos de paridad de poder de compra, la renta media fue de 860 \$ (877 €). Datos originales en \$.

<sup>80</sup> Instituto Nacional Do Açúcar 2000. p.4

<sup>81</sup> NEI. 2000. p. 113. Datos de 1989-94. Datos originales en \$.

<sup>82</sup> Mosse. 2002.

<sup>83</sup> Instituto Nacional do Açúcar. 2000. p 5-6.

<sup>84</sup> Comunicación personal con David Hathaway.

<sup>85</sup> Se ha cambiado el nombre de la persona entrevistada para proteger su identidad.

<sup>86</sup> 610.000 meticales equivalen a 26 \$ al cambio. Pero con 26 \$ se puede comprar mucho más en Mozambique que en EE.UU. De hecho, con 26 \$ se puede comprar en Mozambique lo que con 96 \$ en Estados Unidos. Esta conversión se conoce como tasa de paridad del poder de compra y se utiliza para permitir la comparación del nivel de vida entre países.

<sup>87</sup> Convertido al tipo de cambio.

<sup>88</sup> Cálculos de OXFAM INTERNACIONAL, sobre la base de la estimación de la capacidad de producción realizada por Joseph Hanlon, y comunicación personal con Patricia Jamieson de Tate & Lyle sobre precios TMA. Datos originales sobre precios en euros.

<sup>89</sup> Agencia France Presse. 2002. Datos originales en euros.

<sup>90</sup> El acceso a los países ACP se ha eliminado bajo el Acuerdo del Azúcar de Preferencia Especial, en línea con la ampliación de las exportaciones de los PMA bajo el TMA.

<sup>91</sup> En 2001, la cuota TMA fue de 74.185 toneladas y está previsto aumentarla en un 15% hasta 2008. En ese año, la cuota TMA se situaría en torno a las 197.000 toneladas y según los planes actuales se retraería de las asignaciones de preferencia especial para el azúcar de los países ACP. Esta reducción de la cuota ACP equivaldría a 107 millones de € en 2008. Datos originales data en euros.

<sup>92</sup> El régimen del azúcar se considerará en una revisión independiente en 2003, pero no está previsto cambiarle antes de 2006.

<sup>93</sup> Comité Europeo de Fabricantes de Azúcar. 2002.

## Referencias

Adams, David. 2002. *Thousands of sugar jobs to go as Cuban economy turns sour*. The Times, 8 de junio de 2002.

Agencia France Presse. 2002. *Millions More in EU Aid for Mozambique*. Publicado en [www.iafrica.com](http://www.iafrica.com) el 15 de febrero de 2002. Associated British Foods plc. 2001. *Annual Report and Accounts 2001*.

Banco Mundial 2001. *Mozambique Country Economic Memorandum: growth prospects and reform agenda*. Febrero de 2001. Informe No. 20601-MZ

Banco Mundial 2002. *Development Prospects, Commodity Price Data Pinksheets*.

Borrell, Brent y David Pearce. 1999. *Sugar: the taste test of trade liberalisation*. Centre for International Economics. Canberra y Sydney.

Borrell, Brent y Lionel Hubbard. 2000. *Global Economic Effects of the EU Common Agricultural Policy*. *Economic Affairs* junio de 2000. Blackwells. Oxford.

Comisión Europea 2002. *La Agricultura en la Unión Europea – Información Estadística y Económica*.

[http://europa.eu.int/comm/agriculture/agrista/2000/table\\_en/en43.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/agrista/2000/table_en/en43.htm) y comunicación personal sobre los datos de 2000/01.

Comisión Europea. 1992. *Decisión de la Comisión. Caso IV/F-3/33.708 – British Sugar. 1992/210/EC*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Comisión Europea. 1998. *Decisión de la Comisión de 14 de octubre de 1998, 1999/210/EC*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Comisión Europea. 1999. *Decisión de la CE 1999/210/EC*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Comisión sobre Monopolios y Fusiones. 1991. *Tate and Lyle PLC and British Sugar plc – a report on the proposed merger*.

Comité de Industriales Usuarios del Azúcar. 1998. *The reduction of the EU sugar price through a reassessment of the institutional manufacturing margin in the context of the Commission's proposals on agricultural prices, 1999-2000*.

Comité Europeo de Fabricantes de Azúcar. 2002. *The European Regime Sugar*. <http://www.cefs.org/en/cefs/regime.htm>

ED&F Man Sugar. 2002. Comunicación personal.

Goodison, Paul. 2001a. *The EU Sugar Regime*.

Goodison, Paul. 2001b. *Impact of the CAP on the development of value added food processing industries in Southern Africa*.

- Goodison, Paul. 2001c. *Issues arising in EU-Southern Africa sugar sector relations*.
- Groombridge, Mark. 2001. *America's Bittersweet Sugar Policy*. The Cato Institute. Trade Briefing Paper No. 13.
- Hanlon, Joseph. 2001. *Mozambique and the potential for a campaign in Europe on sugar – the position inside Mozambique*. Oxfam GB informe interno.
- Hannah, A.C. 2000. *Consumer Response to Low Prices – Why So Sluggish*. 9<sup>th</sup> ISO Seminar – “Hot Issues for Sugar”.  
<http://www.isosugar.org/publicdownloads/speeches/Tony/ACHSEMI NAR1100.pdf>
- Hazeleger, Barend. 2001. *EU Sugar Policy: assessment of current impact and future reform*. Encargado por NOVIB.
- Instituto Nacional Do Açúcar. 2000. *The Sugar Sector in Mozambique: current situation and future prospects*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Mozambique.
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. 1999. *Reducing Farm Subsidies – economic adjustment in rural areas*. Working Paper 2.  
<http://www.defra.gov.uk/farm/agenttwo/stage3/workpap2.pdf>
- Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales. 2002a. *Number and sizes of enterprises growing sugar beet in England and Wales at June of 1995 and 2000*. Correspondencia personal. Junio de 2002.
- Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales. 2002b. *Sugar Beet and the Environment in the UK*. Informe del Reino Unido de acuerdo al Artículo 47(3) de la Regulación del Consejo 1260/2001. Sobre la situación medioambiental de la producción agraria en el sector del azúcar. Junio de 2002.
- Mosse, Marcelo. 2002. *Entrevistas con trabajadores del azúcar de caña en Mozambique*. Informe para Oxfam GB.
- NEI. 2000. *Evaluation of the Common Organisation of the Markets in the Sugar Sector*. NEI. Rotterdam.
- Nix, John. 2001. *Farm Management Pocketbook*. Edición 31. Imperial College Press.
- Phillips, Michael. 2000. *Mozambique Faces Sugar Debate As World Bank, IMF Disagree*. The Wall Street Journal. 20 de junio de 2000.
- PNUD 2001. (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) *Informe sobre Desarrollo Humano 2001*. PNUD Nueva York.
- Renwick, Alan. 1997. *Economics of the UK Sugar Beet Industry*. University of Cambridge.

Stevens, Christopher y Jane Kennan. 2001. *The impact of the EU's Everything But Arms proposal: a report to Oxfam*. Institute of Development Studies, Sussex.

Tribunal de Auditores. 2001. *Special Report No. 20/2000 Concerning the management of the common organisation of the market for sugar, together with the Commission's replies*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas. (2001/C 50/01)

Vaughan, Alexis. 2000. *Sugar, trade and Europe: a discussion paper on the impact of European sugar policies on poor countries*. Sustain.

© Oxfam International agosto de 2002

Este documento ha sido elaborado por Kate Raworth con el apoyo de muchos compañeros de Oxfam Internacional. Oxfam agradece la ayuda de Paul Goodison, Marcelo Mosse , Joe Hanlon y muchos otros en su producción. Forma parte de una serie de documentos escritos para aportar información a un debate público sobre cuestiones de política de desarrollo y humanitaria. El texto puede utilizarse libremente para campañas, educación e investigación, siempre que se mantenga en su totalidad la fuente.

Para más información, por favor contactar con [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

**Oxfam Internacional** es una confederación de 12 agencias de desarrollo que trabaja en 120 países de todo el mundo en desarrollo: Oxfam América, Oxfam Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam Community Aid Abroad (Australia), Oxfam Gran Bretaña, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Irlanda, Novib Oxfam Holanda, Oxfam Nueva Zelanda, Oxfam Quebec y Oxfam Alemania.

Para más información, póngase en contacto con cualquiera de las agencias siguientes:

**OI Advocacy Office**, 1112 16th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20036 Tel: 1.202.496.1170, E-mail: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org), [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

**OI Office in Brussels**, 60 rue des Quatre Vents, Brussels, B1080 Tel: 322.501.6761

**OI Office in Geneva**, 15 rue des Savoises, 1205 Geneva, Tel: 41.22.321.2371

**OI Office in New York**, 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017 Tel: 1.212.687.2091

**Oxfam Alemania**

Greifswalder Str. 33a  
10405 Berlin, Germany  
Tel: 49.30.428.50621  
E-mail: [info@oxfam.de](mailto:info@oxfam.de)  
[www.oxfam.de](http://www.oxfam.de)

**Oxfam América**

26 West St.  
Boston, MA 02111-1206  
Tel: 1.617.482.1211  
E-mail: [info@oxfamamerica.org](mailto:info@oxfamamerica.org)  
[www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org)

**Oxfam en Bélgica**

Rue des Quatre Vents 60  
1080 Burxelles, Belgium  
Tel: 32.2.501.6700  
E-mail: [oxfamsol@oxfamsol.be](mailto:oxfamsol@oxfamsol.be)  
[www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be)

**Oxfam Canadá**

Suite 300-294 Albert St.  
Ottawa, Ontario, Canada K1P 6E6  
Tel: 1.613.237.5236  
E-mail: [enquire@oxfam.ca](mailto:enquire@oxfam.ca)  
[www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca)

**Oxfam Community Aid Abroad**

National & Victorian Offices  
156 George St. (Corner Webb Street)  
Fitzroy, Victoria, Australia 3065  
Tel: 61.3.9289.9444  
E-mail: [enquire@caa.org.au](mailto:enquire@caa.org.au)  
[www.caa.org.au](http://www.caa.org.au)

**Oxfam Hong Kong**

17/F, China United Centre  
28 Marble Road, North Point  
Hong Kong  
Tel: 852.2520.2525  
E-Mail: [info@oxfam.org.hk](mailto:info@oxfam.org.hk)  
[www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk)

**Oxfam GB**

274 Banbury Road, Oxford  
England OX2 7DZ  
Tel: 44.1865.311.311  
E-mail: [oxfam@oxfam.org.uk](mailto:oxfam@oxfam.org.uk)  
[www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)

**Oxfam Quebec**

2330 rue Notre-Dame Quest  
Bureau 200, Montreal, Quebec  
Canada H3J 2Y2  
Tel: 1.514.937.1614 [www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca)  
E-mail: [info@oxfam.qc.ca](mailto:info@oxfam.qc.ca)

**Oxfam Nueva Zelanda**

Level 1, 62 Aitken Terrace  
Kingsland, Auckland  
New Zealand  
PO Box for all Mail: PO Box 68 357  
Auckland 1032  
New Zealand  
Tel: 64.9.355.6500  
E-mail: [oxfam@oxfam.org.nz](mailto:oxfam@oxfam.org.nz)  
[www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz)

**Oxfam Irlanda**

9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland  
353.1.672.7662 (ph)  
E-mail: [oxireland@oxfam.ie](mailto:oxireland@oxfam.ie)  
52-54 Dublin Road,  
Belfast BT2 7HN  
Tel: 44.289.0023.0220  
E-mail: [oxfam@oxfamni.org.uk](mailto:oxfam@oxfamni.org.uk)  
[www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org)

**Intermón Oxfam**

Roger de Lluria 15  
08010, Barcelona, Spain  
Tel: 34.93.482.0700  
E-mail: [intermon@intermon.org](mailto:intermon@intermon.org)  
[www.intermon.org](http://www.intermon.org)

**Novib**

Mauritskade 9  
2514 HD. The Hague, The Netherlands  
Tel: 31.70.342.1621  
E-mail: [info@novib.nl](mailto:info@novib.nl)  
[www.novib.nl](http://www.novib.nl)



