

# **Diagnóstico y Análisis Estratégico del Sector Agroalimentario Español**

*Análisis de la cadena de producción y distribución del sector del azúcar*



MINISTERIO  
DE AGRICULTURA, PESCA  
Y ALIMENTACIÓN

# Contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>1. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA</b>	<b>7</b>
1.1. Análisis de la demanda nacional	8
1.2. Características de los mercados que condicionan la cadena de producción	10
1.3. Productos sustitutivos y complementarios	10
1.4. Comercio exterior español: flujos mundiales y competencia exterior con otros productos	11
1.5. Políticas con incidencia: Organización Común de Mercado y otras políticas	14
1.6. Recursos específicos del sector	17
<b>2. DIAGNÓSTICO DE LA CADENA DE PRODUCCIÓN</b>	<b>18</b>
2.1. Análisis de la producción nacional	19
2.2. Análisis de la estructura industrial de la cadena de producción	21
2.3. Análisis de la estructura empresarial	23
<b>3. ANÁLISIS ESTRATÉGICO</b>	<b>29</b>
3.1. Análisis DAFO	30
3.2. Principales problemas	32
3.3. Recomendaciones	35
<b>ANEXOS</b>	<b>37</b>

---

# Introducción

## ***Introducción***

En este apartado se considera exclusivamente la cadena de producción del azúcar. Las segundas transformaciones se contemplan solamente como destinos del azúcar, debido a que en la mayoría de ellas es sólo un ingrediente más, que incluso puede ser sustituido.

Este sector se caracteriza por la gran concentración de la industria transformadora en España, con sólo tres empresas y una en posición dominante. Ahora bien, el análisis de la industria española y su posición competitiva hay que referirlo necesariamente a la realidad de la Unión Europea, ámbito en el que la industria está también muy concentrada.

La producción de azúcar en el mundo sigue dos modelos contrapuestos: el de los países de la caña, basado en grandes haciendas que apenas remuneran la mano de obra y son muy productivas, y el modelo de los países desarrollados, basados en la remolacha, en general muy organizados pero con mayores costes y otra aproximación social hacia sus trabajadores. Los segundos tienen políticas de protección a sus sectores productivos que ahora están en cuestión. A este panorama hay que sumar la isoglucosa, proveniente del maíz, que puede suponer una amenaza a la producción europea de azúcar de remolacha.

El desarrollo de la producción de azúcar de remolacha en los países miembros de la Unión Europea se inició cuando diversos conflictos bloquearon el suministro desde sus colonias (guerras franco-británicas, independencia de las colonias, etc.). El desarrollo del cultivo fue una decisión política en la que se apoyó la investigación, se favoreció el desarrollo industrial y el cultivo. Este proceso histórico ha condicionado el desarrollo del sector y las relaciones entre agricultores e industriales. En el buen resultado de ese proceso fue fundamental el mecanismo de apoyo al cultivo, la formación a los agricultores y las relaciones contractuales establecidas desde el principio. Desde entonces la producción y las relaciones entre las partes han estado muy reguladas.

Como cuestiones preliminares al objeto central del análisis de las diferentes cadenas, se consideran los rasgos básicos de la producción: censo y producción, volumen de negocio, comportamiento reciente, dispersión geográfica, etc.

Entre los elementos del entorno que condicionan la dinámica de la cadena de producción y la estrategia de las empresas que la integran se consideran los siguientes:

- El análisis de la demanda nacional, en este caso especialmente de la demanda industrial, y la estrategia de la gran distribución.
- Las características de los mercados que condicionan la cadena de producción.
- Los productos sustitutivos y complementarios.
- Los flujos comerciales internacionales y el comercio exterior español.
- Los rasgos de la Organización Común de Mercado y de la normativa vigente con influencia en este sector.
- Los recursos específicos del sector que inciden en la estrategia sectorial.

El objeto de contemplar estos elementos del entorno es extraer aquello que condiciona la dinámica empresarial, por lo tanto, se tienen en cuenta únicamente los aspectos con repercusión a este nivel.

El análisis del sector que se realiza incluye tanto las fases que constituyen la cadena de producción y los establecimientos (agrarios, industriales o comerciales) en cada una de ellas, así como las empresas que desarrollan su actividad en una o en varias de ellas. La definición de las fases se basa en las actividades desarrolladas. De esta manera, convergen dos análisis: el de la organización industrial de la cadena de producción y el de la estrategia y la estructura empresarial. Para abordar éste último, es necesario estudiar los mecanismos de coordinación vertical dentro de la cadena de producción. Se incorpora también el análisis de la coordinación horizontal con otras cadenas de producción, lo que permite ubicar al sector en el conjunto del sistema alimentario.

El análisis de la cadena y subcadenas de producción contempla:

- El análisis de la estructura industrial, en el que se definen y analizan cada una de las fases.
- El análisis de la estructura empresarial, que implica la localización de la fase o fases en las que desarrollan su trabajo las empresas, el grado de verticalización alcanzado y las relaciones horizontales con otras del sistema alimentario.

La cadena de producción considerada se inicia en el cultivo y culmina en la venta del azúcar, que se destina mayoritariamente a la industria alimentaria.

La cadena de producción termina en la distribución. En principio no es objeto de este trabajo el análisis de la distribución como tal, sino su papel en la cadena de producción. Las cuestiones que interesan son: la cuota de mercado, el desarrollo de centrales de compra u otros mecanismos de centralización de las decisiones de compra, la opción por las marcas propias, la estrategia frente a productos y suministradores, las condiciones de los suministros que alteren el funcionamiento de la cadena (protocolos de producción, mecanismos de pago, etc.). La considerable dimensión de las industrias condiciona las relaciones con la gran distribución.

El término gran distribución incluye a toda la distribución organizada, independientemente del formato de tienda; básicamente está formada por las grandes empresas de la distribución, muchas de las cuales cuentan con distintas cadenas de supermercados, hipermercados, tiendas de conveniencia, etc., así como a las distintas asociaciones de comercios que cuentan con una central única de compras. De cara al análisis de la cadena de producción el hecho relevante es la concentración de las compras a los suministradores, mecanismo común a las figuras especificadas.

Se consideran empresas integrantes de la cadena de producción todas aquellas que asumen la responsabilidad empresarial del producto a lo largo del proceso que permite su transformación en producto alimentario. Existen también otras empresas que tienen una participación crucial aunque no asuman la responsabilidad empresarial del producto como tal, su vinculación a la cadena de producción se realiza mediante relaciones de servicios establecidas con cualquiera de las empresas que componen el núcleo duro de la misma. Estas empresas asumen sobre todo la logística.

A partir de este análisis de la cadena de producción se elabora una tipología de empresas y se identifican las tendencias principales en cada una de ellas. Sobre esta tipología y, de acuerdo al análisis del entorno previo, se realiza el análisis DAFO (Diagrama de Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades) para cada categoría.

Por último se incorpora un apartado sobre las estrategias, tanto globales para el conjunto de la cadena de producción como específicas de cada una de las tipologías de empresas. A éstas hay que añadir las estrategias generales de cara a la resolución de los problemas que afectan al conjunto de la industria alimentaria.

El último apartado se dedica a realizar unas recomendaciones de actuación, tanto generales como para los tipos de empresas definidos. Se especifican las que corresponden a la Administración y se estratifican los niveles de aplicación.

---

# **1. Análisis de la competencia**

## **1.1. Análisis de la demanda nacional**

## **1.2. Características de los mercados que condicionan la cadena de producción**

## **1.3. Productos sustitutivos y complementarios**

## **1.4. Comercio exterior español: flujos mundiales y competencia exterior con otros productos**

## **1.5. Políticas con incidencia: Organización Común de Mercado y otras políticas**

## **1.6. Recursos específicos del sector**

## **1.1. Análisis de la demanda nacional**

### **1.1.1. Análisis del consumo**

En este sector se considera por un lado el consumo directo de azúcar y por otro el consumo industrial, mucho más importante. Para el análisis del consumo directo se cuenta con la información del Panel del Consumo del MAPA (La Alimentación en España) y con los datos de la Asociación General de Fabricantes de Azúcar (AGFA), mientras que para el segundo se cuenta con la información de AGFA.

Según AGFA<sup>1</sup>, la demanda de azúcar en el trienio 1999/00 – 2001/02 se ha situado en 1.302.000 toneladas y el consumo interior se ha mantenido estable en torno a 1.250.000 toneladas<sup>2</sup>. Desde la campaña 1992/93 el consumo total ha subido un 12,3%. En la campaña 2002/03 la demanda se ha situado en 1.350.000 toneladas y el consumo en 1260.000 toneladas<sup>3</sup>.

Según el informe de AGFA, de la cantidad total de azúcar que se consume en España aproximadamente el 24% es consumo directo y el resto consumo industrial.

En este período ha disminuido el consumo directo (-21%) y ha subido el consumo industrial (+29,5%). Esta transformación se debe al cambio de hábitos del consumidor, con el incremento de productos elaborados y el abandono de su preparación en el hogar. Por lo tanto, las perspectivas del sector están más vinculadas al comportamiento del consumo de productos con azúcar que del consumo directo de azúcar.

El consumo total de azúcar per cápita en España (30,7 kilogramos<sup>4</sup>) se mantiene por debajo del de la Unión Europea (34,1 kilogramos). Posiblemente esto se deba al mayor consumo de frutas frente a dulces.

En la actualidad el consumo directo de azúcar asciende a 300,2 millones de kilogramos, lo que equivale a un consumo per cápita de 7,4 kilogramos al año. Aproximadamente, las dos terceras partes del consumo tiene lugar en los hogares y el resto en los canales HORECA. En este periodo de tiempo la participación de los hogares en el consumo total ha pasado desde el 84,6% al 66,6% actual, es decir ha cambiado significativamente la estructura del consumo. Entre 1999 y 2003 el consumo directo total ha subido un 3,5%.

---

<sup>1</sup> El sector azucarero en el trienio 1999/00 a 2001/02 (Madrid, Febrero 2003)

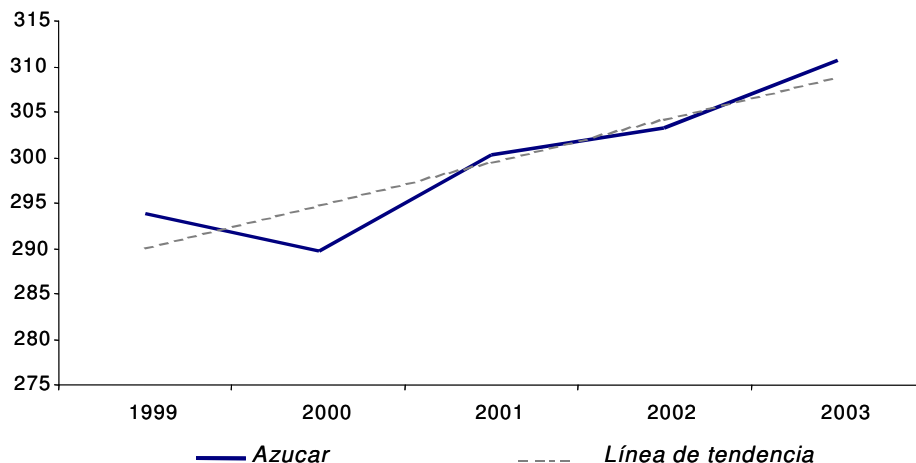
<sup>2</sup> El consumo interior se obtiene por diferencia entre la demanda interior y el saldo del comercio exterior de azúcar en productos agrícolas transformados (PAT).

<sup>3</sup> Información suministrada por AGFA.

<sup>4</sup> 29-29,5 kilogramos por habitante y año introduciendo la corrección del último Padrón.



**Evolución de las compras totales de azúcar**  
(millones de kg)



Fuente: La Alimentación en España. 2003. MAPA.

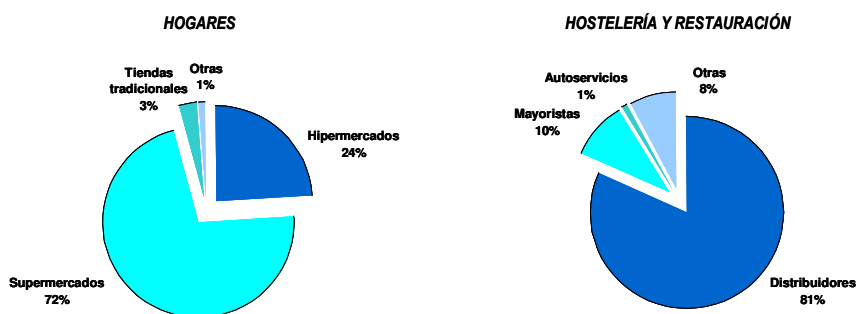
### 1.1.2. Análisis de la distribución

La gran distribución canaliza más del 94% de las compras de azúcar de los hogares al igual que pasa con la mayor parte de la alimentación de larga duración. Desde 1996 ha caído la participación de la tienda tradicional, que ha pasado del 16,3% al 3,87%. Dentro de la gran distribución, es el tipo de tienda supermercado, con el casi 70% del consumo en los hogares, el que concentra las ventas minoristas.

La estrategia de la gran distribución en este sector es similar a la de otros productos con características de “commodities”, donde las marcas son poco relevantes; es un producto al que se dedica poca atención en el lineal. De todos modos, la gran distribución ha sido, en gran medida, responsable de la introducción de las variedades y formatos que se produjo tras el ingreso de España en la CEE<sup>5</sup>.

Cabe citar que la existencia de muy pocas empresas en este producto, lo que provoca que el peso de la marca de distribución sea menor y que no tenga objeto la aplicación de la estrategia de limitación de marcas y suministradores. En los últimos años se aprecia la existencia de más gamas en el mercado: azúcar moreno, más tipos de cristalización, etc., aunque la variedad de gama es muy inferior a la de otros productos.

**Lugares de compra de azúcar 2003**  
(porcentaje del valor de venta)



Fuente: La alimentación en España, 2003. MAPA

<sup>5</sup> Posteriormente Unión Europea.

En el suministro a los canales HORECA hay un predominio de los distribuidores especializados, que tienen una cuota del 77%, algunos de los cuales realizan el estuchado.

## ***1.2. Características de los mercados que condicionan la cadena de producción***

En España hay dos temporadas de producción de remolacha, la de invierno en la zona Norte (Castilla La Mancha, Castilla y León, Rioja y País Vasco) y la de verano en la zona Sur (Andalucía y Extremadura). Esto supone que la producción de estos dos momentos debe alargarse para suministrar al mercado todo el año.

El control del almacenamiento está en manos de la industria azucarera que envasa al ritmo que exige el mercado y racionaliza el servicio a sus grandes clientes. En esta transacción no existe ningún aspecto que condicione la organización de la cadena de producción.

Sin embargo, el tipo de verticalización entre industriales y agricultores, mediante acuerdos contractuales amparados por la OCM (Organización Común de Mercado) y negociados entre los representantes de ambos, con equipos mixtos de recepción responsables del control de calidad, ha permitido un buen ajuste entre la producción agrícola y la producción industrial, evitando las entregas cruzadas que subirían mucho los costes logísticos, como sucede en otros sectores productivos. La existencia de Acuerdos Interprofesionales firmados entre las organizaciones agrarias y la organización industrial es una pieza clave en el desarrollo de las relaciones entre industriales y agricultores.

Todo el funcionamiento de la campaña de remolacha se basa en el entendimiento de las partes y en la existencia de múltiples entes de diálogo y coordinación de posiciones.

## ***1.3. Productos sustitutivos y complementarios***

### ***1.3.1. En el ámbito del consumo***

Pueden considerarse como sustitutivos los edulcorantes sin energía, que tienen una utilización limitada.

El azúcar procedente de caña también puede sustituir al azúcar de remolacha. El azúcar de caña se puede consumir bruto (azúcar moreno) o refinado.

### ***1.3.2. En el ámbito de la industria alimentaria utilizadora de azúcar***

Los tres tipos de azúcar pueden ser sustituidos entre sí.

La isoglucosa es ampliamente utilizada en el sector bebidas refrescantes, en el que está desplazando al azúcar.

### **1.3.3. En el ámbito de la primera transformación**

En principio sólo la caña puede sustituir a la remolacha, pero no hay condiciones para su cultivo en Europa. Hace años la poca caña producida en España se destinaba a la fabricación de bebidas alcohólicas, aunque ahora se destina a azúcar.

Como productos complementarios de la fabricación de azúcar figuran los subproductos destinados a la fabricación de bebidas alcohólicas y a piensos.

Para las empresas envasadoras para la distribución suelen ser complementarios los restantes estuchados (café, etc.).

## **1.4. Comercio exterior español: flujos mundiales y competencia exterior con otros productos**

La producción mundial de azúcar ha pasado de 111.608.000 toneladas en la campaña 1992/93 a 131.162.000 toneladas en 2000/01, con un incremento del 18%. En este periodo han aumentado también las reservas mundiales, que han pasado de poco más de 40 millones de toneladas a más de 61 millones. El consumo total ha pasado de 112 millones de toneladas a algo más de 130 (+16%). El volumen de los intercambios está en torno a las 43.000 toneladas, habiendo experimentado un incremento de casi el 25% en el periodo de referencia; supone el 30% de la producción.

El principal país productor es Brasil que, con casi 20 millones de toneladas, supera la producción de azúcar de la Unión Europea. Alemania y Francia, con cerca de 4 millones aproximadamente, sumando más de la mitad de la producción comunitaria, son los principales productores de la Unión Europea. Cabe citar que de entre los países recientemente incorporados a la Unión Europea, Polonia es productora de remolacha y reúne buenas condiciones para mejorar su producción una vez dentro de la Unión.

En términos globales, 38 países cultivan remolacha y 67 caña de azúcar. La producción de remolacha y de azúcar sigue modelos productivos muy diferentes, que explican que no esté generalizada la diversificación geográfica de las industrias de la remolacha hacia el área de la caña de azúcar. Los principales productores tanto de caña como de remolacha son también grandes consumidores.

El principal exportador es Brasil, líder con un 25% de las exportaciones mundiales, seguido por Australia y Tailandia. Este último está incrementando rápidamente su capacidad exportadora. Por el contrario Cuba, que antaño era un gran exportador, ha descendido notablemente en los últimos años.

La Unión Europea actúa en el mercado internacional como importadora y exportadora, pero es mayor el volumen exportado. Durante la última década las exportaciones se han situado en torno a los 5,3 millones de toneladas y las importaciones alrededor de 1,8 millones<sup>6</sup>. La Unión Europea realiza el 15% de las exportaciones y el 5% de las importaciones mundiales.

---

6 Documento de trabajo de la Comisión. "Hacia una reforma de la política azucarera de la Unión Europea". Síntesis de las evaluaciones de impacto. Bruselas. 2003.

Los principales suministradores de la UE son los países ACP (África, Caribe y Pacífico) y ahora, tras los últimos acuerdos en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC), también algunos países balcánicos y el grupo de Países Menos Avanzados (PMA). Parte del azúcar que proviene de estos dos últimos grupos tiene su origen en los mercados internacionales.

Los principales países importadores son Estados Unidos y Japón con 2 y 1,6 millones de toneladas respectivamente.

La diferencia entre los precios de la Unión Europea y los precios internacionales condicionan los mercados internacionales. Esta diferencia está determinando las presiones sobre las conversaciones en la Organización Mundial del Comercio y explica el interés de muchos países por acceder al mercado de la Unión. El otro gran motivo de los conflictos en la OMC se debe a la exportación por parte de la Unión Europea de azúcar proveniente de remolacha C y de azúcar proveniente de los acuerdos preferenciales (países ACP e India)<sup>7</sup>.

A pesar de estas diferencias, la Unión Europea exporta azúcar excedentaria de su cuota con restituciones, fundamentalmente producida por Francia.

### **1.4.1. El comercio exterior en España**

Condicionado por la política de cuotas de producción de azúcar y los mayores costos de producción, España se comporta como país claramente importador, tendencia que se ve acrecentada durante los últimos años, en los que las importaciones se han incrementado en valor más de un 40%, hasta llegar a más de 385 millones de euros.

Sin embargo, estas cifras no se corresponden con el volumen de importaciones de azúcar blanco, que ha decrecido, desde 313.000 a 271.000 toneladas.

Las importaciones proceden en primer lugar de Francia, que aporta casi la mitad del valor importado en 2002, seguido por Alemania con el 14% y Portugal con el 10%.

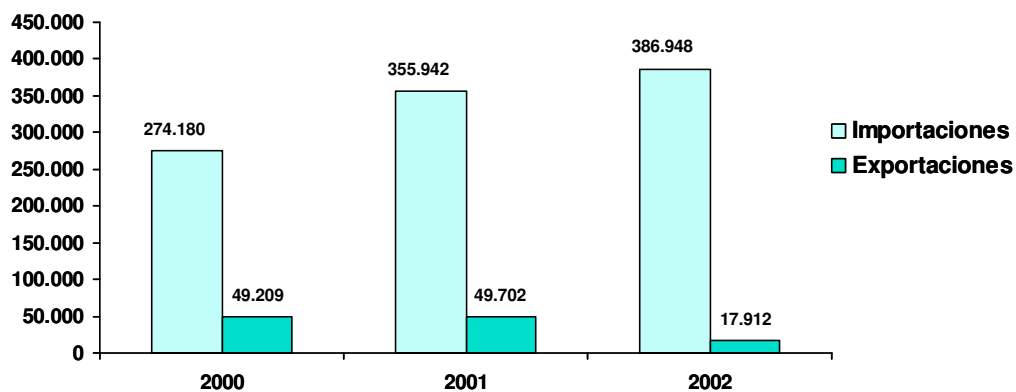
Los países destino de las exportaciones son mayoritariamente Argelia y Francia, que reúnen más del 40% del valor exportado, seguidos por Túnez, Nigeria y Senegal con cifras mucho menores.

---

<sup>7</sup> En opinión de los países demandantes (Brasil, Australia y Tailandia) este azúcar debe incluirse dentro del cupo de azúcar exportada con restitución. Estos países han denunciado el Régimen de Azúcar de la UE y en la actualidad hay un Panel abierto en la OMC que está pendiente de resolución. Entre Francia y Alemania exportan 10 millones de toneladas de azúcar C que revertirían en el mercado europeo. En esta perspectiva la posición de los países más productores (Francia y Alemania) pasa por la caída de los precios (hasta un 40%) y la desaparición de las cuotas nacionales. (Información suministrada por AGFA).

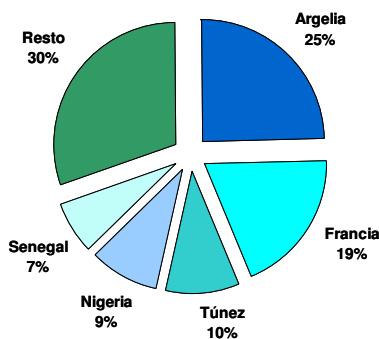
### El Comercio Exterior de azúcar en España

**Evolución de las exportaciones e importaciones españolas de la industria del azúcar**  
(Datos en miles de euros)

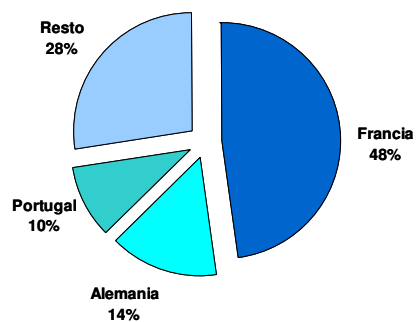


Fuente: Dirección General de Aduanas

**Principal destino de las exportaciones de la industria del azúcar en 2002 (Valor)**



**Principal origen de las importaciones de la industria del azúcar en 2002 (Valor)**



Fuente: Dirección General de Aduanas

## **1.5. Políticas con incidencia: Organización Común de Mercado y otras políticas**

### **1.5.1. Normas comunes de regulación del mercado del azúcar**

El mercado del azúcar en la Unión Europea se caracteriza por los altos precios que registra, casi triplicando los internacionales, cuyo fin es rentabilizar el cultivo de remolacha en la Unión Europea y la industria azucarera ligada al mismo. Así, las medidas utilizadas por la OCM<sup>8</sup> van dirigidas, por un lado, a sostener los precios de mercado y protegerlos de la competencia exterior y por otro, a limitar la producción mediante el establecimiento de cuotas de producción.

Entre los mecanismos que se aplican están:

- Régimen de precios. Se fijan precios institucionales para el azúcar y la remolacha. Para el azúcar se regula un precio de intervención, diferenciado según zonas excedentarias o deficitarias (caso de España). Para la remolacha se fija un precio base, derivado del precio de intervención del azúcar, y los precios mínimos que ha de pagar la industria, previo contrato, al agricultor.
- Régimen de cuotas. Cada estado miembro tiene asignada una cuota de producción de azúcar A y B que las distribuye entre sus respectivas empresas. Las cantidades de azúcar producido dentro de estas cuotas pueden comercializarse en el mercado comunitario, ser objeto de intervención o exportación con restituciones, si bien, el azúcar B tiene un precio más reducido. Las cantidades producidas por encima de estas cuotas (azúcar C) han de ser exportadas y no tiene derecho a restituciones. Este azúcar C, puede ser trasladado a la campaña siguiente hasta un límite del 20% de la cuota A. Las industrias se encargan de distribuir su cuota de azúcar A+B, transformada en remolacha A+B, entre los agricultores con derechos de producción, y pagan el precio mínimo establecido por la cantidad de remolacha entregada de una u otra cuota.
- Acuerdo interprofesional. A través de este instrumento se regulan en España todos los aspectos que afectan a las relaciones entre los remolacheros e industriales como las normas de contratación, seguimiento de la campaña, reasignación de derechos entre los productores, recalificaciones de cuotas, trasvase de azúcar entre campañas, etc.
- Compras por el Organismo de Intervención. Estos organismos están obligados a comprar, a precio de intervención, todo el azúcar A+B que se les ofrezca. No obstante, sólo en casos excepcionales se registran compras en intervención y el sistema actúa en la práctica como una red de seguridad.

---

<sup>8</sup> Reglamento (CE) nº 1260/2001 del Consejo del 19 de junio de 2001 por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar.

- Regulación de los intercambios comerciales con terceros países. El mercado comunitario del azúcar está protegido por los aranceles y se contempla la posibilidad de aplicar la cláusula de salvaguardia en casos de situaciones graves, mecanismo que se ha aplicado de forma permanente desde 1995. En la práctica, sólo se importa en la Unión Europea el azúcar procedente de los países con acuerdos preferenciales con la Unión Europea (países ACP, países de los Balcanes, etc.). Asimismo, para facilitar las exportaciones, se conceden restituciones a la exportación. El volumen total de estas ayudas está limitado a una cantidad, como consecuencia de los acuerdos en el marco de la Ronda de Uruguay.
- Sistema de autofinanciación. Todos los gastos que genera la regulación del mercado del azúcar son financiados por los productores (60%) e industriales (40%) mediante cotizaciones a la producción recaudadas por la industria. Se establece un doble sistema de cotización. Primero se retiene un 2% del precio de intervención a todo el azúcar A+B. Si esta cotización no es suficiente para cubrir los gastos, la cantidad restante se divide por la cuota de azúcar B, y si la cotización resultante supera el 37,5% del precio de intervención se aplica una cotización complementaria.

Las repercusiones que todas estas medidas tienen sobre la industria azucarera son muy elevadas y afectan incluso a su existencia empresarial. Tanto las cuotas de producción como las medidas de protección de los precios han permitido el mantenimiento del cultivo de la remolacha y de la industria en toda la Unión Europea y sobre todo en aquellas zonas, como las españolas, con costes de producción más altos. La permanencia del cultivo de remolacha condiciona la viabilidad de las fábricas azucareras que basan su actividad en la molturación de la misma, de forma que la reducción de la producción en una zona implica, con frecuencia, el cierre de la fábrica.

### **1.5.2. Cambios previstos en la OCM**

La posible reducción o eliminación de las cuotas de producción y la bajada de los precios de mercado, opciones propuestas por la Comisión de la Unión Europea a finales de 2003 en el marco del debate de la reforma de la OCM del azúcar a partir del 2006, van a provocar la disminución del cultivo de remolacha. Sobre todo en las zonas menos competitivas, lo que probablemente conllevará el cierre de fábricas ligadas al mismo.

Las altas exportaciones de la Unión Europea, pese a tener precios que prácticamente triplican los mundiales, se explica por el apoyo que recibe de la OCM gracias a la cual el azúcar (llamado azúcar C o excedentario) se liquida en el mercado mundial en detrimento de los países más competitivos, suponiendo una distorsión del libre comercio.

La OCM actual, que no ha sido afectada por el movimiento de reforma iniciado en el año 1992 y que continuó con la Agenda 2000, está en vigor hasta la campaña 2005/06. A partir de ahí se abre una incertidumbre importante para el sector, de cuya solución dependerá en buena medida las posibilidades de continuidad. Está pendiente el cierre del acuerdo de la Organización Mundial del Comercio, en cuyo marco está planteada la reducción de aranceles de la Unión Europea, la disminución de la ayuda interna y la caída de la ayuda a la exportación. Es importante reseñar la presión de Australia, Brasil y Tailandia en esta línea, a la que se une la del Tribunal de Cuentas de la Unión y de las ONGs (Organización No Gubernamental) de desarrollo.

Otros acuerdos relevantes son la supresión de aranceles a la importación de azúcar de los Balcanes, y el acuerdo de reducir los aranceles a la importación de azúcar procedente de los Países Menos Avanzados (PMA) a partir de la campaña 2006/07, hasta suprimirlos en la 2009/10. La Unión Europea adoptó en febrero del 2001 la iniciativa “Todo menos Armas” tendente a permitir el acceso a la Unión de los productos de los 49 países menos desarrollados sin arancel, al amparo de las políticas de la Naciones Unidas para apoyar su desarrollo. Entre los productos que pueden acogerse a este trato de favor figura el azúcar. Este acuerdo favorecerá el incremento de la entrada de azúcar de terceros países.

A medio plazo el nuevo panorama puede alterar drásticamente los flujos del mercado internacional y las zonas productoras dentro y fuera de la Unión Europea. Por otro lado, los niveles de precios resultantes de las diversas cuestiones en marcha pueden dar lugar, en caso de disminuir drásticamente, a la irrupción en el mercado europeo de las grandes firmas de isoglucosa, producto sustitutivo del azúcar proveniente del maíz, especialmente norteamericano.

### ***1.5.2. Normativa de seguridad e higiene alimentaria.***

La importancia de la alimentación sobre la salud de los ciudadanos y la creciente preocupación de estos por la calidad y sanidad de los alimentos que consumen, unido a las crisis alimentarias sufridas en los años noventa, han hecho de la seguridad alimentaria un objetivo transversal de la Unión Europea, que como tal, está integrado en la totalidad de las políticas comunitarias. Así, la reforma de la PAC, realizada en el marco de la Agenda 2000, incorporó la seguridad e higiene de los alimentos a los objetivos de la PAC y, posteriormente, se ha reforzado dicho objetivo en la revisión intermedia de 2003.

El objetivo fundamental de la política de seguridad alimentaria de la Unión Europea es garantizar un alto nivel de protección de la salud humana y de los intereses de los consumidores en relación con los alimentos, teniendo en cuenta la diversidad, y garantizando, al mismo tiempo, el correcto funcionamiento del mercado interior. La nueva política europea de seguridad alimentaria se basa en la aplicación de un enfoque integrado «de la granja a la mesa» que cubre todas las fases de la cadena alimentaria, incluida la producción primaria, la transformación, el almacenamiento, el transporte y la venta al por menor.

Estos cambios han supuesto la reforma de las disposiciones comunitarias sobre seguridad e higiene alimentaria con relevancia en el funcionamiento de las empresas azucareras. La UE ha adoptado un considerable número de normas sobre seguridad alimentaria, vinculantes para todos los países de la Unión que han transpuesto o tienen que transponer a su legislación nacional dichas normas. En el anexo legislativo se relacionan las normas más relevantes, europeas y nacionales, relacionadas con los temas expuestos.

Las normas comunes que regulan el etiquetado, la presentación y la publicidad de los productos alimenticios afectan también a las empresas azucareras. Estas normas tienen como fin, por una parte, informar y proteger a los consumidores, y, por otra, impedir que las diferentes legislaciones nacionales entorpezcan la libre circulación de los alimentos. La normativa comunitaria ha sido transpuesta a la legislación española y a ella están sujetas las distintas empresas del sector (Ver Anexo I Legislación sobre Seguridad e Higiene Alimentaria).



## **1.6. Recursos específicos del sector**

Los recursos específicos de este sector en su mayoría tienen su origen en la colaboración histórica entre agricultores e industriales:

- AIMCRA (Asociación de Investigación para la Mejora del Cultivo de la Remolacha Azucarera). Centro de investigación privado financiado y gestionado conjuntamente por cultivadores e industriales. Ha desarrollado un importante trabajo de asesoría, investigación y desarrollo.
- Planes de Modernización del Cultivo negociados en el seno de la interprofesión y financiados por la industria. Ha habido dos en los años 1992, 1997 y 2002.
- Plan de imagen del azúcar financiado y gestionado por agricultores e industriales.
- Comisiones mixtas de fábrica gestionadas y financiadas por ambas partes. Se ocupan de la recepción, la gestión de la entrega y el control de la riqueza azucarera.
- Acuerdos interprofesionales anuales o plurianuales que enmarcan el desarrollo de la campaña y la gestión de los excedentes anuales. Contiene las condiciones de compra, entregas, recepción y pago de la remolacha<sup>9</sup>. Existe un Acuerdo Marco Interprofesional de ámbito nacional para el periodo 2001-02 a 2005-06 suscrito por las empresas azucareras y la totalidad de las organizaciones profesionales agrarias.
- Acuerdos interprofesionales para eliminación de excedentes de remolacha y azúcar.
- Acuerdos de reestructuración y reordenación del sector. La experiencia de colaboración ha permitido que el plan de cierre de fábricas y concentración industrial se haga negociadamente, y que existan protocolos en caso de cierre de fábricas azucareras.
- Existe una Orden APA/2448/2002 de 27 de septiembre por la que se prorroga la situación de reestructuración del sector hasta el 2004/05. Esto facilita las transferencias de cuotas A y B entre empresas, por encima del 10% de la cuota asignada a cada empresa<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Artículo 7, apartado 1 del Reglamento CE 1785/81.

<sup>10</sup> La OCM (artículo 12) autoriza a España a sobrepasar este porcentaje cuando se haya decretado una situación de reestructuración.

---

## **2. Diagnóstico de la cadena de producción**

### **2.1. Análisis de la producción nacional**

### **2.2. Análisis de la estructura industrial de la cadena de producción**

### **2.3. Análisis de la estructura empresarial de la cadena de producción**

## **2.1. Análisis de la producción nacional**

### **2.1.1. Producción agraria**

La producción de remolacha azucarera supone el 3% de la producción final agraria y es la principal producción de importantes áreas del interior donde se cuenta con pocas alternativas para los regadíos, contribuyendo a fijar la población.

La superficie dedicada en España al cultivo de la remolacha ha sido en 2001 de 125.000 hectáreas (MAPA)<sup>11</sup>. Desde el ingreso en la CEE ha caído más de un 35%, a la vez que han experimentado una gran mejoría los rendimientos (más de 64 toneladas por hectárea). La producción es de 7.930.000 toneladas, cantidad limitada por el sistema de cuotas. El 82% de la superficie se cultiva en regadío y el resto en secano (en Andalucía).

La producción de remolacha se concentra en Castilla y León, región que aporta más del 60% del total, seguida por Andalucía con el 24% y Castilla la Mancha con poco más del 7%. La producción tiende a concentrarse en la zona Norte (Castilla y León, La Rioja y País Vasco), área que obtiene los rendimientos más altos y regulares.

En España se identifican dos zonas con características muy distintas:

- Zona Sur: de siembra otoñal y recolección en verano. Abarca zonas productoras de Andalucía y Extremadura. En ella hay una superficie importante de secano (45%), que presenta el problema de tener rendimientos muy desiguales. Reúne el 42% de la superficie.
- Zona Norte: se siembra en primavera y se recoge en otoño–invierno. Abarca las zonas productoras de Castilla y León, Castilla-La Mancha, La Rioja y País Vasco (Álava). Reúne el 58% de la superficie, toda ella de regadío.

El sistema productor de remolacha se ha mostrado muy eficaz a lo largo de su historia. En buena medida su eficacia se basa en la colaboración entre la producción agraria y la industria, que ha dado lugar a un complejo sistema basado en la gestión en conjunto de los principales aspectos del sistema productivo: organización de la recepción, organización de los reportes, negociación de los cierres de fábricas, etc. La colaboración entre los representantes de las fases del sector, que se apoya en la OCM y se realiza mediante acuerdos interprofesionales, ha permitido la existencia de una sociedad conjunta de investigación (AIMCRA)<sup>12</sup>, el desarrollo de campañas de promoción del consumo financiada por las partes y la aplicación de varios planes de mejora del cultivo.

---

<sup>11</sup> La superficie dedicada a remolacha en el 2003 ha sido de 100.000 hectáreas.

<sup>12</sup> Asociación de Investigación para la Mejora del Cultivo de la Remolacha Azucarera

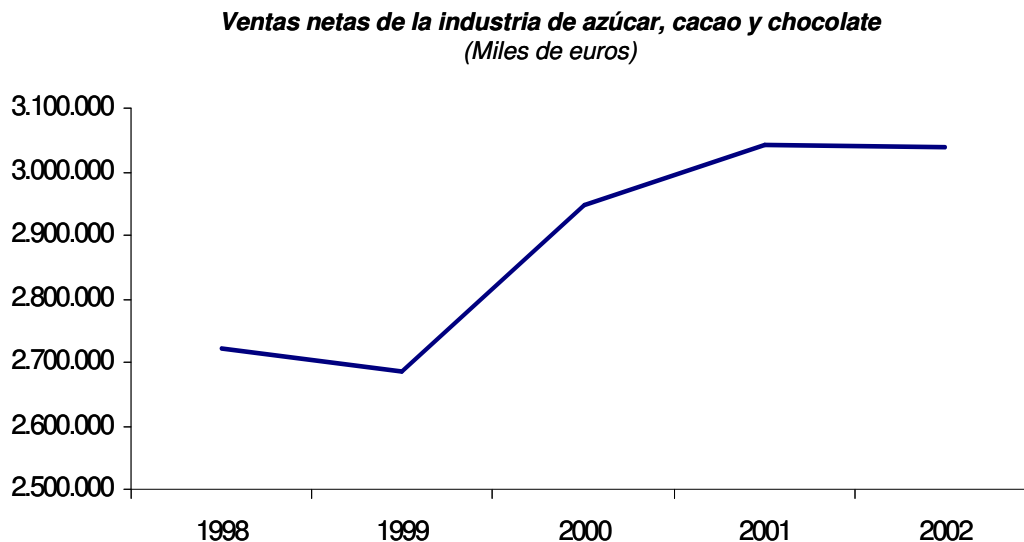
Frente a las producciones europeas, la española tiene costes mayores debido a la necesidad de riego, muy superior a la del norte de Europa. Cabe resaltar la enorme mejora de la calidad del cultivo desde nuestro ingreso en la CEE: generalización de la mecanización de la recolección, de la utilización de semilla monogermen, etc. Estas mejoras se han hecho en gran medida con apoyo de la industria, que ha desarrollado dos planes de apoyo a la mecanización y son las responsables, junto a la existencia de AIMCRA, de que los rendimientos hayan pasado de 44,2 a 63 toneladas por hectárea entre 1987 y 2000.

La remolacha se ha comportado como un cultivo bien remunerado gracias al apoyo de la OCM y los cupos de producción. Todo ello ha permitido mantener unos precios altos.

Otro elemento importante es el numeroso desarrollo de sociedades de servicios a la agricultura en este sector, que viene a compensar la pequeña dimensión que impide asumir determinadas mejoras (recolección mecanizada), en algunos casos potenciadas desde la industria.

### **2.1.2. La producción industrial**

Las ventas netas del conjunto de la industria del azúcar, cacao y chocolate (epígrafe del INE) muestran una tendencia ascendente desde 1993. En el 2002 fueron de más de 3.000 millones de euros, con un incremento en ese periodo del 60%. De esta cantidad a las industrias azucareras corresponde un tercio aproximadamente.<sup>13</sup>



Fuente: Encuesta industrial de empresas INE

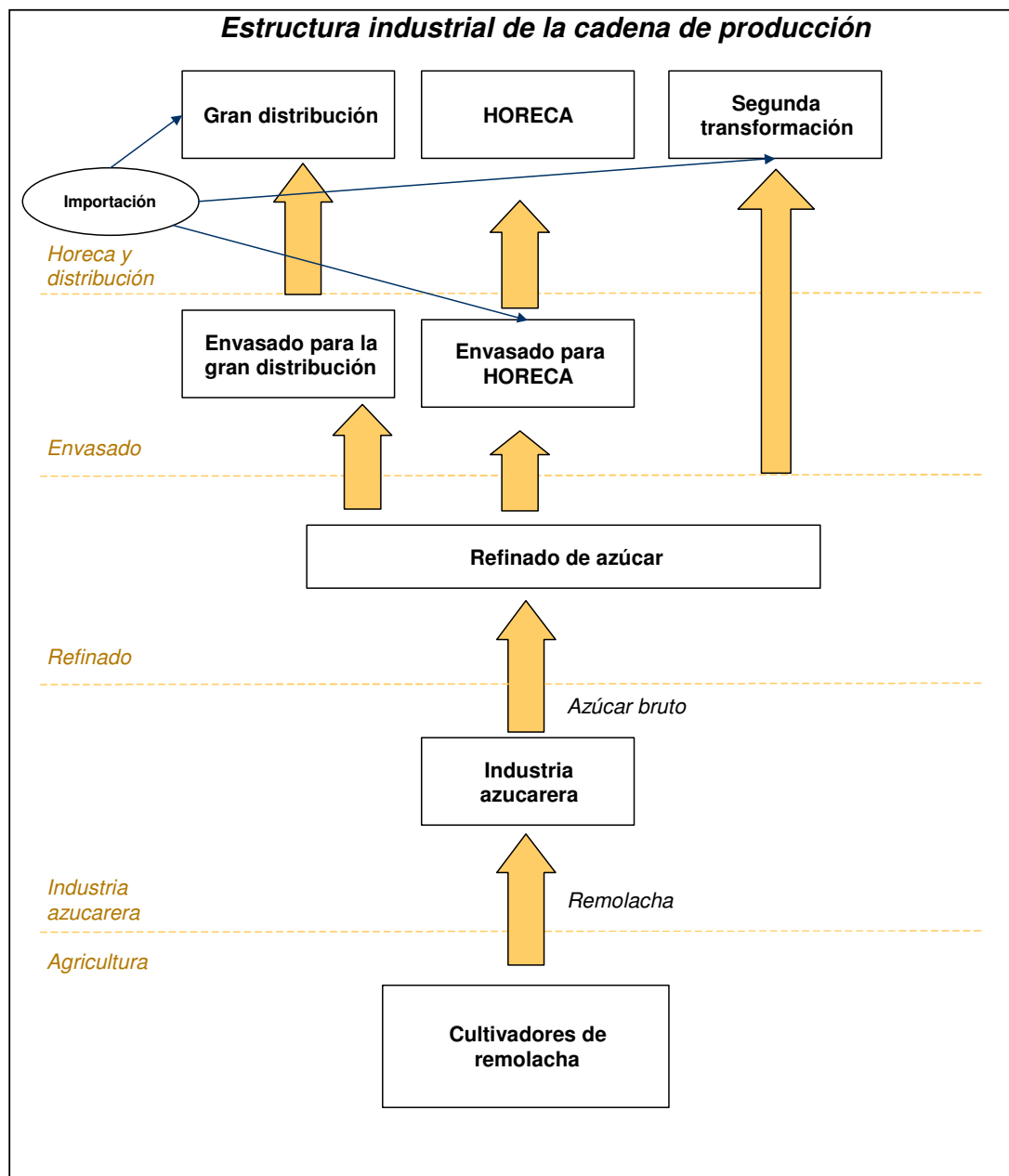
La producción total de azúcar está en torno a un millón de toneladas (cuota A+B), de las que el 78% corresponde al líder y cerca del 15% a la empresa cooperativa. En España hay sólo tres empresas remolacheras.

---

<sup>13</sup> Estimación Saborá

## 2.2. Análisis de la estructura industrial de la cadena de producción

La cadena de producción de remolacha y azúcar está formada por una fase agraria, las explotaciones que la cultivan y dos fases industriales: extracción de azúcar y refinado, a la que hay que añadir el envasado. Todas las fases industriales son realizadas por las mismas empresas, salvo el estuchado especial de hostelería. Existen también filiales comerciales de empresas azucareras europeas y algunas de las exportadoras que se encargan de enviar fuera de Europa el azúcar excedentario. Ninguna tiene actividad industrial.



### 2.2.1. Fase agraria

En España hay 20.097 cultivadores de remolacha (2002), localizados en un 66% en la zona Norte, que también reúne la mayor parte de las hectáreas (53%).

<b>Cultivadores de remolacha (2001/02)</b>		
<b>Zona</b>	<b>Cultivadores</b>	<b>Superficie (ha)</b>
Zona Norte	13.284	57.078
Zona Centro	603	5.593
Zona Sur	6.210	45.379
<b>Total</b>	<b>20.097</b>	<b>108.050</b>

Fuente. AIMCRA

Una pequeña parte de la remolacha española se moltura en Portugal.

### 2.2.2. Fase industrial

Se consideran dos tipos de empresas en este apartado: la industria azucarera y la industria de estuchado.

*Industria azucarera:*

- La industria azucarera está formada por tres empresas<sup>14</sup>:
  - Una de ellas está integrada en el mayor grupo alimentario español y es líder del sector. Es el resultado de un largo proceso de fusión empresarial.
  - Una de ellas es cooperativa.
  - Una, la más pequeña, pertenece a un grupo europeo<sup>15</sup>.
- Entre las tres tienen una cuota de 996.690 toneladas de azúcar (cuota A+B) (campaña 2003-04), de las que el 78% corresponde al líder, que ocupa la sexta posición en la Unión Europea, con un 5,4% de la cuota europea<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Existe también una fábrica de azúcar de caña (Azucarera del Guadalfeo SA) que es la única molturadora operativa de caña en Europa. Produce azúcar de caña y alcoholes de melazas. Su producción es pequeña (inferior a las 5000 toneladas de azúcar según fuentes de AGFA). Participa en la Unión Azucarera (Agrupación de Interés Económico) junto con Azucarera Ebro con el objeto de gestionar la cuota.

<sup>15</sup> Es propietaria del 65% de la empresa que posee la única fábrica azucarera portuguesa.

<sup>16</sup> La empresa líder europea tiene una cuota de 21,5% de la producción de azúcar de la UE.

- Tras el plan de reestructuración, aún inacabado, llevado a cabo desde el ingreso de España en la CEE, se han cerrado 11 de las 22 fábricas existentes en la campaña 1992/93. Este proceso ha dado lugar a unidades más rentables y competitivas<sup>17</sup>. Todos estos cierres se han realizado mediante negociación con los sindicatos de trabajadores y las organizaciones agrarias. A pesar de este proceso, la capacidad de molturación media por fábrica de las empresas españolas es una de las más bajas de Europa.
- Como contraste se puede citar que en la campaña 2001/02 existían en la Unión Europea 45 empresas (92 en la campaña 91/92), incluyendo las de caña de los territorios DOM franceses<sup>18</sup>.
- Las azucareras que trabajan con remolacha realizan también el refinado (imprescindible en el azúcar de remolacha) y el envasado para la gran distribución.
- En España no existen fábricas refinadoras de azúcar de caña, excepción hecha de la única fábrica de azúcar de caña. Las refinadoras de remolacha no refinan caña, aunque en principio pueden hacerlo.
- Cabe citar que la empresa líder pertenece en la actualidad al mayor grupo alimentario español, a través del cual se vincula este sector a otras cadenas alimentarias españolas.

### *Industria estuchadora:*

En general se trata de empresas de pequeña dimensión que trabajan para los canales HORECA, generalmente con más productos. Con frecuencia estuchan para fabricantes de café. Algunos de ellos tienen marca propia. Su activo más importante es su red capilar que les permite acceder a la hostelería.

## **2.3. Análisis de la estructura empresarial**

Las empresas que desarrollan su actividad en el subsector del azúcar combinan su trabajo en varias de las fases industriales: molienda, refinado y envasado.

---

<sup>17</sup> La capacidad media alcanzada en la campaña 2001/02, según el informe de AGFA, fue de 7.900 toneladas de remolacha al día, lo que ha supuesto el incremento del 40% de la capacidad media unitaria de las fábricas en el último quinquenio. Además se han mejorado las instalaciones de recepción y almacenamiento de remolacha, se ha conseguido ahorrar energía e informatizar las fábricas y se ha reducido la emisión de vertidos contaminantes. Aún así la cuota media de producción de remolacha A+B por fábrica se situó en España en 77.000 toneladas frente a 104.000 de media de la UE.

<sup>18</sup> AGFA (2003). "El sector azucarero español en el trienio 1999/00 a 2001/02". Esta cifra excluye las refinerías.

En el subsector azucarero tiene una particular importancia la existencia de “relaciones de coordinación vertical cooperativa”<sup>19</sup>, en las que los socios son a la vez propietarios y suministradores de la empresa de la fase superior. Entre los socios y la cooperativa se establecen flujos de mercancías, financieros y de información que circulan en ambas direcciones. Igualmente las decisiones sobre la gestión de las empresas de ambas fases sufren una interacción continua.

Las estructuras empresariales cooperativas facilitan la superación de algunos de los problemas derivados de la fragmentación de las fases primeras de la cadena de producción, cuando se transfieren decisiones sobre la gestión o los protocolos de producción o, más aún, cuando se ceden a la unidad superior algunas funciones.

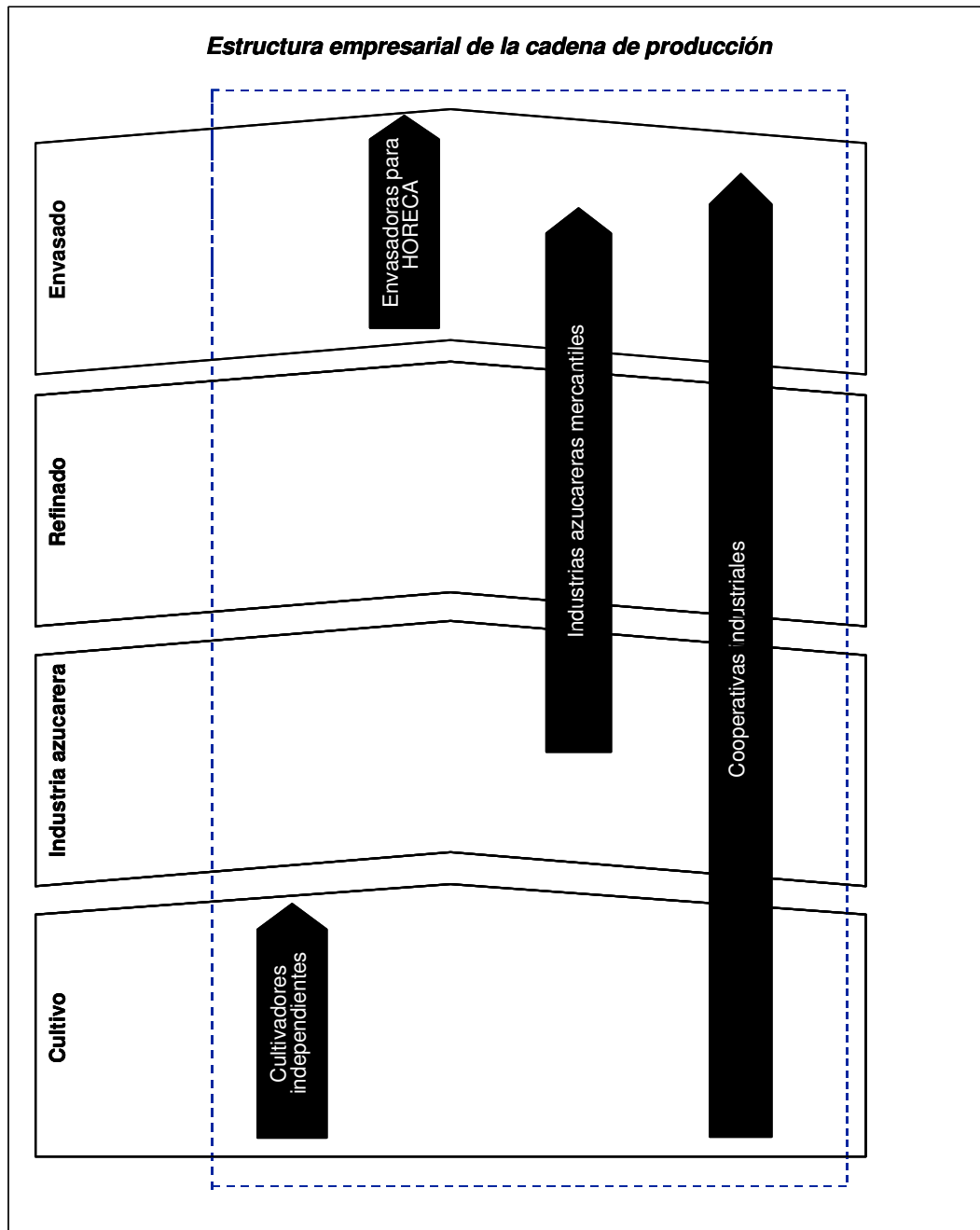
El sector azucarero tiene también conexiones con otras cadenas del sistema alimentario, que son las que definen el nivel de coordinación horizontal existente. Estas conexiones tienen lugar bien en el nivel industrial o en el nivel comercial. A su vez, la firma líder pertenece al mayor grupo empresarial del sistema alimentario español, activo en varios sectores.

En este apartado se analiza la verticalización dentro de la cadena de producción y las vinculaciones con otras cadenas de producción, para, a partir de ahí, hacer una clasificación de los principales tipos de empresas y destacar las principales tendencias detectadas.

---

<sup>19</sup> Definidas en: “Análisis de las cooperativas en la cadena de producción de Aceite de Oliva”. Langreo. 2000. Serie Estudios Nº 2. IMER. Sevilla





### **2.3.1. La coordinación vertical dentro de la cadena de producción**

Los mecanismos de coordinación corresponden a fórmulas de capital o, bien a relaciones contractuales entre empresas de las distintas fases.

#### *Entre agricultores e industriales*

- Existe coordinación vertical de tipo cooperativo, definida más arriba, entre los agricultores socios y la única azucarera cooperativa, lo que afecta aproximadamente a un 15% de la producción.
- En el resto del sector la coordinación vertical se da a través de relaciones contractuales negociadas entre los representantes de las fases y amparadas por la OCM. Son relaciones muy estables y estructuradas.

#### *Entre las distintas fases industriales de molienda y refino*

- Existe una coordinación vertical total.

#### *Entre la fase industrial y el envasado*

- Existe coordinación vertical total en el envasado para el canal alimentación, realizado por las mismas fábricas azucareras.
- En el envasado para el canal HORECA no hay ningún tipo de coordinación vertical. Los intercambios tienen lugar mediante compraventa en el mercado abierto.

### **2.3.2. Coordinación horizontal con otras cadenas de producción**

La coordinación horizontal con otras cadenas del sistema alimentario se establece bien a través de relaciones de capital, cuando una misma empresa o grupo de empresas tienen actividad en ambos sectores, o bien a través de flujos estables de mercancías de unas a otras. Se ha detectado la existencia de coordinación horizontal en los siguientes casos:

- Con la cadena de producción de piensos, carnes y lácteos:
  - Mediante el destino de la pulpa a la alimentación ganadera.
  - La empresa líder cuenta con fábricas de piensos.

- Con la de bebidas alcohólicas:
  - Mediante el destino de las melazas a alcohol. La principal azucarera cuenta con destilerías de alcohol.
- Con las industrias de segunda transformación: dulces, pastelería, chocolates, etc.:
  - Mediante la venta de azúcar.
  - El líder es fabricante de levaduras que se venden a esta industria.
- A través de la pertenencia de la empresa líder a un grupo multisector, la cadena de producción de azúcar establece relaciones con el sector lácteo, arrocero, de alimentación infantil, etc.
- Algunas empresas participan en sociedades de servicios a la agricultura.

### **2.3.3. Principales tendencias<sup>20</sup>**

Las perspectivas de futuro de este sector dependen del resultado de las cuestiones pendientes de la OMC (panel presentado por Brasil, Australia y Tailandia contra el Régimen del Azúcar de la UE) y de la posible eliminación de las cuotas y de la caída de los precios contempladas en la Propuesta de la Comisión de finales de 2003. A esto hay que sumar los efectos del acuerdo de reducir aranceles a la importación de azúcar de los países menos avanzados (PMA) a partir del 2006/07.

Todos estos elementos pueden provocar mayor entrada de azúcar en la UE a la vez que se eliminan las exportaciones, y, en ese contexto, si se eliminan las cuotas nacionales y caen los precios, se podría plantear una caída muy importante de la producción en los países con mayores costes.

Existen, además, una serie de tendencias que se detectan en la actualidad y que seguirán adelante en un contexto en el caso de que la resolución de las cuestiones pendientes no sea excesivamente desfavorable:

- Esta planteada la continuación del proceso de concentración empresarial e industrial, acompañado de mejoras en las instalaciones de las que queden, en el incremento de su capacidad y en la mejora logística.
- Previsiblemente habrá un reajuste geográfico de la producción, con el abandono de las áreas con menores rendimientos, en especial en secano<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Referidas únicamente a la industria azucarera como tal.

<sup>21</sup> Dependiendo de cómo concluyan las cuestiones abiertas en la OMC y la UE.

- Se tiende a una concentración empresarial de la industria europea, que va a condicionar el futuro de la industria española, que tiene menor dimensión que los líderes y cuenta con una producción remolachera con mayores costes debido al riego.
- Se tiende a una mejora muy acusada del cultivo, con la colaboración industrial.
- Hay pendiente una reasignación de cuota: las 30.000 toneladas de la fusión de Ebro y Sociedad General y la que puede quedar disponible tras el cierre de la única empresa de caña<sup>22</sup>, y la fábrica de Ciudad Real<sup>23</sup>.

### **2.3.4. Principales tipos de empresa**

Esta tipología se ha definido teniendo en cuenta los tipos de transformación, la fase de la cadena de producción en la que trabajan, los productos, la dimensión y las relaciones de coordinación horizontal y vertical. Los principales tipos de empresas son:

- Industrias azucareras, sociedades mercantiles. Existen dos empresas de dimensión y posición diferente, mientras una está presente en todas las zonas productoras de remolacha, la otra cuenta con una sola fábrica en el sur que realiza las campañas de la zona Sur y la zona Centro. La mayor pertenece al mayor grupo alimentario español y la otra pertenece a una empresa azucarera europea.
- Industrias azucareras cooperativas. Una sola empresa ubicada en la Zona Norte.

---

<sup>22</sup> Manejada en la actualidad a través de una AIE con la empresa líder.

<sup>23</sup> Esta cuota conjunta disponible podría permitir satisfacer las demandas de las tres empresas.

---

## **3. Análisis estratégico**

### **3.1. Análisis DAFO**

### **3.2. Principales problemas**

### **3.3. Recomendaciones**

### **3.1. Análisis DAFO**

El análisis DAFO tiene por objeto plasmar sintéticamente la situación de una empresa o de un grupo de empresas similares tanto con respecto a su entorno como a su propia situación interna. Con ese fin se identifican las fortalezas y debilidades, cuestiones ligadas a su situación interna, y las amenazas y oportunidades, cuestiones que dependen del análisis del entorno. Necesariamente, ambas deben presentarse de forma sucinta.

El análisis DAFO es una técnica utilizada preferentemente para los estudios de las estrategias de las empresas y difícilmente pueden aplicarse de una forma conjunta a una cadena de producción, ya que en ella existen empresas que tienen fortalezas y debilidades diferentes y que están situadas de formas distintas, e incluso contradictorias, frente a las oportunidades y las amenazas.

En este sector se han identificado dos tipos de empresas fundamentales que se diferencian únicamente por la fórmula jurídica: una es cooperativa y las otras dos son sociedades mercantiles. Normalmente esto suele suponer la existencia de grados muy distintos de coordinación vertical entre la fase agraria y la industrial, ya que en las cooperativas, los suministradores son a la vez propietarios de la industria de la fase industrial. Sin embargo, en este caso, el buen funcionamiento de la relación contractual entre las dos fases aminora los efectos de una menor integración vertical.

Por eso se ha optado por hacer un DAFO único para las empresas industriales del sector, entendiendo que las empresas que realizan el estuchado para hostelería no tienen suficiente entidad en el sector. En el análisis DAFO se especifican las cuestiones que son específicas de cada tipo de empresas.

Para la elaboración del análisis DAFO se tiene en cuenta todo el análisis realizado previamente, tanto lo referente al análisis del entorno, como el análisis de la cadena de producción, el funcionamiento de las distintas fases de la cadena de producción, el análisis empresarial y las tendencias detectadas.

## Industrias Azucareras

Existen tres empresas azucareras. La empresa líder reúne el 78% de la producción, cuenta con fábricas en las dos zonas productoras y pertenece a un grupo multisector español. La empresa cooperativa está en la zona norte y cuenta con el 15% de la producción final. La otra empresa restante, más pequeña, está integrada en un grupo azucarero europeo y tiene fábrica en el Sur, realizando las campañas del Centro y el Sur

### Fortalezas

- Coordinación vertical sólida con los agricultores mediante relaciones contractuales amparadas por la OCM y los acuerdos interprofesionales
- Alto grado de riqueza sacárica y altos rendimientos gracias a las mejoras introducidas en el cultivo
- Mejora del rendimiento por planta tras el plan de reestructuración industrial
- Sólida situación patrimonial que permite acometer actividades en otros sectores alimentarios, especialmente en el líder
- Adecuados equipos gestores
- En la cooperativa, ventajas fiscales y de acceso a las ayudas

### Debilidades

- Menor dimensión empresarial que los líderes europeos
- Menor tamaño medio de planta que los líderes europeos
- Excesiva dependencia del cultivo de la protección de la PAC
- Problemas medioambientales (proceso fabril muy demandante de agua)
- Temporada de actividad muy concentrada en cada una de las zonas
- Gama muy corta de productos finales
- Mayores costes del cultivo debido a la necesidad de riego.
- Confrontación entre las tres empresas por la reasignación de cuotas

### Oportunidades

- Pendiente de resolver la reorganización de las cuotas asignadas a las empresas a partir del reparto de las 30.000 toneladas de cuota aprobadas en Consejo de Ministros tras la fusión de Ebro y SGA, el cierre de la fábrica de caña y el posible cierre de la fábrica de Castilla La Mancha
- Diversificación de actividades en el marco de la alimentación
- Diversificación de formatos y de canales y producción de azúcar especial (funcional, etc.)
- Continuación del Plan de Reestructuración del sector que permita seguir mejorando los rendimientos por planta
- Diversificación de las líneas de negocio: bioetanol, etc.
- Continuidad de la investigación en la mejora del cultivo y de las campañas de imagen
- Diversificación geográfica a países terceros

### Amenazas

- Desaparición de las cuotas nacionales y caída de los precios en el marco de la reforma de la OCM a partir de 2006
- Solución desfavorable de la OMC con respecto al Régimen de Azúcar Europeo
- Posición de los principales países de la UE a favor de la caída de los precios y la desaparición de las cuotas nacionales
- Caída de los precios interiores de la UE y posible abandono del cultivo en ese caso
- Caída del consumo de azúcar o en su caso de derivados ante los problemas nutricionales de algunos productos
- La desaparición de la caña de azúcar
- Entrada en la UE de azúcar de los países menos avanzados a partir del 2006/07.
- Eliminación de las cuotas de isoglucosa, en cuyo caso, este producto podría desplazar al azúcar.
- Entrada de azúcar de los Balcanes sin aranceles

### 3.2. Principales problemas

A partir del análisis DAFO, el análisis introductorio del sector y en análisis del entorno, se deducen los principales problemas a los que se enfrenta el sector, para, posteriormente, realizar las recomendaciones oportunas.

Al igual que en el análisis DAFO, para el tratamiento de los problemas se considera un único tipo de empresa, ya que en este caso las diferencias entre las tres empresas existentes no impiden un análisis único de los problemas, aunque se especifiquen las diferencias<sup>24</sup>.

Se analiza, en un apartado específico, el origen de los problemas y sus interconexiones agrupados según ejes.

Los problemas se han jerarquizado de acuerdo a su importancia, se especifica la importancia que tienen de acuerdo a los resultados de este trabajo, la percepción de su importancia por parte de los agentes del sector y sus tendencias. Posteriormente se representa gráficamente la relación causa – efectos entre ellos.

Los principales problemas a los que se enfrenta el sector son de tal magnitud que, en caso de resolverse negativamente, no permitirían la pervivencia del sector, al menos en el escenario más desfavorable.

Por eso, en este capítulo se plantean dos niveles de problemas distintos:

A.- Los problemas derivados de la OMC y de los acuerdos europeos con terceros países.

B.- Los problemas a los que se enfrenta el sector en caso de mantenerse, con más o menos cambios, la situación actual.

<b>A.- Principales problemas del sector derivados de la OMC y los acuerdos europeos</b>	
<b>Jerarquía</b>	<b>Problema</b>
1	La enorme incertidumbre que supone la Propuesta de la Comisión de diciembre de 2003 en el marco de la reforma de la OCM que contempla la eliminación de las cuotas y una caída acusada de los precios
2	La resolución del panel presentado en la OMC por Brasil, Australia y Tailandia contra el Régimen del Azúcar de la UE, que puede bloquear la exportación de azúcar C (sin cuota) y del azúcar preferencial de los países ACP + India
3	La entrada de azúcar sin cuota de los Países Menos Avanzados (PMA) a partir del 2006/07 y de los Balcanes

<sup>24</sup> A lo largo de todo este trabajo y de forma generalizada en todos los sectores, se analizan los problemas comunes a cada tipo de empresa de las que se catalogan. En los casos en los que en un tipo sólo hay una o dos empresas, como sucede aquí, en los análisis se evita entrar en cuestiones de rango interno, para los que, por otra parte, no se dispone de la información suficiente en el ámbito de este trabajo; por lo tanto, se consideran exclusivamente los caracteres más generales.



En este escenario es muy difícil que se pueda mantener la producción en España debido a los mayores costes del cultivo, causados por la necesidad de regar, y a la menor dimensión media de las fábricas, que también encarece los costes. Si estas cuestiones se resuelven de la forma más desfavorable para España, previsiblemente habrá una caída muy importante del cultivo y de la producción de azúcar, que, en caso de mantenerse, se limitaría a las mejores áreas, aunque podría desaparecer.

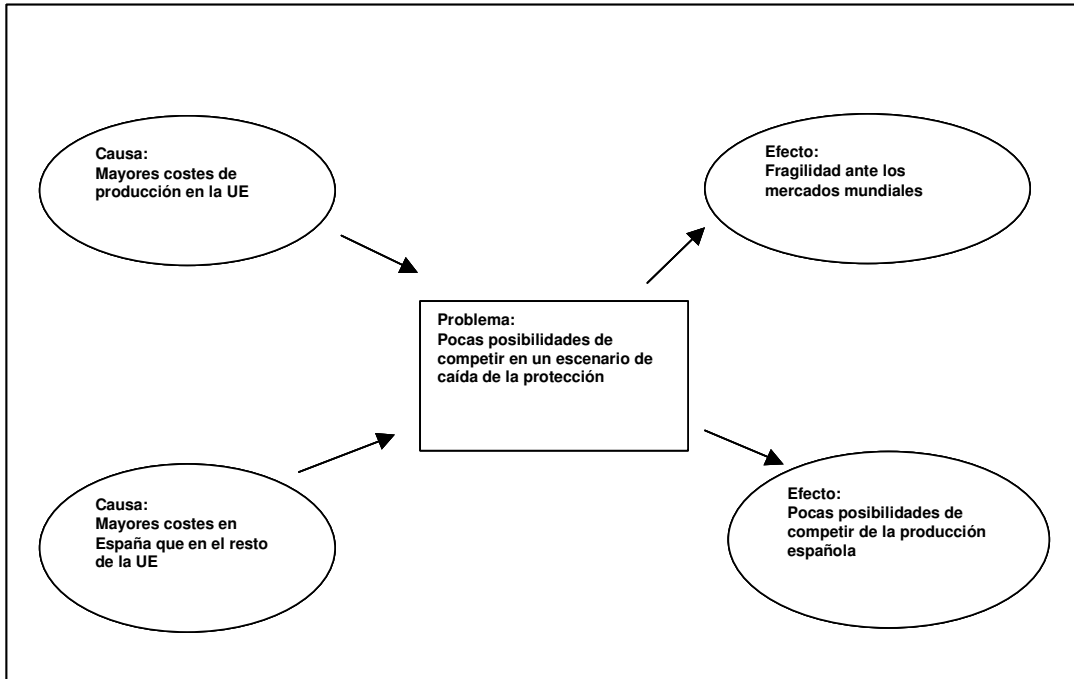
Por el contrario, el escenario futuro es más favorable, los cambios no son tan drásticos y se mantiene un escenario homologable al actual, aunque se endurezcan las condiciones, se plantean una serie de problemas que se recogen a continuación. Los efectos de estos problemas serán mayores cuanto peor sea el resultado de los problemas del bloque A, de cuya solución está completamente pendiente el sector.

<b><i>B.-Principales problemas en el escenario de mantenerse, con algunos cambios, la situación actual</i></b>	
<b><i>Jerarquía</i></b>	<b><i>Problema</i></b>
1	Mayores costos de producción de remolacha en Europa que en los principales países terceros productores de caña
2	Mayores costos de producción de remolacha en España que en el resto de la UE debido a la necesidad de riego
3	Falta de entendimiento entre las empresas españolas de cara a la reorganización de las cuotas
4	Gran variación de los rendimientos en los secanos de la zona sur
5	Las fábricas españolas tienen menos dimensión media en general.
6	Gran desigualdad en la situación de las empresas españolas

### ***Relación causa efecto de los principales problemas***

Los mayores problemas del sector están relacionados con los altos costes de la producción en Europa frente a los de los grandes productores, lo que se agrava en España debido a la necesidad de riego.

### ***Problemas debidos a los mayores costes de producción***



### ***Origen, evolución e interconexión de los problemas actuales de carácter general***

El origen de los problemas planteados está en el alto nivel de protección dentro de la UE y el gran diferencial de precios existente con los mercados internacionales. A esto se suma el hecho de los diferentes costes de producción dentro de la UE, que provoca que en los dos principales productores les sea rentable producir remolacha C para la exportación, que compite con las producciones de los líderes (Brasil, Australia y Tailandia). Esa competencia ha provocado la denuncia del Régimen de Azúcar de la UE ante la OMC, abriendo un panel que puede obligar a cambios fundamentales.

Coincide también la entrada sin aranceles de azúcar preferencial de los países ACP e India, la entrada sin aranceles de los 49 países PMA a partir del 2006/07 y de los Balcanes.

En ese escenario la apuesta de los principales productores (Francia y Alemania) de la UE es la eliminación de las cuotas y la caída de los precios, con el objeto de que desaparezca la producción en los restantes países según su grado de eficacia.

Frente a todo esto, los problemas que afectan de forma directa al sector español, motivados por cuestiones de orden interno, tienen menos importancia, pero pueden suponer importantes trabas a la hora de adecuar el sector y salvar al menos una parte de la producción de una parte, que, por otro lado, es una de las pocas que resultan rentables en amplias áreas despobladas del interior de la Península.

**Especificación de los problemas de tipo B de cada tipo de empresa jerarquizados. Su importancia, su percepción por parte de los agentes económicos y las tendencias detectadas**

<b>Cuestiones generales</b>					
<b>Jerarquía</b>	<b>Problemas detectados</b>	<b>Importancia</b>	<b>Percepción por los agentes</b>	<b>Tendencia</b>	<b>Relación con otros problemas</b>
1	Mayores costos de producción de remolacha en Europa que en los principales países terceros productores de caña	Alta	Alta	Se mantiene	A-2
2	Mayores costos de producción de remolacha en España que en el resto de la UE debido a la necesidad de riego	Alta	Media	Se mantiene, aunque se han reducido otras partidas	A-1
3	Falta de entendimiento entre las empresas españolas de cara a la reorganización de las cuotas	Alta	Media	Se mantiene	6
4	Gran variación de los rendimientos en los secanos de la zona sur	Media	Media	Se mantiene	5-6
5	Las fábricas españolas tienen menos dimensión en general y son menos eficaces	Media	Media	Está mejorando	A-1
6	Gran desigualdad en la situación de las empresas españolas	Media	Alta	Se mantiene	3

### **3.3. Recomendaciones**

El futuro de la industria azucarera está pendiente de la nueva Organización Común de Mercado y la resolución de las cuestiones pendientes en la OMC. En caso de plantearse una caída de los precios europeos, cuestión que apoyan los grandes países productores, la situación será muy complicada para la industria europea en general y para la española en particular. En ese escenario posiblemente sólo las industrias alemanas y francesas, países donde los costes son más bajos, debido a que no es necesario regar, se mantendrán. El momento actual es de gran incertidumbre.

Ante esta problemática, la cuestión prioritaria es la realización de una negociación política dentro de la Unión Europea que permita salvaguardar toda o, al menos, una parte de la producción española. Pero, incluso en ese escenario, es previsible que se endurezca la situación y, por lo tanto, será preciso que el sector esté en las mejores condiciones posibles. Para eso es necesario acometer las medidas estructurales que permitan reducir los costes y realizar una reordenación del sector, con nuevo reparto de cuotas, que permita maximizar las posibilidades de cada una de las empresas.

En el escenario de que los resultados no sean tan drásticos, es posible apuntar algunas recomendaciones, que se presentan en un único bloque, donde se incluyen las dirigidas a las industrias y a las explotaciones agrarias. Dentro de este tratamiento se hace una priorización para su aplicación a corto, medio o largo plazo. Posteriormente se catalogan las principales medidas según ejes de actuación y se especifica a que mercado está dirigida.

Ejes de actuación definidos	
1	Mejoras estructurales
2	Mejora de la organización sectorial
3	Aumento del consumo
4	Mejora de la formación

<i>Cuestiones que afectan al conjunto del sector</i>			
<i>Medida</i>	<i>Plazo de aplicación</i>	<i>Eje de actuación</i>	<i>Dirigida al mercado</i>
Introducción de mejoras logísticas en la gestión del azúcar	Corto	1	Interior
Desarrollo de sociedades de servicios a la agricultura, con utilización en común de la maquinaria, lo que permite disminuir los costes	Corto y medio	1	Interior
Reorganización de la distribución de la cuota	Corto y medio	2	Interior
Continuación y reforzamiento de la estructura interprofesional	Corto y medio	2	Interior
Entrada en la actividad del refinado de azúcar de forma independiente de cara a posibles importaciones de azúcar sin refinar	Medio	1	Interior
Continuación del proceso de concentración industrial	Medio y largo	1	Interior
Continuación de la mejora de la producción agraria encaminada a la reducción de los costes	Medio y largo	1	Interior
Aprovechamiento de la buena situación patrimonial para diversificar	Medio y largo	1	Interior Exterior
Diversificación geográfica de la producción aprovechando su buena situación patrimonial	Largo	1	Exterior

---

## Anexos

## **Anexo I**

### **LEGISLACIÓN SOBRE SEGURIDAD E HIGIENE ALIMENTARIA Y ETIQUETADO: AZÚCAR**

#### **• HIGIENE Y SEGURIDAD ALIMENTARIA**

- Reglamento (CE) n° 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria.
- Reglamento n° 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios. Este Reglamento deroga la Directiva 93/43/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, relativa a la higiene de los productos alimenticios.
- Real Decreto 1801/2003, de 26 de Diciembre de 2003, sobre seguridad general de los productos. Transpone la Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001.
- Ley 11/2001, de 5 de julio, por la que se crea la Agencia de seguridad Alimentaria.
- Real Decreto 709/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria.
- Real Decreto 2207/1995, de 28 de Diciembre de 1995, por el que se establece las normas de higiene relativas a los productos alimenticios. A través de este Decreto se transpone la Directiva 93/43/CEE, de 14 de junio de 1993, relativa a la higiene de los productos alimenticios.
- Real Decreto 202/2000, de 11 de Febrero de 2000, por el que se establecen las normas relativas a los manipuladores de alimentos.

#### **• ETIQUETADO**

- Real Decreto 1334/1999, de 31 de Julio de 1999, por el que se aprueba la Norma General de Etiquetado, Presentación y Publicidad de los Productos Alimenticios. Transpone la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000.
- Real Decreto 930/1992, de 17 de Julio de 1992, por el que se aprueba la norma de etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios. Transpone la Directiva 90/496/CEE del Consejo, de 24 de septiembre de 1990.

## **Anexo II**

### **Bibliografía**

- Azucarera Ebro. Madrid (2003). "Presentación a analistas".
- AGFA (2003). "El sector azucarero español en el trienio 1999/00 a 2001/02".
- CCAE (2004). "Estudio sobre la comercialización agroalimentaria en el sector cooperativo".
- Comisión Europea. Bruselas (2003). "Hacia una reforma de la política azucarera de la Unión Europea". Síntesis de las evaluaciones de impacto. Documento de trabajo.
- Ebro Puleva. Madrid (2002). "Informe Anual".
- Ebro Puleva. Madrid (2003). "Análisis de la Compañía. Ahorro Corporación Financiera".
- FIAB (2004). "Ganar dimensión. Una necesidad para la industria agroalimentaria española".
- FIAB (varios años). "Industria Española de la Alimentación y la Bebida. Memoria".
- Hannah, A.C. (2000). "The world sugar economy". International Sugar Organization.
- INE (varios años). "Encuesta Industrial".
- Langreo, A. (2004). "La industria alimentaria en las Comunidades Autónomas. Condiciones, tendencias y estrategias diferentes para un único mercado". Distribución y Consumo nº 73.
- MAPA (2002). "Fichero Coordinado de Industrias Alimentarias, Agrarias y Forestales". Subdirección General de Fomento y Desarrollo Agroindustrial de la Dirección General de Alimentación, en colaboración con la empresa Inmark Estudios y Estrategias, S.A.
- MAPA. Madrid (2003). "Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural".
- MAPA (varios años). "Anuario de Estadísticas Agroalimentarias".
- MAPA (varios años). "La alimentación en España".
- MERCASA (2003). "Alimentación en España. Producción, Industria, Distribución y Consumo".

### **Publicaciones consultadas**

- Agrodigital. Números correspondientes a los años 2003 y 2004.
- Alimarket Anual. 2002 y 2003.
- Alimarket mensual. Números correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004.
- Le betteravier français. Números correspondientes a los años 2002 y 2003.
- Revista ACOR Número 72. Diciembre 2003.

- Revista Agricultura. Números correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004.
- Vida Rural. Números correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004.

***Organizaciones consultadas***

- AGFA Asociación General de Fabricantes de Azúcar.
- CCAE. Confederación de Cooperativas Agrarias de España.
- CNCRCA. Confederación Nacional de Cultivadores de Remolacha y Caña Azucarera.

***Expertos consultados***

- Diego Valle (Azucarera Ebro, S.L.)
- Jesús Rivera (Técnico de ASAJA).
- José Miguel Herrero (Confederación Nacional de Cultivadores de Remolacha y Caña Azucarera).
- Rafael Pastor (Asociación General de Fabricantes de Azúcar).



## **Anexo III**

### ***Índice de abreviaturas utilizadas***

- ACP: África, Caribe y Pacífico
- AIMCRA: Asociación de Investigación para la Mejora del Cultivo de la Remolacha Azucarera
- APPCC: Análisis de Peligros y Puntos de Control Crítico
- HORECA: Hostelería, Restauración y Catering
- OMC: Organización Mundial del Comercio
- PMA: Países Menos Avanzados
- UE: Unión Europea