

## El antidumping contra los tomates mexicanos

DORIS CASTRO

### Introducción

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), que entró en vigor en 1994, especifica, respecto al tomate, que se darán “ventanas estacionales” (del 15 de noviembre al 28 o 29 de febrero y del 1 de marzo al 14 de junio) en que podrá ingresar a Estados Unidos libre de pagar impuestos. Para el tomate se establecieron aranceles de 3.3 a 4.6 centavos de dólar por kilogramo fuera de la fecha de las ventanas y el jugo de tomate entró inmediatamente al Tratado sin pago. Asimismo, estipula que el tomate podrá entrar a ese país sin pagar aranceles después de diez años de ponerse en marcha el TLC.<sup>1</sup>

El TLC ha beneficiado desde su inicio a los productores mexicanos de tomate durante las “ventanas estacionales”, cuando sus hortalizas entran a Estados Unidos sin pagar aranceles, así los costos del tomate mexicano se reducen y tienen mayor competitividad en ese país. Ante esta situación, los productores estadounidenses empezaron a verse en mayor desventaja de la que ya tenían respecto a los precios de la hortaliza mexicana.

Sin embargo, el principal problema de exportación del tomate de México no son los aranceles, sino las medidas no arancelarias: órdenes de comercialización, reglamentaciones fitosanitarias y de salud, y las salvaguardas especiales.

Para el tomate fresco o congelado el TLC establece salvaguardas provisionales, del 15 de noviembre al 29 de febrero cuando el volumen exportado supere las 172 300 toneladas (cantidad de disparo) y del 1 de marzo al 14 de junio cuando se superen las 165 500 toneladas; en el caso del jitomate tipo cereza la cantidad límite de exportaciones es de 14 382 toneladas (con un incremento de 3 por ciento anual en la cantidad de disparo).<sup>2</sup>

El TLC menciona como práctica desleal de comercio internacional el dumping, que se define como “la importación de mercancías a un precio inferior al que se vende en su país de origen, que causan o amenazan causar daño a la industria nacional productora de bienes idénticos o similares. Por lo tanto, el dumping es la discriminación de precios en que un productor extranjero incurre al exportar sus productos por debajo del precio que éstos tienen en el país de origen.”

Los casos antidumping –aquellos en donde se estudia la existencia de dumping y la imposición de cuotas compensatorias para contrarrestarlo– son complejos, llevan mucho tiempo y requieren de transparencia. La presentación de solicitud de investigación contra las prácticas desleales debe ser sujeta a un gran rigor legal e incluir información muy detallada. El proceso antidumping es engorroso y lleva a los demandados a tomar decisiones rápidas para no verse afectados a lo largo de este proceso.

Respecto a las cuotas compensatorias, éstas se aplicarán tras hacer una investigación administrativa y determinar si se ha cometido la práctica desleal; las cuotas las impone la autoridad investigadora.

### Generalidades del tomate mexicano y de Estados Unidos

En México, el 3.5 por ciento de la superficie cultivable está destinada al cultivo de hortalizas. El cultivo de tomate ocupa el 22.6 por ciento de todas las hortalizas, con una producción promedio de un millón 500 mil toneladas. La actividad hortofrutícola nacional genera un considerable número de empleos (un millón 220 mil): el 20 por ciento de la población económicamente activa en la agricultura (seis millones 100 mil personas).

El tomate es la principal hortaliza de exportación de México. Las exportaciones de tomate fresco de México a Estados Unidos de 1987 a 1992 muestran una tendencia creciente, si bien existe disminución en la superficie y el volumen cosechados de 1990 a 1992.

El 83 por ciento de las exportaciones agropecuarias de México se destinan a Estados Unidos. Del total de las exportaciones de frutas y hortalizas, el tomate participó con el 54.4 por ciento en 1990 y con el 66.7 por ciento en 1993.

Los costos de producción también han seguido una tendencia creciente. La proporción del costo de los insumos en el costo total es de 26.76 por ciento y el de la mano de obra alcanza 18.59 por ciento. México tiene una ventaja comparativa considerable en cuanto a costo de mano de obra, pues los jornales fluctúan de 3 a 4.5 dólares por hora. La ventaja comparativa del tomate mexicano se evidencia en que los costos de producción en Florida alcanzan casi el doble de los de México. Sin embargo, los rendimientos en Florida casi se duplican respecto a los de los tomateros mexicanos gracias al uso de tecnología más eficiente. Lo anterior es, en parte, causa del decremento del volumen de las exportaciones habido de 1990 a 1992.

Mientras que México ocupa el segundo lugar en la exportación del tomate, Estados Unidos se encuentra en el sexto. En Estados Unidos la producción se concentra en Florida y California, mientras que en México el 54.92 por ciento de la producción nacional del tomate corresponde al estado de Sinaloa,<sup>4</sup> le sigue Baja California con el 9.01 por ciento.

El más alto rendimiento se obtiene en Baja California, Sinaloa, Jalisco y San Luis Potosí, que cuentan con las condiciones climáticas adecuadas para el cultivo y tienen empresarios agrícolas con fuerte capacidad económica para utilizar tecnología avanzada.

Los rendimientos del tomate mexicano se incrementaron 25 por ciento en los últimos 22 años; sin embargo, en Estados Unidos el aumento fue de 71 por ciento. Así, destaca que México no aprovecha la ventaja comparativa que tiene frente a Estados Unidos en cuanto a los costos de mano de obra, pues este país tiene gran superioridad en el avance tecnológico.

Respecto al tomate procesado, Estados Unidos ocupa el primer lugar mundial y México el onceavo. En este ámbito, las importaciones de México aumentaron entre 1988 y 1991 en 44 por ciento. El 99 por ciento de



las importaciones mexicanas de tomate procesado proviene de Estados Unidos y el resto de Guatemala y Canadá.

En México existen dos empresas productoras de pasta de tomate, ambas localizadas en Sinaloa, que generan el 70 por ciento de la producción mexicana y 80 por ciento de la exportación. Una de ellas es propiedad de una empresa norteamericana y exporta toda su producción a Estados Unidos para ser incluida en otros productos, reempacada para consumo nacional o para exportación desde este país.<sup>5</sup> Hay que considerar que aunque el valor de las importaciones mexicanas de tomate procesado no es despreciable, tampoco se compara con las exportaciones mexicanas de tomate no procesado.

Por su parte, para los importadores estadounidenses el hecho de eliminar los aranceles representa "un ahorro de entre 37 y 52 centavos de dólar por caja de 25 libras procedente de Sinaloa."<sup>6</sup> En promedio, en 1989, el costo de producción de una caja de tomate de 12 kilogramos fue de 5.5 dólares aproximadamente y en 1992 de 6.5 dólares.

La eliminación de aranceles contribuye a que los tomateros mexicanos puedan incursionar mejor en el mercado estadounidense; sin embargo, como ya se ha mencionado, existen otras barreras al comercio.

Asimismo, desde 1995, en Estados Unidos se comercializa el tomate de la compañía Calgene, que es tratado a base de biotecnología —se modifica genéticamente— para disminuir su periodo de pudrición —tiene una mayor vida de anaquel: tres semanas—, se dice además que ese producto tiene mejor sabor que el tradi-

cional; se espera también la comercialización de un nuevo tomate trasgénico en Estados Unidos elaborado por Plant Technology, el cual tiene tres meses de vida en anaquel.

Si esas nuevas variedades se generalizan, tendrán una gran ventaja comparativa los productores estadounidenses frente a los mexicanos. Una consecuencia de la comercialización masiva de este tipo de tomate sería la desaparición del nicho de invierno para los exportadores mexicanos, o por lo menos la disminución de sus exportaciones.

Con lo anterior es claro que la gran brecha tecnológica que existe disminuye la competitividad internacional de los tomateros mexicanos. Los rendimientos de éstos podrían ser mejores si existieran técnicas más avanzadas y adecuadas a las condiciones de México.

### La demanda de antidumping contra los tomates de México

A pesar de las salvaguardas instrumentadas en el TLC, los tomateros de Estados Unidos reaccionaron fuertemente contra la exportación del tomate mexicano en 1996, pues sus intereses se vieron seriamente perjudicados.

Entre las causas que orillaron a los tomateros de Florida a demandar por dumping al tomate mexicano están: a) en el invierno de 1995 la importación de Estados Unidos de tomate procedente de México aumentó 40 por ciento, mientras que los cargamentos de Florida disminuyeron 10 por ciento; b) en ese mismo año, México exportó cerca de 549 mil toneladas de tomate —más de 60 por ciento de incremento respecto al año anterior— con un valor de 550 millones de dólares; c) antes se hacían en Florida tres pizcas de tomate en temporada de marzo y ahora ya sólo se realiza una; antes se laboraba siete días a la semana y ahora sólo tres o cuatro; d) la caída de precios del producto mexicano, por la ya mencionada entrada de las ventanas estacionales del TLC y por la devaluación del peso mexicano de fines de 1994, y e) los tomateros de Florida han llegado a señalar que los desastres naturales no les perjudican tanto como la importación de tomate mexicano.

Con anterioridad a 1996 los tomateros estadounidenses se quejaban de las exportaciones mexicanas de tomate, en esa fecha se intensificó la protesta contra los productores mexicanos por la coyuntura electoral

de Estados Unidos. Los productores de Florida buscaron que Clinton les cumpliera lo que en una ocasión les garantizó: que el TLC tendría previsiones técnicas que los protegerían de los tomateros mexicanos.

Su contraparte mexicana, la Confederación de Agricultores del Estado de Sinaloa, afirmaba que el intento de los tomateros de Florida por detener la exportación de tomates mexicanos carecía del apoyo mayoritario de la industria norteamericana. El dirigente del organismo informó que el 13 de marzo de 1996 acabó el proceso de consultas sobre el tomate mexicano que el resultado fue positivo para México, y que los tomateros de Florida aprovechaban la coyuntura electoral para recordar a Clinton sus promesas de campaña.

Sin embargo, a pesar de que los tomateros mexicanos obtuvieron un resultado positivo en marzo de 1996, en esta denominada "guerra del tomate" los floridenses respondieron con la ya mencionada demanda de dumping contra los tomateros mexicanos en el TLC, el quinto proceso judicial contra los productores mexicanos.

Los tomateros de Florida pretendían que se aplicara una cuota de arancel semanal —luego se planteó trimestral<sup>7</sup> y no estacional como la estipulada en el TLC, contra lo que los tomateros de México protestaban debido a que ello encarecería su producto y les restaría competitividad.

Los productores de Florida pidieron a la Comisión Internacional de Comercio (ITC) que los defendiera contra las importaciones de verduras de México en invierno. La petición se enfocó principalmente a la temporada invernal dado que la producción de tomate es cíclica y

Exportaciones mexicanas de tomate fresco a Estados Unidos, 1987-1992

Año	Superficie cosechada (hectáreas)	Volumen (toneladas)	Valor (miles de pesos)
1987	28 995	802 293	282 886 753
1988	31 401	883 003	475 975 437
1989	39 420	1 054 339	533 258 321
1990	81 545	1 885 277	1 471 594 686
1991	78 710	1 860 350	1 897 367 920
1992	77 539	1 696 639	

FUENTE: Elaborado con base en datos de INEGI, citado en Massieu, *Mercado de Valores*.

la mayor parte de la producción anual se obtiene en esa época; en el periodo comprendido del invierno a la primavera se obtiene el 75 por ciento de la producción anual del tomate, el 25 por ciento restante se obtiene del verano al otoño.

En sus peticiones exigían restricciones de emergencia a las importaciones procedentes de México, especialmente del tomate y del pimiento. Así, los horticultores de Florida pidieron la investigación de salvaguardas contra importaciones de pimiento y tomate mexicanos. Investigación basada en el Código de Salvaguardas de la OMC, en el artículo XIX del GATT y en lo dispuesto en las medidas de emergencia del TLC. De acuerdo con estas normas, "las autoridades tendrán que demostrar la existencia de daño serio y compensar al país que pudiera resultar afectado".<sup>8</sup>

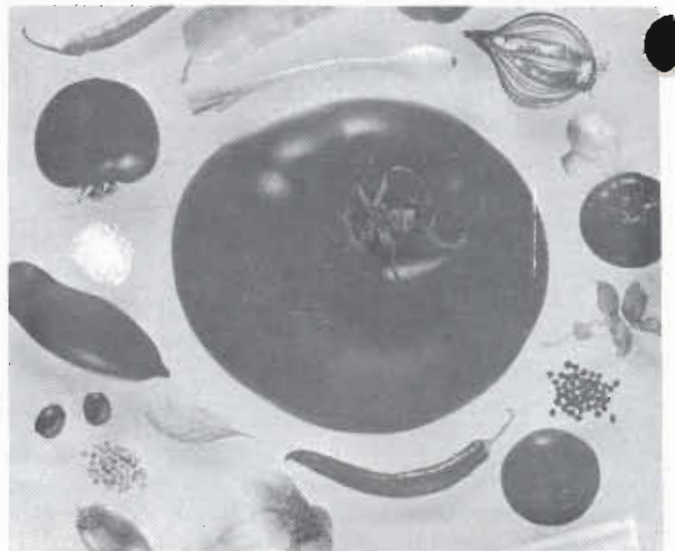
La demanda prosperó a pesar de los esfuerzos de los mexicanos -tanto agricultores como funcionarios- por evitar llegar dentro del TLC a un panel de controversia.

Luego de que el Departamento de Comercio postergó en dos ocasiones la emisión de su resolución preliminar sobre la aplicación de cuotas antidumping a los tomates procedentes de México, se firmó el acuerdo de suspensión de la investigación antidumping en contra del tomate el 28 de octubre de 1996; quedó establecido un precio mínimo de importación para los tomates vendidos a Estados Unidos y se dice que mientras el acuerdo esté en vigor no se aplicarán sanciones comerciales en contra de esta hortaliza.

Oficialmente el retraso de la resolución se atribuye a razones extraordinarias, como la renuncia de algunos panelistas; sin embargo, se presume que la resolución se postergó con el fin de esperar a que pasara la toma de posesión del nuevo presidente en enero de 1997. Incluso se dice<sup>9</sup> que antes de las elecciones la administración Clinton presionó a México para llegar al acuerdo ya firmado que ayudara a Florida, cumpliendo así temporalmente lo prometido con anterioridad.

Los tomateros mexicanos accedieron a la negociación planteada y aceptaron el acuerdo, aunque no fuera justo para ellos. Éste les proporciona certidumbre, a diferencia de la aplicación de las cuotas antidumping, que se revisan anualmente, y el exportador no sabe cuánto va a pagar.

Así, los tomateros mexicanos aceptaron el acuerdo ante el temor de que Estados Unidos les impusiera altas cuotas compensatorias<sup>10</sup> -que seguramente se aplicarían, ya que según opinión del gobierno mexicano se trata



de una investigación irregular y sesgada-, que los dejaría fuera del mercado. Prefirieron llegar a un convenio de precios en lugar de optar por los mecanismos de solución de controversias que tenían grandes posibilidades de ganar y para evitar el largo, incierto, complicado y costoso proceso para su industria. "El largo tiempo que toma las resoluciones presiona a los productores mexicanos que son acusados de dumping porque en ocasiones pone en riesgo sus procesos de producción. La situación se torna más grave cuando se trata de bienes perecederos".<sup>11</sup>

En el acuerdo firmado, los productores de tomate de México se obligan, a "no vender sus productos durante los meses de invierno a un precio inferior de 5.17 dólares por cada caja de 25 libras de tomate o a un precio inferior de 21 centavos de dólar por tomate."<sup>12</sup> Así, los agricultores mexicanos aceptaron que el precio de venta en el mercado de Estados Unidos no sería menor al precio promedio más bajo en ese mercado.

El Departamento de Comercio, para asegurar el cumplimiento de dicho acuerdo, adoptaría una serie de medidas, entre ellas: a) monitoreo de las ventas de la hortaliza mexicana en Estados Unidos; b) requerimiento de certificaciones trimestrales de precios de los tomateros mexicanos; c) renegociación del precio base en forma anual, y e) la duración del acuerdo es de cinco años.

Destaca que Estados Unidos puede cancelar de manera unilateral el acuerdo si observa que éste no se cumple y puede reanudar el procedimiento antidumping, aplicando la cuota provisional -de los resultados preliminares- de 17.56 por ciento.

En lo que respecta a México, el gobierno no está conforme con la firma del acuerdo y se reservó el derecho de seguir con el mecanismo de solución de controversias, ya que considera que el proceso estaba sesgado. Incluso amenazó con aplicar represalias a otros productos de Estados Unidos que representan un volumen de exportaciones por 5 mil millones de dólares anuales para ese país.<sup>13</sup>

México cuenta con argumentos sólidos y contundentes de prácticas desleales que cometen los exportadores de Estados Unidos, y se ha llegado a plantear que adopte prácticas similares a las de ese país en términos de trabas proteccionistas; lo que se busca es forzar resoluciones —que están viciadas por prácticas ilegales<sup>14</sup> o por la pasada coyuntura electoral— en los casos en donde México lleva las de ganar, como en los del atún, aguacate, ganado porcino, tomate, etcétera.

Para las autoridades mexicanas, la investigación por dumping al tomate “es incompatible con las disciplinas estipuladas en la OMC y el TLC”.<sup>15</sup>

### En resumen

Estados Unidos ha pugnado por el uso de mecanismos de protección contra las importaciones, ejemplo de ello es la investigación de dumping contra tomateros de México.

Con la entrada en vigor del TLC mejoraron las condiciones de exportación del tomate a Estados Unidos debido a la eliminación de aranceles en lo que se denomina “ventanas estacionales”; aunque con anterioridad al TLC, los productores de Estados Unidos de esta hortaliza ya se quejaban de las importaciones procedentes de México.

A partir de 1996 los tomateros estadounidenses, especialmente los de Florida, intensificaron su lucha por disminuir las exportaciones de tomate mexicano a su país. En mayo de 1996 los tomateros de Estados Unidos alegaron un dumping pues, dicen, se están perjudicando sus intereses. Ésta fue la segunda ocasión en que los productores de tomate estadounidenses han intentado detener las importaciones de esa hortaliza mexicana alegando dumping.

En la primera ocasión se falló en su contra. Para 1996, los tomateros de Florida, tras una fuerte exportación de productos mexicanos registrada un año antes, buscaron aprovechar la coyuntura política con el fin

de que se aplicaran medidas antidumping al tomate mexicano; en esta segunda ocasión se ha llegado a la resolución de suspender las investigaciones de dumping, firmándose un acuerdo con duración de cinco años, en el cual se fija un precio mínimo de exportación de los tomateros mexicanos en la temporada de invierno.

Este acuerdo fue aceptado por los tomateros por temor a las altas cuotas compensatorias y para evitar los engorrosos trámites de la solución de controversias; el acuerdo podrá ser suspendido por Estados Unidos de no cumplirse sus especificaciones, para reanudar el proceso antidumping y aplicar la cuota provisional de 17.56 por ciento. El gobierno mexicano se ha reservado el derecho de continuar con el mecanismo, que considera sesgado.

### Notas

<sup>1</sup> Secofi, *¿Qué es el TLC?*, México, 1993.

<sup>2</sup> *Los Angeles Times*, 1996, p. 50.

<sup>3</sup> “Prácticas desleales de comercio internacional y medidas de emergencia”, *Mercado de Valores*, año LV, núm. 11 (noviembre de 1995), p. 18.

<sup>4</sup> Rudiño (1996, p. 24), estima que la producción de tomate en Sinaloa ofrece cerca de siete millones de jornales por año.

<sup>5</sup> Yolanda Cristina Massieu Trigo, “Comercio bilateral, biotecnología...”, 1996, p. 38.

<sup>6</sup> “Buscan funcionarios de México y Estados Unidos resolver el caso del jitomate”, *La Jornada*, febrero 13 de 1996.

<sup>7</sup> “Mañana decidirá Estados Unidos si aplica cuotas al jitomate mexicano”, *La Jornada*, octubre 27 de 1996, p. 49.

<sup>8</sup> “Piden investigación de salvaguardas contra jitomate y pimiento mexicano”, *La Jornada*, marzo 12 de 1996, p. 45.

<sup>9</sup> “Favorece a Clinton el acuerdo sobre el jitomate”, *La Jornada*, octubre 13 de 1996, p. 48.

<sup>10</sup> En la nota “Aplazan cuotas compensatorias al tomate mexicano”, *La Jornada*, 16 de septiembre de 1996, p. 52, se establece que de concretarse las cuotas compensatorias, México dejaría de recibir más de 500 millones de dólares y perdería alrededor de 500 mil empleos en el campo y las comercializadoras del norte del país.

<sup>11</sup> Armando Flores, “Retraso en solución de controversias, principal problema del TLC”, *El Economista*, enero 3 de 1997, p. 23.

<sup>12</sup> *Op. cit.*, Stinson, p. 31.

<sup>13</sup> “Suspenden la investigación por dumping contra los tomateros”, *La Jornada*, octubre 12 de 1996, p. 42.

<sup>14</sup> En la página 31 de *El Economista* de noviembre 1 de 1996 se especifican algunas anomalías de la investigación antidumping de Estados Unidos contra el tomate mexicano.

<sup>15</sup> *Idem.*

**Bibliografía**

- "Aplazan cuotas compensatorias al tomate mexicano", *La Jornada*, septiembre 16 de 1996, p. 52.
- "Buscan funcionarios de México y Estados Unidos resolver el caso del jitomate", *La Jornada*, febrero 13 de 1996.
- "Favorece a Clinton el acuerdo sobre el jitomate", *La Jornada*, octubre 13 de 1996, p. 48.
- Flores, Armando, "Retraso en solución de controversias, principal problema del TLC", *El Economista*, enero 3 de 1997, p. 23.
- "Mañana decidirá Estados Unidos si aplica cuotas al jitomate mexicano", *La jornada*, octubre 27 de 1996, p. 49.
- Massieu Trigo, Yolanda Cristina, "Comercio bilateral, biotecnología aplicada y TLC: la guerra del tomate", *Economía Informa*, núm. 251 octubre, México, 1996) p. 38.
- Massieu Trigo, Yolanda Cristina, "Comercio bilateral México - Estados Unidos y logro del TLC: la guerra del tomate", *El Cotidiano*, año 13, núm. 79 (octubre, México), 1996, p. 115.
- El Economista*, noviembre 1 de 1996, p. 31.
- Los Angeles Times*, "El ingreso de jitomate mexicano terminará con este cultivo en Estados Unidos", *La Jornada*, marzo 15 de 1996, p. 50.
- "Piden investigación de salvaguardas contra jitomate y pimiento mexicano", *La Jornada*, marzo 12 de 1996, p. 45.
- "Prácticas desleales de comercio internacional y medidas de emergencia", *Mercado de Valores*, año LV, núm. 11, (noviembre de 1995), p. 18.
- Rudiño. L.E., "Inicia Estados Unidos investigaciones de dumping a 6 empresas mexicanas", *El Financiero*, junio 18 de 1996, p. 24.
- Sec ofi, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Porrúa, México, 1993.
- Secofi, *¿Qué es el TLC?*, México, 1993.
- Stinson Ortiz, Yvonne, "¿Es la política comercial rehén de las reglas de comercio?", *El Financiero*, octubre 31 de 1996, p. 31
- "Suspenden la investigación por dumping contra los jitomateros", *La Jornada*, octubre 12 de 1996, p. 42.

**Revista** **Universidad de Guadalajara**

N\$ 15.00 ejemplar  
6 números al año  
N\$ 90.00 en el país

**SUSCRÍBETE!**

**publiper**

publicaciones periódicas universitarias

Av. Vallarta 1668 Tel. 825 48 68 Fax 826 77 23  
o en TonoContinuo Av. Enrique Díaz de León sur 514-2 Telfax 827 21 05

