



LA PROTECCIÓN AGRÍCOLA: UN CASO DE OBSERVANCIA INTERNACIONAL

Alejandro Vélez Goyeneche
Andrés Campos Osorio

Introducción.....	3
1. El Estado del Arte en Materia Comercial	5
1.1. Conceptos de Protección Arancelaria	5
1.2. Aranceles nominales.....	6
1.3. Los aranceles en la Unión Europea	10
1.4. El caso de Estados Unidos	11
1.5. Canadá.....	13
1.6. Protección en otros países desarrollados, Suiza, Japón y Corea	14
1.7. Aranceles en Algunos Países Latinoamericanos. Brasil, Costa Rica, Chile y México.....	15
1.8. El caso colombiano en materia de aranceles	18
2. Los aranceles realmente aplicados	21
2.1. Los aranceles aplicados con respecto a las importaciones totales	22
2.2. Los mercados agropecuarios: mercados prohibidos	24
2.3. El azúcar: un caso aparte	29
3. Protección y Precios al Productor	39
3.1. La Cadena del Arroz	40
3.2. Maíz y derivados	42
3.3. Leche y derivados	43
3.4. Azúcar y derivados	44
3.5. Cacao y derivados	45
3.6. Algodón vs. Hilaturas y tejidos	46
3.7. Avicultura	47
3.8. Semillas oleaginosas.....	49
3.9. Trigo y derivados	50
3.10. Contra muestra en bienes sin valor agregado.....	51
3.10.1. Frutas	51
3.10.2. Hortalizas y leguminosas	52
4. La reforma arancelaria de noviembre de 2010	52
4.1. Consideraciones generales en torno a la Reforma Arancelaria	53



4.1.1.	La reforma arancelaria colombiana en el contexto internacional	53
4.1.2.	La equidad de la reforma arancelaria	54
4.1.3.	Efecto sobre la tasa de cambio.....	55
4.1.4.	Reforma arancelaria y competitividad	55
4.2.	Contenido General de la Reforma	55
4.3.	La reforma arancelaria y los insumos del sector agropecuario	56
4.3.1.	Maquinaria, equipos y otros insumos.	56
4.3.2.	Abonos y fertilizantes	58
4.3.3.	Plaguicidas.	59
4.4.	La reforma arancelaria en los bienes agropecuarios.....	60
4.4.1.	Consideraciones generales.....	61
4.4.2.	Los productos objeto de ajuste	62
4.4.2.1.	Los productos cárnicos con reducción arancelaria	63
4.4.2.2.	Derivados de la leche	64
4.4.2.3.	Hortalizas y frutas	65
4.4.2.4.	Café descafeinado, te y yerba mate.	65
4.4.2.5.	Centeno, maíz reventón (pira), arroz de grano corto	66
4.4.2.6.	Harinas varias.....	66
4.4.2.7.	Semillas oleaginosas, aceites y grasas vegetales de los capítulos 12 y 15, respectivamente.....	66
4.4.2.8.	Azúcar y derivados.....	67
4.4.2.9.	La cadena algodón- textil –confecciones.....	70
4.4.2.10.	Otros bienes del ámbito agropecuario	71
4.5.	Algunos comentarios finales sobre la reforma	71
5.	Conclusiones	72
ANEXO 1. ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN		76
ANEXO 2. ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA AYUDA INTERNA EN COLOMBIA		79

Introducción.

Desde la culminación de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales en mayo de 1994, se pensó que la liberación comercial en productos agropecuarios era cuestión de tiempo y que los países desarrollados habían dado un verdadero salto hacia la reforma comercial en bienes agrícolas mediante el desmonte de barreras arancelarias y no arancelarias, además de entrar en la senda de la eliminación de las distorsiones comerciales mediante los compromisos de reducción de ayudas internas distorsionantes y la eliminación, al finalizar el proceso de reforma, de los subsidios a las exportaciones.

Lo anterior suponía, entre otras cosas, una nueva “reasignación” de la producción basada en la liberación comercial de los productos tropicales a fin de ajustar las producciones de esta franja del orbe y permitir la consolidación de producciones más favorecidas por los climas templados, así como la adopción de una serie de disciplinas que ajustarían el aparato productivo mundial con fines tan loables como garantizar un comercio justo y equitativo y contribuir a la solución de las marcadas diferencias en el abastecimiento mundial de alimentos.

En el fortalecimiento de la política multilateral aparecieron una serie de “estimulantes” acuerdos comerciales plurilaterales encabezados por TLCAN¹ que habrían de contribuir, en sana convivencia con el marco regulatorio multilateral², a acelerar la liberación comercial y la eliminación de las diferencias entre países desarrollados y en desarrollo por la vía de un mayor comercio mundial.

Después de 16 años de iniciado el proceso, cumplido el período de reforma de los países desarrollados en el año 2000 y el de los países en desarrollo en el año 2004, luego del fracaso de la denominada Ronda del Milenio ante los disturbios de Seattle y los fallidos intentos por concluir la Ronda Doha de Negociaciones Comerciales Multilaterales, es necesario que países como Colombia hagan un análisis comparativo de las condiciones comerciales de su agricultura, con el fin de:

- Establecer los balances en la transformación de la política comercial agropecuaria y qué tanto ha ajustado su esquema, en comparación con los países desarrollados y con competidores tropicales.

¹ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, conocido como también como NAFTA, por sus siglas en inglés (North American Free Trade Agreement).

² Artículo XXIV del GATT de 1994

- Analizar cualitativa y cuantitativamente los alcances de la integración por la vía plurilateral o bilateral derivada de los diferentes acuerdos comerciales suscritos y si estos arrojan condiciones favorables para el desarrollo futuro de la agricultura.

En este sentido, corresponde a Instituciones como la SAC, entidad de tradición gremial e injerencia en la agricultura colombiana, avanzar en estos análisis a fin de evitar que los planteamientos derivados de corrientes dogmáticas relacionadas con la liberalización comercial, incidan negativamente en la formulación de políticas descontextualizadas de la realidad internacional y que riñen con las políticas comerciales consolidadas a partir del proceso de liberación comercial agropecuario experimentado desde la Ronda Uruguay.

El presente trabajo busca mostrar que la liberación del comercio internacional agropecuario ha sido más un espejismo que una realidad y que las viejas prácticas restrictivas al comercio de los países desarrollados sólo han registrado cambios “cosméticos” generando aperturas unilaterales de parte de algunos países en desarrollo y el afianzamiento de posiciones comercialmente defensivas por parte de otros.

Igualmente se pretende mostrar, mediante algunas mediciones, que la protección en frontera se ha mantenido en todas las latitudes afianzando estos conceptos con las propias mediciones hechas al interior de la OMC en casos específicos.

No menos importante será determinar cuantitativamente los aranceles implícitos determinados por la ayuda interna otorgada por los países más ricos, protección que se constituye hoy por hoy en una de las fuentes de distorsiones comerciales en la producción y comercio agropecuario internacionales.

El trabajo se ha organizado de la siguiente manera. En el primer capítulo se hace una revisión de los niveles de protección en una muestra de 11 países dentro de los cuales se tienen países desarrollados y en desarrollo. En la segunda parte se explora la relación de precios, a partir del IPP, en los diferentes eslabones de la agregación de valor en el sector agropecuario. En la tercera, se analizan los principales aspectos de la reforma arancelaria de noviembre de 2010 y sus efectos previsibles en el sector. Finalmente se presentan algunas conclusiones.

1. El Estado del Arte en Materia Comercial

En esta parte del trabajo se busca una aproximación a los niveles de protección aplicados por algunos países desarrollados y latinoamericanos con respecto a Colombia en bienes de alta transabilidad internacional. Para ello se tienen en cuenta elementos como los aranceles ad valorem, los aranceles específicos, la ayuda interna y un ejercicio sobre aranceles efectivamente aplicados. En los anexos se explican los detalles metodológicos de estos ejercicios.

1.1. Conceptos de Protección Arancelaria

Para hacer un análisis específico de las condiciones de protección en que se encuentra un determinado país o sector es importante, más que una definición del concepto de protección, establecer los elementos que la configuran, los cuales van más allá de la simple medición arancelaria como el elemento determinante de la protección.

Aranceles:

Comencemos con los aranceles. De acuerdo con Krugman³ la protección arancelaria a un bien puede definirse como “un impuesto aplicado cuando un bien es importado” y especifica su aplicación como “la más antigua forma de política comercial, cuyo uso tradicional ha sido la de proveer recursos fiscales o gubernamentales”. No obstante, a pesar de esta sencilla e ilustrativa definición, el mismo autor, de manera simple, complementa diciendo que “su verdadero propósito, generalmente no es únicamente el de proveer recursos, sino también el de proteger sectores de la producción doméstica”.

Los aranceles han adoptado fórmulas de aplicación que afectan, en mayor o menor grado, el comercio de productos. Es así como existen, en el “vademécum” de normas comerciales, aranceles ad - valorem, específicos, mixtos y tarifas peso/volumen, que determinan el precio de los productos al paso de una frontera⁴.

³ Krugman P., Obstfeld M. International Economics. Theory and Policy. Sixth Edition. Princeton University.

⁴ Países como Estados Unidos, la UE y en general los desarrollados aplican cuatro tipos de aranceles a las importaciones o combinaciones de ellos:

- Ad-valorem = Porcentaje sobre el valor del producto
- Específicos = Valor por unidad de medida p.ej. EU\$ por kilo o por tonelada (equivalente a las franjas de precios).
- Mixtos = Combinación de los 2 anteriores (Ad-valorem + Específico).

Ayuda o Apoyo Estatal:

También, se deben reconocer como elementos de protección definidos los aranceles implícitos derivados de la ayuda o apoyo estatal a la producción local, cuyo resultado no es otro que el de reducir artificialmente los precios de mercado de los oferentes locales obligando, con ello, a los exportadores foráneos a reducir su precio a niveles de transacción inferior quedando en muchos casos marginados del mercado.

Otros:

Otros instrumentos como las cuotas o contingentes arancelarios de importación⁵, los impuestos a las exportaciones e incluso en algunos casos se apela al uso o aplicación de instrumentos de orden regulatorio, sanitario o técnico pueden eventualmente ser utilizados como barreras al comercio.

En consecuencia, al analizar las condiciones regulatorias otorgadas a un producto en un determinado país se puede establecer que el nivel de protección resulta ser más elevado que el simple nivel arancelario y en muchas ocasiones incluye toda una gama de instrumentos que cubren a un determinado sector productivo.

Con base en lo anterior y de manera ecléctica, en este trabajo se asume como protección todo el conjunto de normas que reduzca, limite o elimine la posibilidad de acceder a los mercados por parte de los competidores externos.

1.2. Aranceles nominales

Cuando se analizan los aranceles ad valorem aplicados por algunos países a su agricultura, suele decirse que las protecciones promedio arancelarias están reflejando, en su conjunto, un mayor o menor grado de apertura económica o exposición a los mercados internacionales.

• Estacionales = Alguno de los anteriores protegiendo a sus productores de la competencia internacional durante la cosecha.

⁵ (Nota de los autores): Los contingentes arancelarios han sido promocionados como una concesión hacia la apertura de los mercados agropecuarios, cuando en la práctica tienen el efecto contrario. De acuerdo con la OMC los contingentes representan menos del 6% del consumo de los países.

Este tipo de medición, si bien puede dar un indicador global, impide un análisis objetivo del grado de protección que se confiere a muchos productos en la medida que no contempla aplicaciones arancelarias expresadas en términos específicos (valor por unidad de producto) y en muchos casos la aplicación de aranceles mixtos.

La existencia de aranceles específicos ha permitido a muchos países hacer pasar inadvertido su mayor grado de protección en segmentos económicos como la agricultura, en la medida que las mediciones siempre resultan parciales, se diluyen dentro del cálculo global y ocultan cierres de mercado derivados de aranceles prohibitivos⁶, ante la inexistencia de importaciones para ponderar la magnitud del arancel.

El sistema de medición promedio de aranceles ha llevado a diferentes analistas a subestimar, durante muchos años, la protección otorgada a ciertos bienes con alta volatilidad de precios internacionales.

Obviamente, la medición de la protección en bienes del sector agropecuario ha sido inequitativa toda vez que los países en desarrollo han sido más dados a aplicar restricciones en frontera de tipo ad-valorem, mientras que los países desarrollados lo han hecho principalmente por la vía de aranceles específicos diluyendo en gran parte el nivel de protección arancelaria.

No sobra aclarar que cuando se aplican restricciones arancelarias ad-valorem de carácter estático se tiende a proteger más un bien cuando los precios de este son altos que cuando son bajos, a diferencia de los sistemas de aranceles variables y específicos conocidos que tienden a reducir los aranceles relativos cuando los precios de los productos se elevan y a aumentarlos cuando las cotizaciones internacionales se reducen.

Además de lo anterior, en muchos de los análisis no se contempla la protección derivada de la ayuda interna otorgada a los diferentes productos la cual, como se explicó antes, se constituye en un arancel implícito, en la medida que reduce artificialmente los precios de los productos en momentos determinados, impidiendo la competencia de países exportadores.

⁶ Se entiende por aranceles prohibitivos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, aquellos niveles arancelarios que, independientemente de su magnitud, hacen imposible la importación de un bien a un mercado.

Existen casos que la transferencia de recursos por vía de ayuda interna no genera una reducción de los precios domésticos, en la medida que es tal la protección arancelaria, que la ayuda se constituye simplemente en una transferencia adicional de rentas a los productores.

Adicional a lo anterior, están las barreras no arancelarias sobre las cuales se debe llamar la atención en el sentido de que éstas, combinadas con las medidas arancelarias y la ayuda interna, resultan ser verdaderos diques al acceso a sus mercados.

En consecuencia, el componente de protección para un bien o sector está dado por los aranceles en sus diferentes formas, por el nivel de ayuda interna y por las medidas no arancelarias específicas que puedan afectar la importación de un bien determinado.

Es importante resaltar como, en el marco de la Ronda Doha de Negociaciones Comerciales Multilaterales actualmente en desarrollo, los países de la Organización Mundial del Comercio, OMC, han iniciado un proceso de medición de los diferentes componentes del arancel con el fin de establecer los aranceles reales aplicados por los países desarrollados a su agricultura, sistema de medición conocido como AVE⁷ o Equivalente Ad –valorem para determinar la aplicación arancelaria real en bienes agrícolas.

Esta medición no ha sido gratuita, toda vez que han sido los países en desarrollo quienes se han visto obligados a impedir el avance de dicha Ronda en agricultura, ante la inequidad resultante de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales en materia de aplicación arancelaria entre éstos y los países desarrollados, además de las fuertes disputas dadas por la ayuda interna y los subsidios a las exportaciones que aplican los desarrollados, distorsionando la formación de los precios agrícolas internacionales.

En este trabajo, no solo se toman los AVE estimados en la OMC para ciertos productos que clasifican dentro de los analizados aquí, sino que se procede con un ejercicio que sirve como proxy de dicha metodología en varios de los productos no contemplados por la OMC. Ver anexo 2.

Los resultados son interesantes, en especial cuando se comparan con los indicadores establecidos para los mismos productos en el caso de la agricultura colombiana, a los cuales se aplicó no sólo el resultado del Sistema Andino de

⁷ AVE´s Ad Valorem Equivalent o equivalente ad-valorem, OMC.

Franjas de Precios, SAFP, sino también aquellos aranceles en los que el sistema ha sido suspendido, además del componente de ayuda interna que contribuiría a alterar la formación de precios relativos con respecto a la competencia internacional, a fin de determinar si las diferencias son o no marcadas con respecto a países desarrollados como Estados Unidos o Europa (anexo 3. Anotaciones metodológicas para la estimación de la ayuda interna en Colombia).

Para analizar a fondo el tema, se seleccionó una canasta de productos de interés para ver su comportamiento arancelario. Esta canasta, compuesta por los bienes de mayor interés de Colombia, se estableció con base en el cumplimiento de 3 de 4 criterios previamente establecidos:

- La existencia de una producción local. Para el análisis se entenderá como producción local aquella que represente, como mínimo, un 20% del consumo aparente durante el período comprendido entre los años 2005 a 2009.
- Que haya algún grado de sensibilidad a las importaciones de dichos productos o sus sustitutos en Colombia (la sensibilidad, en este caso, se determina por el tratamiento arancelario dado al producto, si pertenece o no al SAFP, o con aranceles elevados en otros mercados).
- Que existan políticas productivas y comerciales que alteren la libre formación de precios de dichos productos en los mercados internacionales o nacionales.
- Que exista volatilidad en los precios internacionales de estos productos.

El resultado de aplicación de estos criterios nos da un grupo de productos básicos bastante representativos del comercio mundial, a saber:

- Arroz
- Maíz (amarillo y blanco)
- Aceites vegetales (Soya, girasol, palma de aceite. En este grupo de productos resulta imposible la selección de uno solo, en la medida que estos bienes son sustitutos casi perfectos entre si).
- Azúcar
- Carne de aves
- Carne de Bovino
- Carne de Cerdo
- Leche

(Ver Anexo 1. Anotaciones metodológicas para la estimación de la protección en países de la muestra)

Para este grupo de productos, se parte de la protección observada individualmente y en su conjunto, para hacer los comparativos necesarios en materia de política arancelaria.

1.3. Los aranceles en la Unión Europea

En el cuadro 1 se muestra la protección de la UE derivada de sus aranceles ad valorem (AV), del Arancel Específico Equivalente Ad Valorem (EAV) y de la Ayuda Interna en su Equivalente Ad Valorem (AEAV). En él se observa:

- Que, salvo en oleaginosas (frijol soya, aceite de soya y aceite de palma), el nivel de protección de la Unión Europea genera aranceles prohibitivos en los productos analizados.
- Que los productos altamente protegidos se pueden subdividir en dos grupos: aquellos con protecciones muy elevadas como el cerdo y el pollo, pero con aranceles EAV inferiores al 70%, y aquellos con protecciones mayores como el azúcar, la carne de bovino, la leche y el arroz con niveles de más de 70%.
- El gran peso de los aranceles específicos y de la ayuda interna en la estructura de protección para algunos productos en ese bloque comercial. En efecto, en productos como la carne de bovino, pollo y azúcar, mientras los aranceles ad valorem son reducidos o 0%, los aranceles específicos y la ayuda interna en sus equivalentes ad valorem aportan el grueso de la protección⁸. Dentro del grupo de carnes, la de cerdo exhibe la protección más baja con un 58% derivada fundamentalmente del arancel específico en su equivalente ad valorem.
- Los productos con menor protección son semillas oleaginosas y aceites. Ese bajo nivel de protección observado se deriva de su condición deficitaria que hace que no exista interés en proteger el mercado sino en complementarlo por la vía de importaciones a bajo costo controlando, eso sí, el acceso indiscriminado de productos de grandes exportadores al limitar la importación de semillas transgénicas provenientes principalmente de EE.UU. y de Argentina y Brasil.

⁸ En presencia de ayuda interna, en caso de llegar un producto al mercado europeo existe la posibilidad de manejo del mercado por parte de los productores, mediante la reducción interna de precios derivada del margen transferido por el Estado en forma de ayuda.

Cuadro 1. Unión Europea. Protección en productos agrícolas seleccionados

Producto	Unión Europea			
	AV (%)	EAV (%)	AEAV (%)	Total (%)
Carne de cerdo	-	53	5	58
Carne Bovino	13	107	64	184
Pollo	6	49	54	109
Leche	-	73	15	88
Maíz	-	72	12	84
Arroz Blanco	-	119	4	123
Soya y girasol	-	-	0	0
Aceites palma	6	-	-	6
Aceites soya y girasol	6	-	1	7
Promedio Simple	3	60	24	87

Elaboró VPT-SAC.

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

En el anexo "ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN" se explica en detalle las fuentes de información, las partidas y subpartidas utilizadas y los cálculos realizados.

Es importante destacar que hasta este momento sólo se ha hecho el análisis arancelario, sin tener en cuenta elementos como los contingentes arancelarios o las barreras no arancelarias.

1.4. El caso de Estados Unidos

Con respecto a este país la situación de protección es sustancialmente diferente a la registrada en Europa como se muestra en el cuadro 2.

A pesar de ser muy diferente a la situación europea, Estados Unidos no deja de tener algunos elementos que resultan preocupantes y que, lamentablemente, no pueden ser incorporados en esta medición en la medida que se presentan como ayudas de carácter contra cíclico, en algunos casos por la vía de precio objetivo o, en otros, como parte de programas generales, que si bien son de carácter transversal a la agricultura reducen indirectamente los costos a los productores. Existen también los pagos adicionales derivados del nivel de mínimos⁹ permitido en OMC, los cuales pasan a veces inadvertidos en los exámenes de política comercial.

⁹ /: Sistema que permite a los países desarrollados aplicar como ayuda directa a la producción de un producto o productos específicos en un año determinado hasta el 5% del valor de su producción

Cuadro 2. Estados Unidos. Protección en productos agrícolas seleccionados

Producto	Estados Unidos			
	AV (%)	EAV (%)	AEAV (%)	Total (%)
Carne de cerdo	-	1	-	1
Carne Bovino	16	2	-	18
Pollo	-	13	-	13
Leche	18	25	18	60
Maíz	-	1	4	5
Arroz Blanco	11	3	1	16
Soya y girasol	-	-	0	0
Aceites palma	-	-	-	-
Aceites soya y girasol	11	2	-	13
Promedio Simple	6	11	6	23

Elaboró VPT-SAC.

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

En el anexo "ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN" se explica en detalle las fuentes de información, las partidas y subpartidas utilizadas y los cálculos realizados

Aunque se perciben protecciones medias en el caso de aceite de soya, arroz blanco, carne de bovino y pollo, resulta preocupante la situación de dos productos como el azúcar y la leche donde los aranceles son prácticamente prohibitivos.

No obstante lo anterior, resulta pertinente hacer dos reflexiones:

- La primera, tiene que ver con el cuestionamiento a si se justifica o no que uno de los mayores productores de productos agrícolas y subsidiadores de su producción mantengan aún aranceles cercanos a 20%, además de altos estándares sanitarios para la importación (proteína animal y lácteos), lo que de por sí dificulta cualquier posibilidad de acceso a ese mercado y,
- La segunda, tiene que ver con el hecho de que la protección nominal en el caso del pollo es sólo un factor adicional de protección, en la medida que en este caso la verdadera protección de la avicultura estadounidense está dada por el patrón de consumo que sólo demanda las partes blancas del ave (pechuga y alas) generando un mercado de excedentes a precios de desechos para las partes oscuras del pollo distorsionando los mercados externos¹⁰.

agrícola total, A los países en desarrollo se les permite el 10%, pero resulta inaplicable ante la carencia de recursos de estos países.

¹⁰ / En los últimos años y a partir de la crisis económica este "patrón de consumo" avícola ha tendido a desvirtuarse, en la medida que las necesidades y demandas de población estadounidense

Adicionalmente, cuando se realice el comparativo arancelario en el conjunto de países se podrá apreciar como Estados Unidos maneja en algunos de estos productos aranceles muy superiores a los aplicados por otros países, incluido Colombia.

1.5. Canadá

Como se observa en el cuadro 3, salvo en leche y pollo, Canadá no impone altas protecciones a los productos agrícolas seleccionados. De acuerdo con la información disponible, en el resto de productos no se observan aranceles específicos ni niveles de ayuda interna que pudieran incrementar la protección como si ocurre en UE y USA. Los niveles de protección observados pueden estar asociados a las condiciones que establecen su posición geográfica y el hecho de tener un acuerdo comercial con USA, gran productor mundial de alimentos y principal abastecedor en su mercado.

Cuadro 3. Canadá. Protección en productos agrícolas seleccionados

Producto	Canadá			
	AV (%)	EAV (%)	AEAV (%)	Total (%)
Carne de cerdo	-	-	0	0
Carne Bovino	13	-	-	13
Pollo	6	385	17	408
Leche	7	69	107	183
Maíz	-	-	-	-
Arroz Blanco	-	-	-	-
Soya y girasol	-	-	-	-
Aceites palma	5	-	-	5
Aceites soya y girasol	6	-	-	6
Promedio Simple	4	46	12	62

Elaboró VPT-SAC.

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

En el anexo "ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN" se explica en detalle las fuentes de información, las partidas y subpartidas utilizadas y los cálculos realizados

afectada por la crisis y de origen latino ha incrementado la demanda de las "partes oscuras" del pollo.

1.6. Protección en otros países desarrollados, Suiza, Japón y Corea¹¹

El cuadro 4 expone un caso extremo pero útil, en el cual la protección en otros países analizados como Suiza, Japón y Corea, que puede estar entre las más altas del mundo, lo que nos lleva a dos reflexiones importantes:

La primera, tiene que ver con el exceso de protección a bienes básicos que ninguna de esas economías produce o lo hace en cantidades mínimas.

La segunda, tiene que ver con el marcado interés de esos países en las negociaciones internacionales por obtener tratamientos comerciales bastante liberales para los alimentos procesados y bienes derivados de los bienes básicos (que no produce o produce con altos precios al productor).

Lo anterior deja entrever, entre muchas otras posibles, dos hipótesis que consideramos relevantes en este caso: en primer lugar, la agricultura y el bienestar de los productores de bienes básicos es primordial y privilegian el ingreso y la estabilidad en el campo por la vía de la protección y, en segundo lugar, que en la realidad no importa cuál sea el precio de los bienes básicos en la medida que estos no guardan relación significativa con los precios de los alimentos al consumidor o los precios de exportación.

Solo así se explica que países como Suiza, que no producen cacao, que producen pequeñas cantidades azúcar pero la protegen, que tienen cantidades de leche a costos muy altos y con subsidios al productor elevados, sean un fuerte exportador mundial de derivados del cacao y la leche.

¹¹ De acuerdo con el Banco Mundial Corea del Sur es hoy la 13ª economía más grande del mundo medida en términos de ingresos per cápita.

Cuadro 4. Suiza, Japón y Corea. Protección en productos agrícolas seleccionados

Producto	Suiza			Japón				Corea			
	EAV (%)	AEAV (%)	Total (%)	AV (%)	EAV (%)	AEAV (%)	Total (%)	AV (%)	EAV (%)	AEAV (%)	Total (%)
Carne de cerdo	228	102	330	2	249	205	456	24	-	186	209
Carne Bovino	316	133	449	39	-	40	79	40	-	38	78
Pollo	925	405	1.330	10	-	12	22	20	-	62	82
Leche	210	80	290	25	177	100	302	141	-	128	269
Maíz	50	47	97	1	66	-	66	429	-	-	429
Arroz Blanco	4	-	4	-	711	280	991	5	-	166	171
Soya y girasol	65	-	65	-	-	47	47	256	242	612	1.110
Aceites palma	204	-	204	3	-	-	3	3	-	-	3
Aceites soya y girasol	136	191	327	-	13	-	13	7	-	-	7
Promedio Simple	225	108	333	8	135	81	224	96	24	119	239

Elaboró VPT-SAC.

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

En el anexo "ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN" se explica en detalle las fuentes de información, las partidas y subpartidas utilizadas y los cálculos realizados. No obstante, es importante resaltar que aunque Corea exhibe un arancel de apenas 5% ad valorem, sus importaciones prácticamente están prohibidas pues solo con este arancel se permite la importación de solo el 5% del consumo; no se permiten importaciones por encima de ese nivel.

1.7. Aranceles en Algunos Países Latinoamericanos. Brasil, Costa Rica, Chile y México.

Cuadro 5. Protección Total en Colombia frente algunos latinoamericanos

Producto	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Colombia
Carne de cerdo	10	6	46	23	26
Carne Bovino	11	8	15	23	82
Pollo	10	11	58	234	64
Leche	15	6	49	95	36
Maíz	17	6	10	126	31
Arroz Blanco	55	6	19	30	83
Soya y girasol	5	6	1	15	5
Aceites palma	10	6	15	15	7
Aceites soya y girasol	12	6	12	15	1
Promedio Simple	16	9	27	70	36

Elaboró VPT-SAC

Notas

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

En el anexo "ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN" se explica en detalle las fuentes de información, las partidas y subpartidas utilizadas y los cálculos realizados.

Cuando se analiza la protección en algunos países latinoamericanos se aprecia la existencia de algunas condiciones que en alguna medida explican el mayor o menor grado de exposición a los mercados en los productos de la muestra. Por tratarse de países latinoamericanos, algunos bastante similares a Colombia, se hace un análisis individual de cada país, con el fin de tipificar, más allá de los números, el nivel de protección.

1.7.1. Chile

Este país es considerado por muchos como el país con mayor exposición a los mercados internacionales en el mundo y, cuando menos, en el continente.

Cuando se toman los productos que cumplieron con los criterios de selección para este trabajo, se encuentra que de los 10 bienes analizados, Chile no es gran productor ni, por ende, proveedor internacional de ninguno de ellos; además es un país con alto déficit de producción de estos bienes. En efecto, Chile es gran importador de arroz, leche y derivados lácteos, carne de bovino, aceites vegetales, maíz y azúcar como se muestra en el cuadro siguiente.

Es de destacar que Chile, país que en promedio pareciera comercialmente muy liberal, aplica al azúcar un arancel fijo, superior al de Colombia más una banda de precios más restrictiva que otras del continente.

Cuadro 6. Chile. Importaciones como proporción de la producción (*). 2007

Producto	Chile
Carne de cerdo	0,02
Carne Bovino	0,56
Pollo	0,09
Leche - Excl Mantequilla + (Total)	0,05
Maíz	1,59
Arroz Blanco	1,58
Cultivos Oleaginosas + (Total)	3,13
Aceites Vegetales + (Total)	0,93

Elaboró VPT SAC con base en FAOSTAT

* M/Q donde

M: Importaciones

Q: Producción

1.7.2. México

Este país ha centrado el grueso de su protección en dos bienes principales:

Pollo 234%, la más alta derivada de la competencia fuerte con EE.UU. en trozos de pollo e incluso aplicable a ese país, mantenida por los mexicanos por cuenta de la no liberación del azúcar por parte de los Estados Unidos.

En maíz la protección asciende al 126%, el cual blinda de la competencia a cualquier otro proveedor que no sea Estados Unidos a quien aplica un arancel de 0% desde los inicios del NAFTA. Desde otra perspectiva, la protección frente a terceros países proveedores de este producto, hace que la alteración de los precios relativos en México sea limitada, en la medida que Estados Unidos no encuentra competencia en ese mercado, lo que no lo estimula a vender a precios bajos. Las compras de maíz de México originarias de EE.UU. pasaron de cerca de 3 millones de toneladas anuales antes del Nafta, a alrededor de 16 millones de toneladas después de implementar dicho acuerdo.

1.7.3. Costa Rica y Brasil

En Costa Rica, los productos agropecuarios que se beneficiaron de una mayor protección arancelaria fueron, durante el período analizado, pollo, carne de cerdo, leche y azúcar. Es importante mencionar que para el caso de Costa Rica no fue posible disponer de información sobre ayuda interna con lo cual no se estima el verdadero nivel de protección frente a los demás países de la muestra¹².

En el caso de Brasil, aunque en general se observa un menor nivel arancelario en los productos analizados, no se pueden perder de vista dos factores que en su conjunto llevan a concluir que los supuestos bajos aranceles son suficientes para proteger su producción de la competencia internacional y, más aún, afectar esa competencia.

El primero de ellos tiene que ver con su nivel de producción pues Brasil es uno de los mayores productores y exportadores mundiales de alimentos. En efecto, la producción de cereales se ubica alrededor de los 150 millones de toneladas y el valor de las exportaciones agropecuarias ronda los USD\$50 mil millones anuales.

El segundo, que se potencializa con el primer factor, es el nivel de ayuda interna y algunas políticas como el sostenimiento de precios y el acceso al crédito en condiciones favorables que para el caso de un país como Brasil, terminan

¹² De acuerdo con la información disponible en el sitio web de la OMC, "En la reunión del Comité de Agricultura de la OMC celebrada el 23 de septiembre de 2010, varias delegaciones expresaron su preocupación por el hecho de que Costa Rica esté otorgando ayuda a sus agricultores seis veces superior al límite al que se había comprometido".

afectando los mercados internacionales aún cuando sus niveles de ayuda no sean altos.

Así por ejemplo, un arancel de 16% para el azúcar resulta alto si se tiene en cuenta que Brasil es el mayor productor y exportador de este producto en el mundo y cuenta con una activa política de incentivos para este subsector de la producción.

1.8. El caso colombiano en materia de aranceles

1.8.1. Protección en Colombia frente a los más proteccionistas

Al analizar los componentes de protección aplicados por los países más proteccionistas como Corea, Japón y Suiza se puede decir a grandes rasgos que la protección en estos países, en su conjunto, es significativamente superior a la aplicada por Colombia, como se aprecia en el cuadro siguiente.

Cuadro 7. Protección Total en Colombia frente a algunos desarrollados y Corea

Producto	Corea	Japón	Suiza	Colombia
Carne de cerdo	209	456	330	26
Carne Bovino	78	79	449	82
Pollo	82	22	1.330	64
Leche	269	302	290	36
Maíz	429	66	97	31
Arroz Blanco	171	991	4	83
Soya y girasol	1.110	47	65	5
Aceites palma	3	3	204	7
Aceites soya y girasol	7	13	327	1
Promedio Simple	262	220	344	37

Elaboró VPT-SAC.

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

En el anexo "ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN" se explica en detalle las fuentes de información, las partidas y subpartidas utilizadas y los cálculos realizados

A nivel de producto individualmente considerado, se puede decir que sólo en aceite de palma países como Japón y Corea aplicaron aranceles bajos, muy similares a los de Colombia de 3%. En carne de bovino esos 2 países manejaron una protección similar a la colombiana de 78% y 79%, respectivamente.

En cuanto al arroz, la protección en Colombia fue la décima parte de la protección en Japón, menos de la mitad con respecto a Corea¹³ y alta si se compara con Suiza, aunque este último país no tiene producción de este cereal.

Por lo demás, los cálculos de protección aplicada en el período de referencia son concluyentes, mientras el promedio de protección colombiana para la muestra fue de 36%, en cada uno de los tres países analizados la protección promedio de los productos fue superior al 220%.

1.8.2. Aranceles Colombia / Estados Unidos

En promedio, la protección en Colombia para los productos analizados y el período de referencia contemplado fue superior a la de EEUU. Al analizar los productos individualmente considerados se tiene que sólo para el azúcar, el aceite de soya y girasol, así como para la leche la protección arancelaria en Colombia fue menor. Así Colombia aplicó 36% en leche vs 60% de EEUU y 20% en azúcar frente al 107% en dicho país. En los demás casos la protección otorgada por Colombia fue superior.

1.8.3. Aranceles de Colombia vs. Unión Europea

Con la UE la situación fue diferente a la registrada con EEUU. En ocho de los diez productos considerados la UE otorgó mayor protección que la aplicada por Colombia. En los casos como la carne de cerdo, pollo y bovino, así como en leche, y maíz la protección fue alrededor del doble de la que aplicó Colombia. En el caso del azúcar ésta fue diez veces superior a la de Colombia alcanzando un nivel cercano al 214% donde la ayuda interna aporta 87% de arancel implícito a dicha protección.

Solo en soya y girasol y aceites de palma la protección otorgada por Colombia fue mayor a la de la UE aunque como se observa en el cuadro siguiente la diferencia no es sustancial, 5% frente a 0%, 7% vs 1% respectivamente.

1.1.1. Aranceles Colombia vs. Algunos latinoamericanos

Cuando se analizan los aranceles aplicados por Colombia, incluyendo en ellos el componente de protección derivado de las ayudas específicas o generales

¹³ Aunque en la práctica las importaciones de arroz están prohibidas como se explica en las notas metodológicas

otorgadas por el Estado Colombiano, se puede decir que, salvo algunas excepciones como pollo, carne de bovino, arroz y leche, los niveles de protección de los principales productos analizados son ligeramente superiores a los aplicados por Brasil y muy inferiores a los de Costa Rica y México.

Cuadro 8. Protección Total en Colombia frente a EEUU, Canadá y UE

Producto	Estados Unidos	Canadá	Unión Europea	Colombia
Carne de cerdo	1	0	58	26
Carne Bovino	18	13	184	82
Pollo	13	408	109	64
Leche	60	183	88	36
Maíz	5	-	84	31
Arroz Blanco	16	-	123	83
Soya y girasol	0	-	0	5
Aceites palma	-	5	6	7
Aceites soya y girasol	13	6	7	1
Promedio Simple	23	62	87	36

Elaboró VPT-SAC.

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

En el anexo "ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN" se explica en detalle las fuentes de información, las partidas y subpartidas utilizadas y los cálculos realizados

Lo anterior puede analizarse mejor por grupos de productos, de la siguiente forma:

Colombia aplicó protecciones inferiores frente a los países latinoamericanos analizados en el período en cuestión en: Soya, Girasol, Aceite de Palma y Aceites de Soya y Girasol.

Aplicó mayor protección que Brasil y Chile, pero inferior a México y Costa Rica en Leche. En maíz Colombia aplicó mayor protección a las importaciones que Brasil Chile y Costa Rica, en el período analizado.

Cuadro 9. Protección Total en Colombia frente algunos latinoamericanos

Producto	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Colombia
Carne de cerdo	10	6	46	23	26
Carne Bovino	11	8	15	23	82
Pollo	10	11	58	234	64
Leche	15	6	49	95	36
Maíz	17	6	10	126	31
Arroz Blanco	55	6	19	30	83
Soya y girasol	5	6	1	15	5
Aceites palma	10	6	15	15	7
Aceites soya y girasol	12	6	12	15	1
Promedio Simple	16	9	27	70	36

Elaboró VPT-SAC.

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

En el anexo "ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN" se explica en detalle las fuentes de información, las partidas y subpartidas utilizadas y los cálculos realizados

2. Los aranceles realmente aplicados

En esta parte del trabajo se busca establecer los aranceles que verdaderamente aplican los países a sus proveedores o abastecedores, actuales o potenciales. Muchos países, apoyados por algunos analistas, insisten en considerar aranceles de 0% aplicados a países no proveedores o no productores de un determinado bien reduciendo artificialmente los aranceles promedio y ocultando altas protecciones. Así mismo, utilizan el arancel aplicado a importaciones que ingresan por la vía de contingentes arancelarios que, como ya se dijo, representan una mínima proporción del consumo del país importador.

Estos tratamientos generan dos efectos perversos para la medición de la protección conferida a la producción agropecuaria: por una parte reducen los aranceles de los países desarrollados más proteccionistas, al involucrar en la medición aranceles de 0% con volúmenes de importación mínimos en el mercado, sin la debida ponderación; por otra parte se distorsiona el verdadero acceso a los mercados pues los contingentes arancelarios terminan constituyendo la "fachada" comercial que encubre una gran protección al mercado de productos, en especial en los países desarrollados.

Para determinar adecuadamente las reales posibilidades de acceso que otorgan los diferentes países, establecer verdaderamente si esas posibilidades de acceso representan un espacio significativo de mercado y si los países que las conceden están exponiendo su producción a la competencia, es necesario tener en cuenta algunos elementos o criterios para esclarecer la verdadera dimensión de las supuestas bondades que se pretende atribuir a aranceles bajos aplicados a pequeñas cantidades de importación. Entre esos elementos se cuentan:

- La identificación de abastecedores reales. Muchos países asimilan a liberación comercial la concesión general que hacen a parte del mundo en un determinado bien, sin tener en cuenta sus posibles abastecedores, a los cuales le aplican aranceles.
- Tamaño del mercado preferencial: Normalmente se compara el tratamiento preferencial concedido a algunos proveedores por la vía de acuerdos comerciales o por contingentes arancelarios, sin tener en cuenta la importancia de estos accesos preferenciales con relación al tamaño de las mismas importaciones totales del producto.
- Liberación con respecto al tamaño de mercado: este elemento es de vital importancia para los análisis de protección, en la medida que compara las concesiones preferenciales a los proveedores o con base en contingentes con el tamaño del mercado al que se importan las mercancías. Este análisis evidencia los casos en que existe una gran protección de mercado y las concesiones resultan simplemente en una distracción a la protección existente.
- Un último elemento es el posible uso de requerimientos técnicos fito y zoonosanitarios como obstáculos al comercio. No obstante, la identificación y más aun la cuantificación de estos elementos como fuente de barreras no arancelarias es una tarea dispendiosa y compleja para la cual serían necesarios otros trabajos.

Luego de realizados los ejercicios se pueden apreciar los siguientes resultados:

2.1. Los aranceles aplicados con respecto a las importaciones totales

Este primer ejercicio determina el arancel efectivamente aplicado por los países de la muestra con base en concesiones arancelarias a sus abastecedores reales, y se compara con el total del mercado de importación para establecer el arancel real al cual ingresan los productos al ser importados.

Cuadro 10. Aranceles aplicados ponderados por importaciones. Aplicación arancelaria año 2010, a Octubre. Resumen

Producto	Colombia		USA		UE		México		Costa Rica	
	NMF *	Aplicado **	NMF *	Aplicado **	NMF *	Aplicado **	NMF *	Aplicado **	NMF *	Aplicado **
Carne de cerdo	21,4%	17,7%	0,9%	0,1%	52,8%	<u>17,0%</u>	20,0%	0,0%	45,0%	<u>2,7%</u>
Carne Bovino	80,0%	<u>30,7%</u>	17,7%	<u>6,0%</u>	120,2%	<u>15,3%</u>	23,0%	0,2%	14,0%	<u>0,7%</u>
Pollo	116,1%	0,1%	12,9%	<u>0,0%</u>	55,3%	<u>48,0%</u>	234,0%	0,0%	70,0%	41,6%
Leche	98,0%	75,6%	42,3%	<u>16,2%</u>	73,3%	<u>36,6%</u>	87,0%	26,4%	65,0%	<u>35,5%</u>
Maíz	14,5%	<u>3,8%</u>	1,4%	0,1%	0,0%	0,0%	6,0%	0,0%	7,5%	5,5%
Arroz Blanco	80,0%	23,4%	14,2%	11,1%	50,2%	<u>47,1%</u>	0,0%	0,0%	35,0%	<u>17,4%</u>
Soya y girasol	12,4%	<u>0,0%</u>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	7,5%	0,1%	0,0%	0,0%
Aceites palma	15,6%	0,2%	0,0%	0,0%	5,7%	4,7%	0,0%	0,0%	9,5%	<u>0,0%</u>
Aceites soya y girasol	19,3%	10,3%	13,4%	2,5%	5,7%	0,0%	0,0%	0,0%	8,5%	6,0%
Promedio simple	50,8%	18,0%	11,4%	4,0%	40,4%	18,8%	41,9%	3,0%	28,3%	12,1%

VPT-SAC

NOTAS:

* NMF: Arancel aplicado a terceros países. Incluye el arancel ad-valorem y el específico equivalente advalorem en los casos que corresponda

** Aplicado: Corresponde al arancel efectivamente aplicado a las importaciones procedentes de sus abastecedores. Así, su cálculo corresponde al arancel promedio ponderado por importaciones

En negrilla, rojo y subrayados aquellos productos en los que se ha otorgado un contingente preferencia pero no se abre el mercado

Para USA, United States International Trade Commission

Para UE, Comisión Europea

Para México, Secretaría de Economía

Para Costa Rica, Ministerio de Hacienda

Para Colombia la información de aranceles incorpora la aplicación del SAFF. Para el caso del maíz y soya se incorporó lo dispuesto en el DECRETO NÚMERO 4551 DE 2009 por medio del cual se establecen contingentes para la importación de maíz amarillo (2.600.000 Tn), blanco (123.000 tn) y frijol soya (300.000). Se establece que el arancel Intracuota será el resultado de deducir hasta diez (10) puntos porcentuales del arancel extracuota definido en el numeral 4º literal a) del artículo 3º del Decreto 430 de 2004, dependiendo del arancel total que arroje la aplicación del sistema andino de franjas de precios (SAFF) o el arancel de nación más favorecida (NMF), así:

- Cuando el arancel total del SAFF sea superior a 0% pero inferior a 10%, se descontará el arancel total del SAFF;
- Cuando el arancel total del SAFF sea mayor o igual a 10%, se descontarán diez (10) puntos porcentuales;
- Cuando el arancel total del SAFF sea 0%, el descuento será de cinco (5) puntos porcentuales "

El primer elemento, obvio, es que al involucrar las importaciones con aranceles preferenciales o inferiores al arancel de Nación Más Favorecida, NMF, efectuadas por los países en los diferentes productos se registra una reducción del gravamen existente y se genera un arancel promedio efectivamente aplicado para todas las importaciones, menor que el nominal. Así por ejemplo, en materia de importaciones el arancel del maíz en Colombia cae a 3,8%, con respecto al arancel aplicado a terceros o a países sin trato arancelario preferencial el cual fue de 14,5% para el año 2010.

Esta situación podría sugerir equivocadamente que el tratamiento preferencial determina por sí sólo el origen de la mercancía y establece exclusivamente el abastecedor de los diferentes productos lo cual, por diversas razones, no es una regla que se cumpla a cabalidad, aunque sí resulta en un importante estímulo para importar de aquellos países con menor aplicación arancelaria y, en algunos casos, el margen preferencial puede determinar la concentración de las importaciones en un solo proveedor internacional.

Sin embargo, esta medición, aunque importante, no evidencia el nivel de protección del mercado pues deja de lado la magnitud de esas importaciones en relación al tamaño del mercado.

En casos como el del pollo en Colombia, las importaciones son literalmente insignificantes y provienen exclusivamente del mercado de la Comunidad Andina de naciones, CAN, al que no se aplica aranceles, por lo cual el arancel aplicado a las importaciones que se han realizado equivale a 0.01% y el promedio a terceros fue de 116,1%. Es claro que el arancel aplicado a terceros impide la importación, como sucede en varios casos en otros países.

Para corroborar lo anterior, podemos tomar como ejemplos los siguientes:

- Leche en Estados Unidos: El arancel NMF¹⁴ de importación en 2010 equivale al 42,3%, en tanto que el efectivamente aplicado a las importaciones de ese año equivale al 16,2% de arancel. Sin embargo, todas las importaciones de Estados Unidos sólo cubren el 6% del mercado de ese país y se limitan a precarios contingentes manteniendo protegido, en la práctica, el gran mercado estadounidense.
- Carne de Bovino en Europa: el NMF europeo para la carne en 2010 totalizó 120,2% y el arancel afectivo aplicado a las importaciones fue de 15,3%. Si se mide con respecto a las importaciones totales, el arancel efectivamente aplicado benefició el 85,6% de las importaciones, en tanto que si se tiene en cuenta el tamaño del mercado europeo de carne de bovino, sólo el 36% del mercado se benefició de un precio ajustado por un arancel más bajo. Por defecto, el tamaño de mercado protegido con arancel prohibitivo es del orden del 64%.

2.2. Los mercados agropecuarios: mercados prohibidos

Una característica fundamental de los mercados agropecuarios en el mundo es que son altamente protegidos. En la mayoría de los casos analizados, la demanda interna se abastece esencialmente con la producción doméstica, pese a la presencia de preferencias arancelarias o incluso bajos aranceles.

Esta situación se da por tres vías fundamentalmente.

¹⁴ /: NMF: Arancel de Nación más Favorecida, o arancel más bajo aplicado a terceros países.

- Por una parte, el abastecimiento interno puede estar altamente favorecido por altos aranceles u otras barreras no arancelarias, especialmente aplicadas por los países desarrollados, que restringen el acceso a las importaciones con lo cual los productores internos exhiben una gran participación como abastecedores del mercado.
- Por otra parte, dicho comportamiento, aunque no generalizado, puede darse por las características y condiciones propias de la producción que determinan en última instancia la competitividad de la producción interna frente a la oferta internacional.
- Otro elemento que puede determinar el predominio de la producción local en el abastecimiento de productos agropecuarios obedece a la alteración artificial de la competitividad de la producción doméstica por la vía de los apoyos o ayudas internas o subsidios al productor, lo que reduce artificialmente los precios de mercado eliminando las posibilidades de competencia de proveedores externos¹⁵.

Así, en esta parte del trabajo se pretende mostrar, independientemente de las diferentes formas utilizadas para restringir la competencia externa, que en los países analizados el acceso a los mercados, concedido por la vía de contingentes arancelarios o de algunos acuerdos comerciales, ha sido precario en especial en los países más desarrollados, preservando aislada de la competencia internacional una gran proporción del mercado local de los diferentes productos agropecuarios de mayor transabilidad u oferta en los mercados internacionales.

A pesar de los esfuerzos encaminados a la globalización e internacionalización de los mercados agropecuarios, los promotores de dichas iniciativas, así como muchos otros países, han mantenido salvaguardados sus mercados por un sinnúmero de razones, que van desde temas de seguridad nacional, hasta seguridad alimentaria, empleo, aspectos sociales y necesidad de mantener estructuras comerciales acordes con el contexto internacional de protección de sus competidores, entre otra variada gama de motivaciones.

En este ejercicio, el tamaño de mercado protegido se estableció de la siguiente manera:

¹⁵ El cual se definió en la primera parte de este trabajo como Ayuda Interna Equivalente Ad Valorem (AEAV) o aranceles implícitos a las importaciones.

En primer lugar se determinó el abastecimiento del mercado con producción local, como se indica a continuación:

$$\text{Abastecimiento interno del mercado} = 1 - \frac{M}{(Q+M+E-X)}, \text{ donde:}$$

M son las importaciones, Q la producción, E las existencias y X las exportaciones¹⁶.

El cuadro siguiente muestra los resultados obtenidos.

Cuadro 11. Porcentaje del mercado interno protegido (*). 2007

Producto	EUA	Canadá	UE	Suiza	Corea	Japón	México	Costa Rica	Brasil	Chile	Colombia
Carne de cerdo	95,3	81,6	68,5	93,8	68,9	48,0	71,0	95,5	100,0	97,4	94,7
Carne Bovino	88,4	78,7	63,7	83,9	38,1	44,9	81,7	93,0	99,6	63,0	99,4
Pollo	99,6	83,5	69,5	53,6	89,5	61,3	81,6	98,1	100,0	91,2	95,9
Leche - Excl Mantequilla + (Total)	94,4	92,2	67,4	89,5	80,9	79,5	78,0	96,5	99,0	94,7	99,8
Maíz	99,8	80,0	61,7	49,9	(0,2)	(3,9)	72,4	(0,1)	97,4	36,9	33,7
Arroz Blanco	75,4	(41,5)	(4,1)	3,3	93,9	92,2	17,4	47,5	91,4	41,9	92,1
Cultivos Oleaginosas + (Total)	96,9	90,1	48,7	43,9	9,5	3,0	21,6	7,9	99,5	20,0	53,9
Aceites Vegetales + (Total)	75,6	54,8	10,8	25,2	13,1	65,9	56,0	78,9	92,6	72,5	70,7

Elaboró VPT SAC con base en FAOSTAT

* Porcentaje del mercado interno no cubierto con importaciones sino con producción interna.

En el caso del azúcar en Canadá, el ejercicio muestra como mercado abierto a este producto, en la medida que las importaciones totales de azúcar de Canadá se hacen con base en crudo del producto, en tanto que el aislamiento del mercado se hace en azúcar blanco. Así, al medir el global de importaciones con relación al mercado de azúcar crudo aparece, artificialmente, un mercado libre controlado por dos refinadores del mercado del Canadá, mientras que es prohibitiva la importación de azúcar refinada.

Como se desprende del cuadro anterior, en la mayoría de los países, salvo algunos casos puntuales en algunos de ellos, el mercado protegido es superior al 90%, indicando una baja exposición a la competencia internacional.

No obstante, un indicador como el anterior no puede considerarse 100% concluyente, en la medida que deja por fuera criterios importantes que pueden determinar un alta exposición a los mercados internacionales y una alta competitividad del país respectivo como sucede, por ejemplo, con EE.UU. en el caso del maíz, donde la protección del mercado por la vía arancelaria es baja, pero

¹⁶ Es importante anotar que en algunos casos no es posible determinar las existencias por problemas de información por lo cual, el tamaño del mercado corresponde a la suma de la producción más las importaciones, menos las exportaciones.

el abastecimiento del mercado con producción local es, prácticamente, del 100%, lo que confirma la excepción a la regla.

Otra manera de ver la situación descrita es mediante el porcentaje del mercado cubierto por importaciones, como se observa en el cuadro siguiente.

Cuadro 12. Porcentaje del mercado interno cubierto por importaciones (*) 2007

Producto	EUA	Canadá	UE	Suiza	Corea	Japón	México	Costa Rica	Brasil	Chile	Colombia
Carne de cerdo	4,72	18,41	31,54	6,23	31,08	51,98	29,00	4,55	-	2,61	5,35
Carne Bovino	11,58	21,35	36,27	16,13	61,90	55,14	18,34	7,04	0,40	36,99	0,65
Pollo	0,45	16,45	30,48	46,43	10,48	38,71	18,43	1,89	0,02	8,77	4,15
Vino	5,58	7,76	32,56	10,54	19,10	20,48	22,05	3,49	1,03	5,28	0,18
Maíz	0,25	19,97	38,31	50,14	100,22	103,85	27,55	100,14	2,60	63,10	66,28
Arroz Blanco	24,64	141,46	104,06	96,69	6,15	7,80	82,58	52,48	8,55	58,08	7,94
Almidón de Raíces + (Total)	3,11	9,95	51,27	56,14	90,46	97,05	78,36	92,08	0,54	80,00	46,12
Cereales - Exc Cerveza + (Total)	13,81	102,93	55,74	84,27	86,29	44,09	17,49	12,05	0,36	73,69	6,20

Elaboró VPT SAC con base en FAOSTAT

* La denominada tasa de penetración de las importaciones (TPM) que se calcula como:

TPM= M/CA, donde

M: importaciones

CA, consumo aparente resulta de: la producción + las importaciones + las existencias - las exportaciones

Las existencias se incluyen en los casos para los cuales existe información disponible

Como ya mencionó, los ejercicios anteriores son considerados simples indicadores de penetración de mercados. En el cuadro siguiente se combinan todos los elementos antes mencionados para los países con información disponible de cada una de las variables analizadas.

Cuadro 13. Aranceles nominales, aplicados y características del mercado. Colombia y algunos países de la muestra. Aplicación arancelaria año 2010, a Octubre.

Producto	Colombia				USA				UE			
	NMF (1)	Aplicado (2)	% de M con preferencia (3)	Composición mercado (4)	NMF (1)	Aplicado (2)	% de M con preferencia (3)	Composición mercado (4)	NMF (1)	Aplicado (2)	% de M con preferencia (3)	Composición mercado (4)
Carne de cerdo	21,4%	17,7%	27,4%	94,7%	0,9%	0,1%	85,2%	95,3%	52,8%	17,0%	39,9%	68,5%
Carne Bovino	80,0%	30,7%	82,2%	99,4%	17,7%	6,0%	61,2%	88,4%	120,2%	15,3%	85,6%	63,7%
Pollo	116,1%	0,1%	100,0%	95,9%	12,9%	0,0%	99,9%	99,6%	55,3%	48,0%	32,9%	69,5%
Leche	98,0%	75,6%	19,5%	99,8%	42,3%	16,2%	56,8%	94,4%	73,3%	36,6%	99,8%	67,4%
Maíz	14,5%	3,8%	98,7%	33,7%	1,4%	0,1%	93,5%	99,8%	0,0%	0,0%	na	61,7%
Arroz Blanco	80,0%	23,4%	70,1%	92,1%	14,2%	11,1%	16,0%	75,4%	50,2%	47,1%	6,10%	0,00%
Soya y girasol	12,4%	0,0%	96,6%	53,9%	0,0%	0,0%	na	96,9%	0,0%	0,0%	na	48,7%
Aceites palma	15,6%	0,2%	97,9%	70,7%	0,0%	0,0%	na	75,6%	5,7%	4,7%	17,6%	10,8%
Aceites soya y girasol	19,3%	10,3%	61,6%	70,7%	13,4%	2,5%	76,8%	75,6%	5,7%	0,0%	98,9%	10,8%

Producto	Colombia				México				Costa Rica			
	NMF (1)	Aplicado (2)	% de M con preferencia (3)	Composición mercado (4)	NMF (1)	Aplicado (2)	% de M con preferencia (3)	Composición mercado (4)	NMF (1)	Aplicado (2)	% de M con preferencia (3)	Composición mercado (4)
Carne de cerdo	21,4%	17,7%	27,4%	94,7%	20,0%	0,0%	99,8%	71,0%	45,0%	2,7%	99,2%	95,5%
Carne Bovino	80,0%	30,7%	82,2%	99,4%	23,0%	0,2%	98,0%	81,7%	14,0%	0,7%	94,7%	93,0%
Pollo	116,1%	0,1%	100,0%	95,9%	234,0%	0,0%	100,0%	81,6%	70,0%	41,6%	83,4%	98,1%
Leche	98,0%	75,6%	19,5%	99,8%	87,0%	26,4%	80,5%	78,0%	65,0%	35,5%	33,7%	96,5%
Maíz	14,5%	3,8%	98,7%	33,7%	6,0%	0,0%	99,9%	72,4%	7,5%	5,5%	99,9%	0,0%
Arroz Blanco	80,0%	23,4%	70,1%	92,1%	0,0%	0,0%	na	17,4%	35,0%	17,4%	49,9%	47,5%
Soya y girasol	12,4%	0,0%	96,6%	53,9%	7,5%	0,1%	98,7%	21,6%	0,0%	0,0%	na	7,9%
Aceites palma	15,6%	0,2%	97,9%	70,7%	0,0%	0,0%	na	56,0%	9,5%	0,0%	100,0%	78,9%
Aceites soya y girasol	19,3%	10,3%	61,6%	70,7%	0,0%	0,0%	na	56,0%	8,5%	6,0%	45,5%	78,9%

VPT-SAC

NOTAS:

1. NMF: Arancel aplicado a terceros países. Incluye el arancel advalorem y el específico equivalente advalorem en los casos que corresponda
2. Aplicado: Corresponde al arancel efectivamente aplicado a las importaciones procedentes de sus abastecedores. Así, su cálculo corresponde al arancel promedio ponderado por importaciones
- 3 Corresponde a 1 porcentaje de importaciones que entra con alguna preferencia
4. Corresponde al porcentaje del mercado interno protegido el cual se estima como $1-[M/(Q+M+E-X)]$, siendo M, importaciones, Q, producción, E, existencias, X, exportaciones. La parte entre corchetes se conoce también como la tasa de penetración de las importaciones. En la composición de mercado para aceite de palma, soya y girasol leáse "aceites vegetales en conjunto". Para su cálculo se utilizaron las cifras a 2007, último año disponible
5. Para el caso del azúcar, la información sobre composición del mercado incluye sus sustitutos

En negrilla, rojo y subrayados aquellos productos en los que se ha otorgado un contingente

Sobre la información de comercio:

. International Trade Centre

. En algunos casos se utilizaron las cifras de comercio en 2008; en otros a 2009. El criterio para escoger entre un año u otro fue el que fuera un año representativo del comercio desde 2005.

Sobre la información de aranceles

Para USA, United States International Trade Commission, Harmonized Tariff Schedule of the United States 2010, OMC

Para UE, Comisión Europea

La UE modificó los aranceles a los cereales desde agosto de 2010 dejando el arancel NMF en 0. REGLAMENTO (UE) N o 740/2010 DE LA COMISIÓN de 16 de agosto de 2010

El arancel del arroz blanco fue reducido en 2010 a 175 Euros /TN.

Los contingentes pueden ser con asignación por país o los generales.

La UE no tiene tratados comerciales con sus principales socios comerciales. El acceso a los productos señalados se mantiene restringido por la vía de contingentes que en algunos casos se otorga una cantidad a un país específico o se establece de manera general.

En los únicos casos en los que se ha dado un arancel 0 a los principales abastecedores es cuando estos pertenecen a los países ACP o se benefician del SGP como en el caso de Colombia en palma

Para México, Secretaría de Economía

Para Costa Rica, Ministerio de Hacienda

Para Colombia la información de aranceles incorpora la aplicación del SAFP. Para el caso del maíz y soya se incorporó lo dispuesto en el DECRETO NÚMERO 4551 DE 2009 por medio del cual se establecen contingentes para la importación de maíz amarillo (2.600.000 Tn), blanco (123.000 tn) y frijol soya (300.000). Se establece que el arancel Intracuota será el resultado de deducir hasta diez (10) puntos porcentuales del arancel extracuota definido en el numeral 4º literal a) del artículo 3º del Decreto 430 de 2004, dependiendo del arancel total que arroje la aplicación del sistema andino de franjas de precios (SAFP) o el arancel de nación más favorecida (NMF), así:

- a) Cuando el arancel total del SAFP sea superior a 0% pero inferior a 10%, se descontará el arancel total del SAFP;
- b) Cuando el arancel total del SAFP sea mayor o igual a 10%, se descontarán diez (10) puntos porcentuales;
- c) Cuando el arancel total del SAFP sea 0%, el descuento será de cinco (5) puntos porcentuales".

El cuadro anterior, muestra como el arancel NMF corresponde al nivel de protección conferido por el país a su producción interna (casilla correspondiente a "Composición del Mercado"). Así por ejemplo la protección NMF a la leche en Estados Unidos de 42,3% salvaguarda de la competencia internacional el 94,4% del mercado de leche y derivados lácteos de ese país.

No obstante, es importante aclarar que para establecer el grado de protección total se debe involucrar el componente arancelario derivado de la ayuda interna o "arancel implícito" a las importaciones y adicionalmente tendría que establecerse el grado de penetración que se puede determinar por la vía de eventuales barreras no arancelarias como "estándares sanitarios y de calidad" que pueden limitar el acceso a los mercados.

Como se evidencia en este trabajo, los niveles de protección resultan elevados en todos los casos. Sorprende ver como el porcentaje de mercado protegido en algunos bienes es menor a lo esperado, lo que puede evidenciar, desde un plano

puramente hipotético, deficiencias en abastecimiento interno, mayor grado de penetración de los países con preferencia y pérdida de competitividad de los países desarrollados a pesar de políticas como los subsidios al productor.

Existen casos específicos del ejercicio que evidencian, como excepción a la regla, los casos de mercados completamente abastecidos con producción doméstica pese al bajo nivel arancelario como es el caso del maíz amarillo en Estados Unidos, dónde el arancel NMF de importación equivale al 1,4% pero el efectivamente aplicado es de 0,1%, lo cual indica una gran competitividad del maíz estadounidense frente a proveedores externos.

En el capítulo 1 se mostró que en el caso el maíz el nivel arancelario derivado de la ayuda interna otorgada a los productores elevó el nivel de protección a las importaciones de maíz de 1% a 5% en Estados Unidos, la cual tampoco resulta significativa si se compara con el resto de países analizados, pero si resulta superior al 3,8% de arancel efectivo aplicado por países como Colombia, incluso con ayuda interna.

2.3. El azúcar: un caso aparte

De los productos que cumplieron con los criterios de selección establecidos para este análisis, se separó el azúcar y sus derivados, los cuales se analizan aparte por varias razones que lo alejan de las características de los demás productos analizados en conjunto y que ameritan un espacio especial para él análisis:

La producción mundial de azúcar es altamente subsidiada y protegida en los países de clima templado, los cuales basan su producción a partir de remolacha azucarera.

El azúcar se caracteriza por un doble uso o utilización y doble incidencia económica: como bien final para consumo directo en los hogares y como materia prima en la elaboración de una amplia gama de productos alimenticios como jugos en polvo, bebidas gaseosas, productos de panadería, confitería y chocolatería, sacroquímica, alimentos para animales y otra serie de bienes.

Los países desarrollados han estimulado la producción azucarera de sus países a fin de evitar una dependencia significativa en cuanto a importaciones del producto se refiere, para controlar y garantizar el abastecimiento interno de sus países, por su incidencia como materia prima en la fabricación de derivados como los enumerados en el punto anterior y por temas de seguridad alimentaria.

El estímulo de la producción de azúcar de alto costo a partir de remolacha azucarera ha generado una significativa cantidad de excedentes de azúcar en el mercado mundial.

Las políticas de producción generadoras de importantes excedentes de exportación estimulan la alta volatilidad de los precios internacionales del producto.

Los países desarrollados, además de distorsionar la formación de precios internacionales a través de sus estímulos a la producción, limitan significativamente los mercados del azúcar mediante el uso de grandes barreras arancelarias al comercio, lo que genera fuertes presiones comerciales en los diferentes mercados.

Con base en todo lo anterior, el análisis del tema azucarero en este trabajo va un poco más allá del análisis realizado para los demás productos.

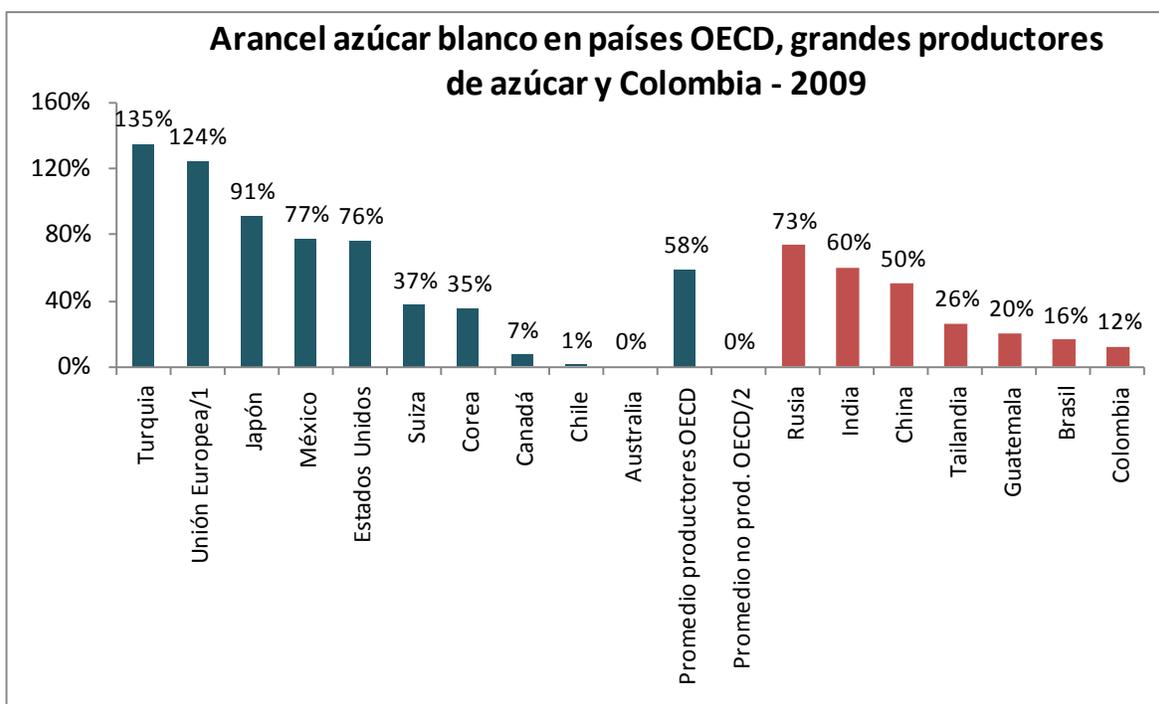
2.3.1. Los aranceles internacionales del azúcar

Cuando se comparan los aranceles nominales aplicados al azúcar durante la última década, con los aplicados por Colombia y se toman los precios referenciales de la franja como base para determinar el arancel específico se encuentra que Colombia ha sido el país con menor aplicación arancelaria si se compara con los países desarrollados y ha sido de aplicación intermedia/baja con respecto a los países suramericanos.

Con respecto a otros países en desarrollo distintos de los de Suramérica el tratamiento arancelario al azúcar por parte de Colombia resulta bajo comparativamente.

Incluso cuando se mide con respecto al Brasil, mayor productor mundial de azúcar, la protección en Colombia ha sido moderada si se tiene en cuenta la diferencia de escalas productivas donde Brasil produce alrededor 30 millones de toneladas, frente a los cerca de 2,2 millones de toneladas que produce Colombia.

Para evidenciar lo anterior demos una mirada al siguiente gráfico de los países OECD, aclarando que se han eliminado de los cálculos los países no productores de azúcar, puesto que la aplicación de aranceles de 0% se vuelve irrelevante en cuanto a protección de sectores productivos inexistentes.



Fuente: OMC - Aranceles reportados por los países miembros en 2009 - Los aranceles específicos se convirtieron a ad valorem utilizando el precio promedio de referencia para azúcar blanco del SAFF tomado de la Comunidad Andina

/1 De los 27 países de la Unión Europea 7 no pertenecen actualmente a la OECD.

/2 Los países OECD no productores de azúcar son Islandia, Israel, Nueva Z. y Noruega

Es importante resaltar que países como Chile, continúan aplicando su sistema de bandas de precios a las importaciones de azúcar, pero teniendo en cuenta que su parámetro de franja tiene un arancel nominal de 6%, más bajo que el de Colombia (20% antes de la reforma arancelaria y 15% después de la reforma arancelaria de Noviembre de 2011), en tanto que su aplicabilidad ante escenarios de precios bajos puede ubicar los aranceles alrededor de 90%.

En la gráfica se aprecia como los precios altos registrados en el período redujeron el arancel chileno de 6% a 1%, en tanto que en Colombia se disminuyó de 20% a 12%.

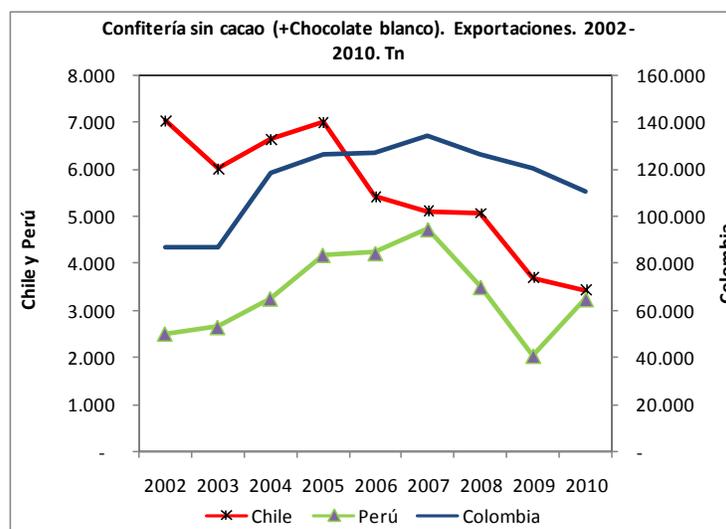
Se debe destacar también que mientras Chile tiene hoy un déficit de producción de azúcar que implicó unas importaciones anuales del orden de 600 mil toneladas anuales durante 2010 y una producción del orden de 220 mil toneladas, a principios de la década del 2000 la relación era inversa, Chile producía alrededor de 600 mil toneladas anuales e importaba 200 mil toneladas.

Aquí cabe preguntarse ¿qué causó un giro tan abrupto en el mercado chileno del azúcar?. Entre otras razones, la más importante fue que Chile se vio obligado por la OMC a modificar su sistema de bandas de precios, reduciendo la aplicabilidad del sistema lo que determinó una fuerte caída de los aranceles, con la consecuente disminución de la rentabilidad y pérdida de la producción.

Lo importante aquí sería preguntarse ¿qué ganó Chile como cadena productiva?. La respuesta parece simple pero no lo es; Chile no ganó nada. La ganancia en competitividad de su industria de confites y chocolates no se dio, razón por la cual ese país ha seguido perdiendo espacio en los mercados principalmente a causa de Argentina, que protege más su industria azucarera que Chile, pero luce más eficiente en competitividad y en agregación de valor.

Estadísticas de Exportaciones de Países Reportantes (País Socio: El Mundo)									
Artículo: 1704, Artículos De Confitería Sin Cacao (Incluido El Chocolate Blanco)									
Año calendario: 2002 - 2010 (Unidad: Kilogramos)									
País Reportante	Cantidad								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Colombia	87.106.879	86.913.980	118.521.726	126.325.903	127.010.786	134.121.958	126.004.553	120.355.616	110.480.290
Chile	7.039.320	6.003.220	6.642.892	7.005.391	5.413.924	5.112.609	5.064.095	3.685.672	3.417.556
Perú	2.495.385	2.634.310	3.245.638	4.179.598	4.217.068	4.729.372	3.492.263	2.019.130	3.231.319

Fuente: World Trade Atlas



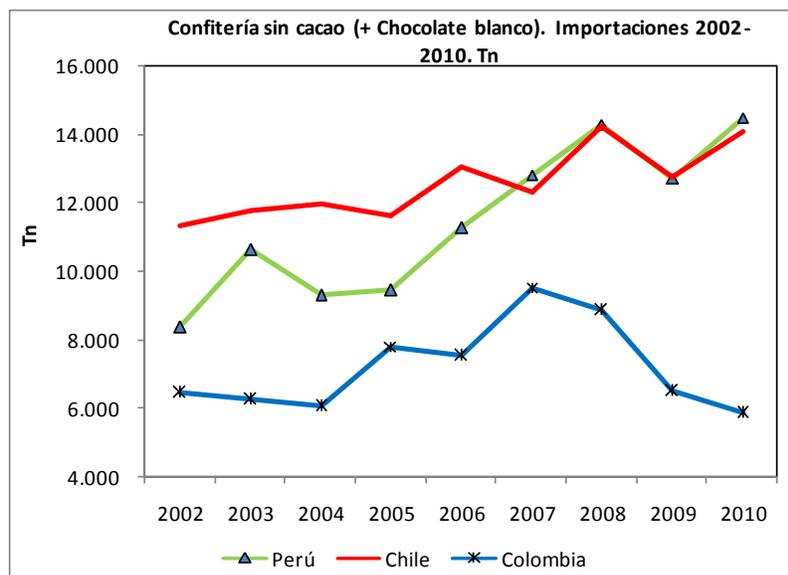
Fuente: World Trade Atlas

En efecto, el cuadro anterior nos muestra como Chile, en vez de ganar competitividad en sus exportaciones de derivados del azúcar luego de hacer los ajustes al sistema de banda y bajar sus aranceles del azúcar, disminuye significativamente su volumen de exportaciones de confites prácticamente a la mitad entre 2002 y 2010.

No menos significativo es lo que sucede cuando se miran las importaciones chilenas de confites, las cuales se habría esperado que disminuyeran ante una reducción significativa de los aranceles del azúcar. Pero no, el cuadro siguiente nos muestra que a pesar de la reducción del arancel del insumo, paradójicamente las importaciones de confites en Chile crecen:

Estadísticas de Importaciones de Países Reportantes (País Socio: El Mundo)									
Artículo: 1704, Artículos De Confeitería Sin Cacao (Incluido El Chocolate Blanco)									
Año calendario: 2002 - 2010 (Unidad: kilogramos)									
País Reportante	Cantidad								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Perú	8.362.821	10.648.225	9.293.604	9.460.673	11.278.087	12.817.354	14.292.336	12.728.962	14.492.253
Chile	11.351.752	11.773.002	11.969.536	11.644.701	13.068.095	12.313.682	14.231.097	12.765.135	14.109.230
Colombia	6.449.963	6.268.719	6.062.632	7.812.242	7.522.872	9.529.301	8.847.929	6.494.006	5.861.974

Fuente: World Trade Atlas



Fuente: World Trade Atlas

Por otro lado, al analizar el tema con respecto a Canadá se puede destacar que ese país también aplica aranceles específicos a su importación de azúcar los cuales operan de manera similar a las franjas de precios en la medida que cuando el precio sube el arancel proporcional o porcentual baja. Es así como en 2009 se

aprecia un arancel canadiense de 7%. No es más alto el arancel en Canadá en la medida que dicho país es ampliamente deficitario y su política comercial privilegia la importación de azúcar crudo para abastecer a las dos únicas empresas refinadoras existentes.

Otro caso a destacar es el de Estados Unidos, país que a pesar de aplicar también aranceles específicos a sus importaciones genera una protección arancelaria tan elevada que el arancel, aún en coyunturas de precios altos, se mantiene en niveles de 76%.

Uno de los temas de mayor importancia en el análisis de la protección mundial al azúcar es que países como Colombia, Chile o Canadá¹⁷ ganan competitividad con respecto a otros competidores en la medida que ante coyunturas de precios altos reducen sus aranceles, así en períodos de precios bajos estabilicen los precios.

Cuando se analiza la Protección al azúcar dentro del concepto determinado por la SAC para este trabajo encontramos indicadores significativos.

Protección al Azúcar en Algunos Países Protección Promedio aplicada 2008

Producto	Azúcar			
	AV (%)	EAV (%)	AEAV (%)	Total (%)
Unión Europea	-	127	87	214
Estados Unidos	6	60	42	107
Canadá	-	7	-	7
Suiza		112	122	233
Japón	-	133	127	259
Corea	35	-	-	35
Brasil	16			16
Chile	34			34
Costa Rica	46			46
México	122			122

Elaboró VPT-SAC

La medición de protección total resulta de la suma de tres componentes a saber:

AV: Arancel Ad Valorem

EAV: Arancel Específico Equivalente Ad Valorem

AEAV (%): Ayuda interna Equivalente Ad Valorem

¹⁷ / De los países analizados se menciona sólo a Canadá como país con aranceles variables, ya que los demás como Estados Unidos y la Unión Europea tienen un sistema combinado de arancel ad-valorem más un arancel específico.

El cuadro anterior nos muestra como se presenta la protección al azúcar en algunos países, recordando que la medición del presente estudio determina la estimación ad-valorem de aranceles específicos, así como la estimación ad-valorem de aranceles implícitos derivados de la ayuda interna otorgada a los productores.

Como se puede apreciar, el país que confiere menor protección de los analizados es Canadá, en la medida que su arancel específico es bajo.

El caso más sorprendente es el de Brasil, mayor productor mundial con un aporte de alrededor de 30 millones de toneladas de azúcar por año, el cual representa cerca del 25% de la producción mundial, quien otorga a este producto una no despreciable protección del 16%, cuando sus condiciones productivas y comerciales de predominio mundial y de formador de precios internacionales debería dar como resultado teórico la no necesidad de protección a este subsector productivo.

Casos como el de Suiza y Japón resultan "aberrantes", por calificarlos de alguna manera, si se tiene en cuenta la escasa o inexistente producción de azúcar de dichos países.

El tema de la Unión Europea y Estados Unidos sólo evidencia el elevado grado de protección conferido un producto que se elabora a partir de la remolacha, cultivo no competitivo y altamente subsidiado, en donde cualquier reducción arancelaria daría espacio para entrar al mercado de esos países. Por eso aplican aranceles que prohíben la importación.

México, mantiene una amplia barrera a las importaciones la cual ha sido sólo franqueada por Estados Unidos y en cuyo caso al parecer el efecto neto no ha sido de grandes magnitudes en los 2 últimos años, en la medida que el mercado mexicano se ha ido ajustando a los precios de mercado imperantes en los Estados Unidos ante la inexistencia de competencia de otros proveedores.

El último grupo analizado corresponde al de países como Chile, Corea y Costa Rica, cuya protección al azúcar está en 34%, 35% y 46%, respectivamente, sugiriendo una protección baja para estos países (superior al 30% pero inferior al 50%). En el caso del azúcar se podría decir que alta es la protección de Suiza, Japón y la Unión Europea superior al 200%; mientras que se podría conferir una protección media a Estados Unidos y México con totales superiores al 100%.

Por debajo de los niveles anteriores y visto dentro del contexto de las prácticas internacionales restrictivas al comercio del azúcar podríamos clasificar a Canadá y Brasil como países de protección baja, con 7% y 16%, respectivamente.

A manera de contramuestra, quisimos analizar qué pasaba cuando se aplicaba el cálculo de protección tal y como se había aplicado a los demás países en materia de establecimiento de efectos de protección de la ayuda interna y de los aranceles específicos aplicados por los países desarrollados analizados. El resultado fue una protección de 20% al azúcar blanco en 2008, ante la casi inexistente incidencia de ayudas internas a la producción de azúcar en Colombia.

2.3.2. Protección al azúcar en Colombia

En esta parte se decidió dar una mirada desde varios a la protección conferida al azúcar en Colombia, país que al igual que Chile aplica un sistema de aranceles variables (banda de precios en el caso chileno, franja de precios en el colombiano).

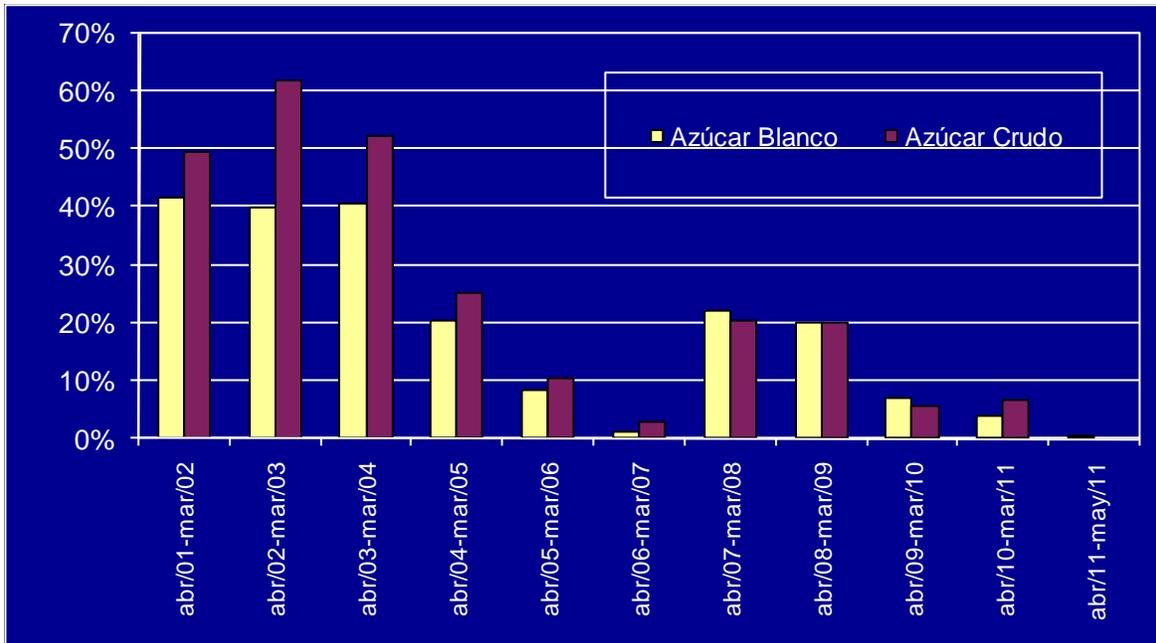
Es indispensable mencionar que estos sistemas arancelarios tienen algunas particularidades que se deben señalar:

Producen el mismo efecto precio que los aranceles específicos: a mayor precio del producto en el mercado internacional menor arancel en términos relativos y a menor precio en el mercado internacional, mayor arancel, con lo que se estabiliza el precio a los productores.

Cuando los precios del producto se elevan en el mercado internacional y el arancel se reduce o elimina, se mejora la competitividad de los productos derivados del insumo utilizado frente a terceros proveedores.

En este contexto se analizó la protección al azúcar en Colombia durante diferentes períodos para tener una idea clara de si se le ha conferido a este producto una protección excesiva dentro del contexto internacional y dentro de las condiciones locales de injerencia de los precios del insumo con respecto a los precios de sus derivados, elemento que se detalla en el numeral 3 siguiente:

PROTECCIÓN AL AZUCAR EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS



Fuente: CAN.

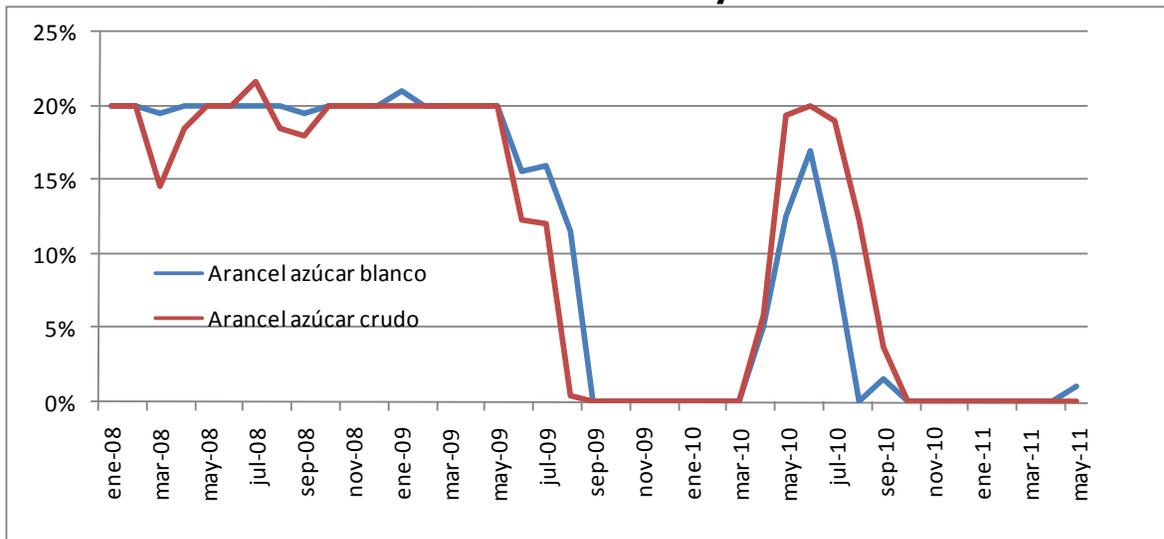
La gráfica anterior nos muestra cómo ha sido el comportamiento de la protección arancelaria, en este caso y en este último decenio pasó de aranceles nominales de alrededor de 40% para azúcar blanco, llegando en la mayoría del período a aranceles inferiores a 10%, incluso otorgando aranceles de 0% en el último período observado.

En azúcar crudo si bien se presentan aranceles superiores en los años iniciales de análisis, en algún caso de 60%, el comportamiento general del arancel para este tipo de azúcar es similar y paralelo al del azúcar blanco.

Ahora bien, cuando se toma el promedio arancelario aplicado al azúcar en el período analizado este arrojó un resultado de 20% para el azúcar blanco y 25% para el azúcar crudo.

Como complemento del ejercicio y para exaltar las bondades de la aplicación de un sistema como el de franjas de precios, analizamos otro período más reducido, con el fin de contrastar incluso situaciones de precios muy altos en los mercados internacionales y ver cuál había sido el comportamiento del sistema como se aprecia en la gráfica siguiente:

ARANCEL DEL AZÚCAR EN COLOMBIA Período Enero de 2008 Mayo de 2011



Fuente: SAFP

En este caso, el ejercicio arrojó un resultado promedio arancelario de 12% para azúcar blanco entre enero de 2008 y mayo de 2011 y ligeramente superior para el azúcar crudo, con lo cual se puede indicar que comparativamente no pareciera que la protección arancelaria al azúcar en Colombia se aleja de la aplicada por los países que imponen los menores aranceles a las importaciones.

Todo lo anterior permite aseverar que Colombia es un país con una baja protección comparativa al azúcar y que está muy por debajo de la protección arancelaria aplicada por los países analizados, los cuales son representativos de la política comercial internacional en materia de azúcar.

3. Protección y Precios al Productor

Uno de los argumentos más usados por los críticos de la protección a la agricultura en los países en desarrollo es el efecto que ésta tiene sobre los precios al consumidor.

Para algunos, que conocen muy bien los fundamentos económicos pero que desconocen la composición de las canastas productivas, la estructuración de las cadenas de producción y suministro y las ineficiencias de los mercados, el tema de precios al consumidor se reduce a la relación directa entre un producto agrícola y su derivado alimenticio, sin tener en cuenta los costos intrínsecos de los propios procesos de agregación de valor, la definición de los márgenes de transformación y todas las condiciones que rodean la producción.

Por ejemplo, muchos relacionan de manera automática y arbitraria el incremento o caída de los precios del maíz o la soya con el de las carnes de ave o cerdo, los embutidos y los productos de charcutería. Quienes así piensan desconocen que la agregación de valor está dada con base en los precios de mercado de productos directamente competidores y no, necesariamente, por la participación de los insumos básicos, en el producto final obtenido.

En esta parte del trabajo se busca establecer, desde la base de la evolución reciente de los precios al productor y al consumidor en Colombia, la existencia o no de esas relaciones de precios directas que a veces se esgrimen para justificar eliminaciones arancelarias que pueden estar alejadas del contexto internacional y más aún de las propias características de los procesos productivos y que, en muchos casos, sólo buscan y logran ampliar los márgenes de comercialización de los productos y reajustar transferencias de procesadores que no se reflejan en precios bajos a los consumidores.

Se debe aclarar que el ejercicio por excelencia para demostrar las relaciones directas entre insumos y bienes finales debería partir de la elaboración de matrices insumo/producto¹⁸ en las cuales las participaciones de los primeros y los segundos en la estructura de costos estén claramente establecidos y cuantificados. Sin

¹⁸ Durante los años 90 la Comunidad Andina de Naciones hizo ejercicios para establecer, a nivel regional, matrices insumo/producto en el ámbito agropecuario las cuales fueron imposibles de consolidar por las enormes diferencias que declaraban los diferentes industriales en uno y otro país, las cuales además carecían de justificación científica pero se amparaban en el secreto industrial.

embargo, esta ha sido una tarea casi imposible de realizar en Colombia, en la medida en que los sectores productivos apelan al "secreto industrial", lo que termina determinando formaciones de precios muy cuestionables y discrecionales que generalmente reportan más o menos utilidades a las empresas, aislando las mejoras de precios en la agricultura, de los precios a los consumidores finales.

El ejercicio en cuestión se hizo para varios tipos de productos a partir de los bienes básicos que cumplieron los criterios establecidos para este trabajo¹⁹, en los cuales se compara el comportamiento del IPP de cada uno de ellos y sus derivados más cercanos, para establecer si existe una relación de precios directa entre insumo y producto.

Se analizó un período reciente 2007/2009 con el fin de recoger en los indicadores las condiciones productivas actuales y evitar así sesgos derivados de estructuras de producción de vieja data que pueden alterar, de alguna manera, los índices de precios y sus relaciones.

3.1. La Cadena del Arroz

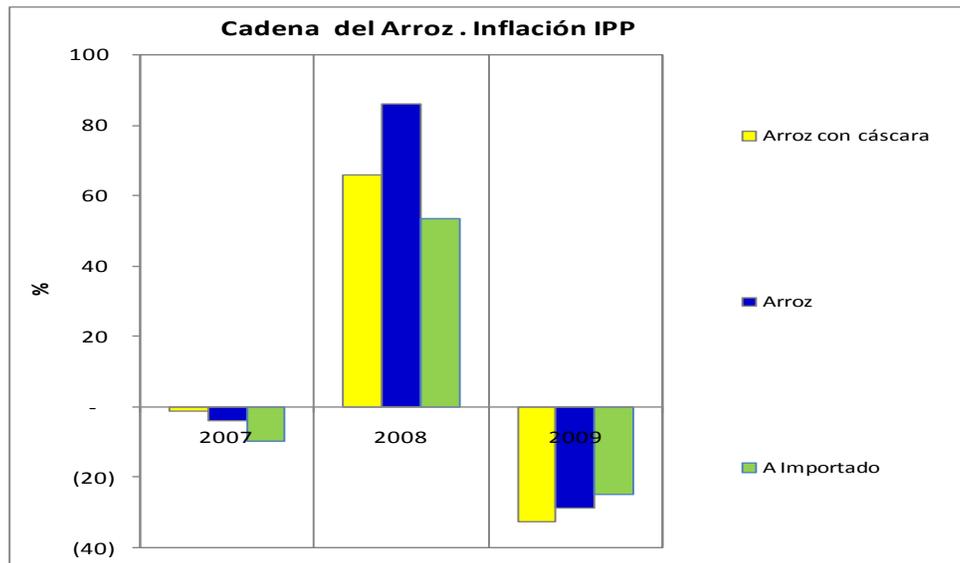
Cuando se analiza esta cadena productiva, que dicho sea de paso es la de menor número de eslabones productivos, se aprecia una clara relación entre el comportamiento de los precios del insumo arroz con cáscara, con respecto no solo al precio internacional del arroz, sino también con respecto al arroz blanco para consumo, como se muestra en la gráfica siguiente.

En ella se evidencia que en este caso existe una clara correlación de precios entre el precio pagado al productor nacional y el precio del producto final para consumo. Esta situación se presenta, en la medida en que las importaciones de arroz de los socios regionales en Colombia han estado restringidas durante los últimos años y el arancel de importación a tarifa NMF actual es del 80% lo que ha limitado el volumen de importación. No obstante, puede afirmarse que la formación del precio del arroz con cáscara si reacciona acompasadamente a los cambios en el precio internacional.

No obstante lo anterior, aunque se evidencia una correlación de precios entre el insumo y el producto final, se aprecia una diferencia significativa en el crecimiento de los precios del arroz con cáscara frente al arroz blanco de casi el doble. Si la

¹⁹ Se incluyó además el análisis del trigo y sus derivados por considerar estos productos especialmente preponderantes en la estructura alimentaria y, como contra-muestra se analizaron también las frutas y hortalizas y sus derivados en conserva.

relación entre precios del insumo y bien final fuera directa no se presentarían dichas diferencias en el comportamiento de los precios de unos frente a los otros.



Fuente DANE

Elaboró: SAC Vicepresidencia Técnica

Algunos analistas tratan de explicar el mayor incremento del índice de precio en el arroz blanco en el factor de conversión de arroz en cáscara a blanco, de 58 kilos de arroz blanco por cada 100 kilogramos de arroz cáscara (0,58), lo cual justificaría en parte esta relación de precios. Sin embargo, vale la pena destacar del ejercicio realizado, que en dos de los tres años analizados (2008 y 2009), no se genera una relación de precios como la que se podría establecer a partir del factor de conversión entre arroz con cáscara y el arroz blanco.

Trabajos previos realizados en la SAC²⁰ indican que la diferencia de precios entre arroz con cáscara y arroz blanco en países como Estados Unidos es muy inferior a la que se da en Colombia. En efecto, los análisis establecen que en ese país, por ejemplo, la relación entre el precio del arroz paddy seco con respecto al arroz blanco fue de 86,47%, 69,18% y 73,52% para los años 2000, 2001 y 2002, respectivamente, para una relación promedio de precios de 76,39% en el período en cuestión, lo que muestra una formación de precios más ajustada en el caso del arroz en Estados Unidos.

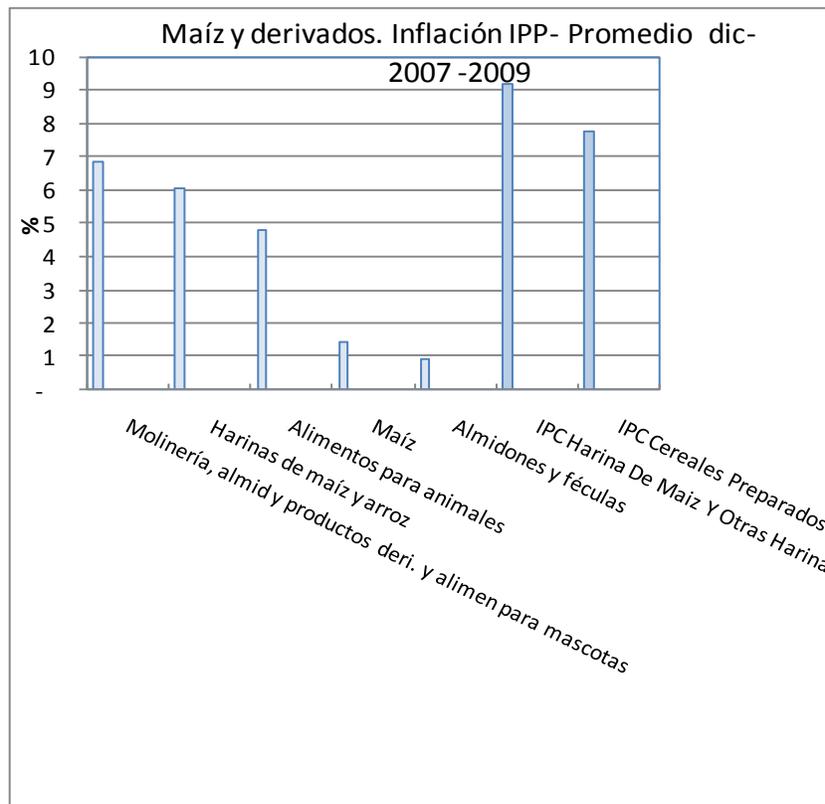
²⁰ Diseño de una Estrategia Negociadora para el Sector Arrocero Colombiano en un Acuerdo Bilateral. Colombia – Estados Unidos, Alejandro Vélez y María Elvira Nuñez, noviembre de 2004.

3.2. Maíz y derivados

En el caso del maíz y sus derivados, resulta aún más evidente la inexistencia de relación entre los precios del insumo y los productos derivados.

En efecto, cuando se aprecia la dinámica de crecimiento de los precios del maíz con respecto a la de sus derivados más cercanos o bienes intermedios como las harinas de maíz, los alimentos balanceados para animales y la parte de almidones y productos derivados, así como las líneas de alimentos para mascotas se evidencia que la variación de precios del insumo no guarda relación con la variación del precio del producto derivado.

Incluso en el caso de almidones y féculas modificadas la variabilidad de precios no refleja la mayor dinámica de crecimiento de los precios del maíz con respecto a estos, como se observa en la gráfica siguiente.



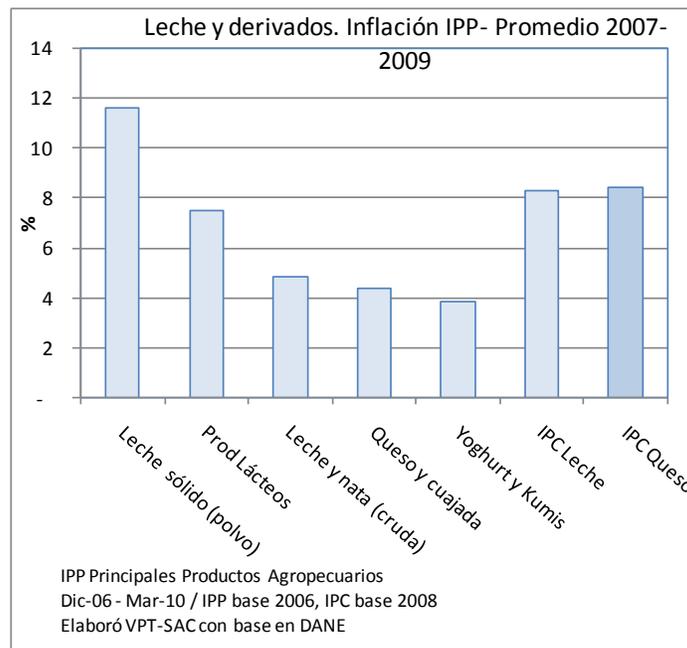
Más aún, ni el maíz ni los bienes intermedios derivados del maíz guardan una relación de proporcionalidad con la dinámica de crecimiento de los precios de los bienes finales derivados de ellos.

Lo anterior puede evidenciar que la agregación de valor entre el bien primario y el intermedio es tan grande que el ajuste de precios del insumo se vuelve irrelevante en la formación de precios del producto intermedio y, más aún, de los bienes finales derivados de este.

Para corroborar lo anterior y como se dijo antes, sería necesario establecer una matriz insumo/producto detallada y confiable. No obstante, la variabilidad de los precios sí constituye una aceptable aproximación para determinar la incidencia o no de los precios de los insumos en el valor de sus derivados, como se muestra en los casos analizados en este trabajo.

3.3. Leche y derivados

La gráfica siguiente ilustra muy bien el resultado que se pretende demostrar en esta parte del trabajo, la no relación en la formación de precios entre los insumos del sector agropecuario primario y sus bienes derivados.



Cuando se aprecia el crecimiento de los precios de la leche y nata cruda, que refleja los precios al productor y se compara con la dinámica de precios de la leche sólida o en polvo, que sirve para medir el precio del producto después de pasteurización y/o proceso para venta al público, se observa que, mientras el precio al productor tuvo un crecimiento del 4,5%, la leche procesada creció más del 11,5%.

No obstante, cuando se compara el IPP de la leche procesada con el ICP de la leche se aprecia que el crecimiento de los precios al consumidor fue mucho menor.

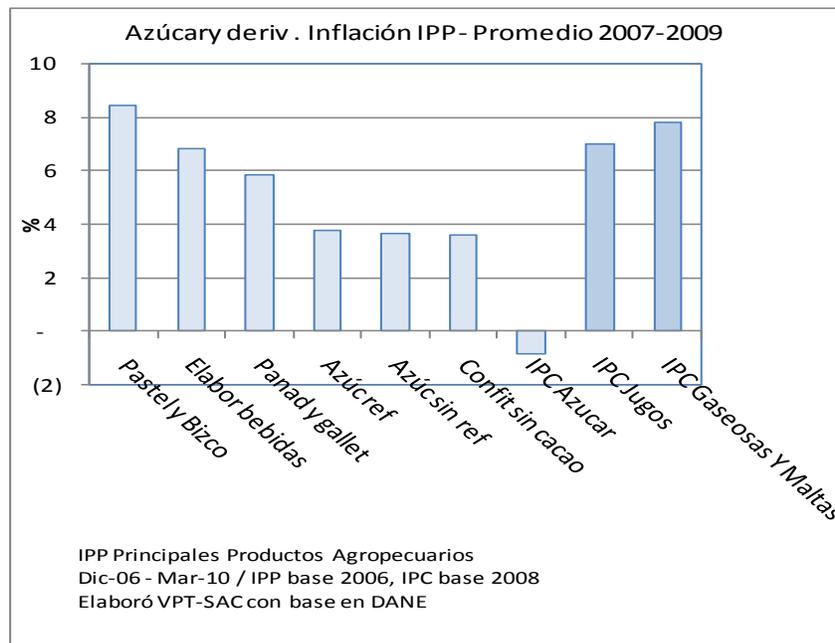
3.4. Azúcar y derivados

En estos bienes el comportamiento de los precios refleja una clara disociación entre la dinámica de precios del azúcar como producto final y como insumo de otros bienes.

En efecto, la gráfica de la página siguiente evidencia que mientras el crecimiento del precio promedio del azúcar refinado pagado al productor fue del orden del 3,8%, los precios de sus principales derivados fue de 5,8% en panadería y galletería, de cerca del 6,8% en bebidas y de 8,3 aproximadamente en la rama de pasteles y bizcochos.

En dirección contraria, la evolución de los precios al consumidor en azúcar fue en el mismo período de -0,5%, reportando un claro beneficio al consumo directo de los hogares. El IPC de jugos, gaseosas y maltas fue de 7% y 7,8%, respectivamente.

Lo anterior, no sólo revela la inexistencia de relación en el comportamiento de los precios entre el azúcar y sus derivados industriales, sino que además muestra que el comportamiento de los precios del azúcar para el consumo de los hogares en Colombia durante el período de referencia los favoreció, pese a la volatilidad de los precios internacionales de este producto.

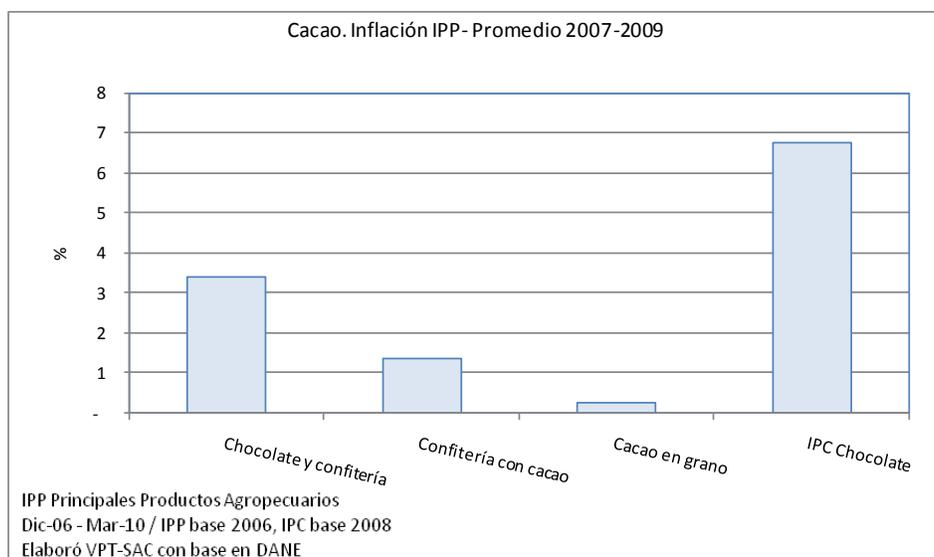


3.5. Cacao y derivados

Para el cacao y sus derivados es significativa la poca relación entre la dinámica de precios del insumo y la de los productos alimenticios que de él se derivan.

La gráfica siguiente muestra que, a pesar de tener el cacao una baja dinámica de crecimiento de sus precios (cerca al 0,2%), la de los derivados fue significativa; 1,2% para la confitería con cacao y 2,4% para la chocolatería.

Corroborar aún más lo anterior, el hecho de que mientras la dinámica de precios a los productores marcaba una desvinculación de la experimentada por los derivados directos, la de los precios al consumidor fue sustancialmente mayor para el conjunto de la chocolatería que registró una variabilidad cercana al 7%.



Si bien el presente trabajo no analiza las condiciones o variables que inciden en el comportamiento o dinámica de los precios al consumidor o de los insumos agrícolas con respecto a los bienes derivados inmediatos, si es claro que en muchos productos el comportamiento del precio del insumo básico o de la materia prima de la cual se origina el alimento en cuestión es completamente indiferente a las condiciones de precios de los derivados.

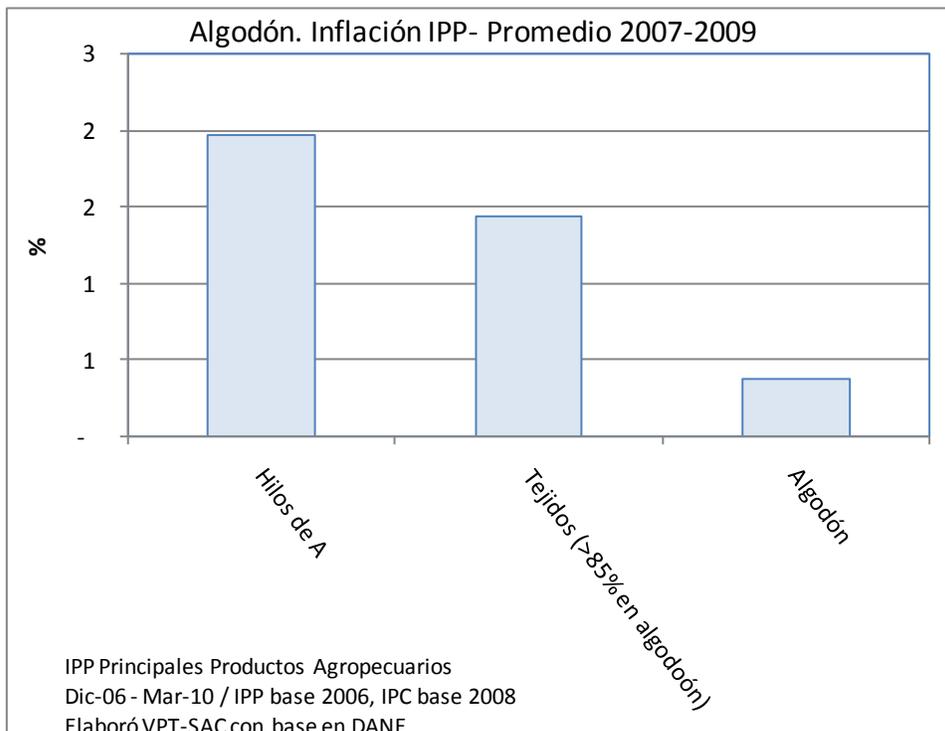
Lo anterior puede tener múltiples explicaciones, pero entre ellas parece más sensata y lógica aquella según la cual, ante un aumento significativo de la agregación de valor a un producto, el valor del insumo se vuelve marginal e insignificante en la formación de precios de mercado del bien final.

3.6. Algodón vs. Hilaturas y tejidos

Otro caso en el que se evidencia la falta de relación en la dinámica de precios de los insumos con respecto a los productos derivados es el algodón frente a sus derivados directos, hilados y tejidos, como se muestra en la gráfica siguiente.

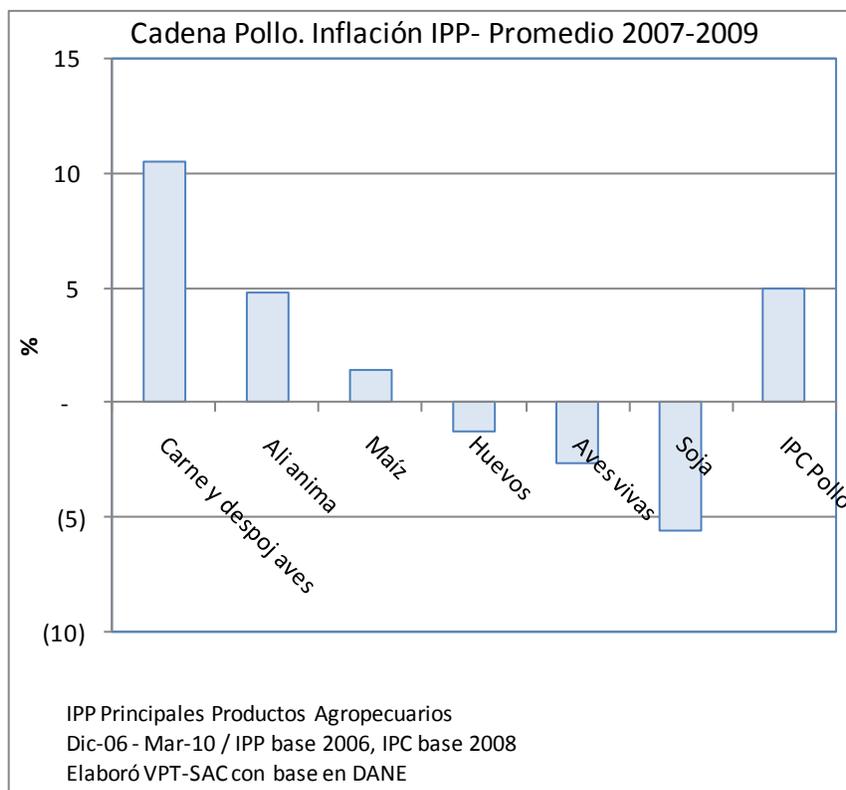
En este caso se debe aclarar que no se incorporó en la dinámica de los precios al consumidor, en la medida que el bien final de este segmento de la producción lo constituye el rubro de vestido, el cual tiene una amplia cobertura de insumos distintos al algodón por lo cual la comparación no resulta adecuada.

No obstante, al igual que en los casos analizados anteriormente, la dinámica de precios al productor del insumo, no guarda ninguna relación con la dinámica de precios al productor de los derivados, lo cual corrobora la poca incidencia en la formación de los precios entre uno y otro eslabón de las cadenas productiva agrícolas.



3.7. Avicultura

Este es, tal vez, uno de los sectores donde es más evidente la independencia de la variabilidad de precios de los insumos con respecto a los precios de sus derivados. Es importante llamar la atención que en este sector se ha tratado, por muchos años, de establecer una correlación de precios inexistente entre los insumos agrícolas (maíz y soya) frente al bien final, pollo.



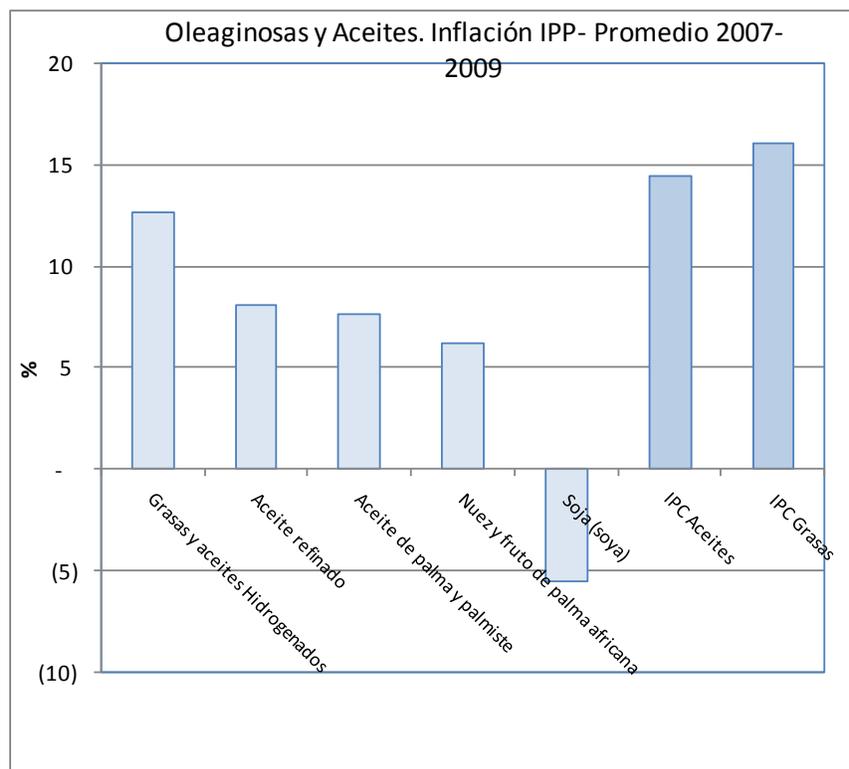
Cuando se analiza el comportamiento de los precios al productor de maíz y soya con respecto al pollo se observa que la dinámica de precios al productor de maíz crece ligeramente por debajo del 2%, para la soya decrece en 5,2%, en tanto que para aves vivas la variación cae significativamente en un 3% durante el período analizado y el huevo en 2%, lo cual evidenciaría una relación insumo producto en la variación de los precios.

Evidentemente, al comparar los comportamientos antes descritos con la dinámica de precios de la carne y despojos de ave con un crecimiento del orden de 11%, se evidencia la baja relación en la movilidad de precios de los insumos con respecto al precio al productor de pollo y, menos aún, con la variación del IPC del período la cual fue de 5%.

En consecuencia, resulta apresurado atribuir a los insumos la variación de los precios al productor de pollo y más aún la variación de los precios al consumidor de este producto.

3.8. Semillas oleaginosas

En el caso de las semillas oleaginosas se evidencia una dinámica de crecimiento muy similar de los precios del aceite refinado líquidos y el de los aceites crudos de palma o palmiste, que constituyen el mayor abastecedor de aceites para este subsector productivo nacional.



IPP Principales Productos Agropecuarios
Dic-06 - Mar-10 / IPP base 2006, IPC base 2008
Elaboró VPT-SAC con base en DANE

La diferencia de crecimiento en los precios en este subsector productivo se acentúa cuando se compara el crecimiento del precio de los aceites de palma y palmiste crudos (7,5%) con el de los aceites hidrogenados o sólidos (12,5%).

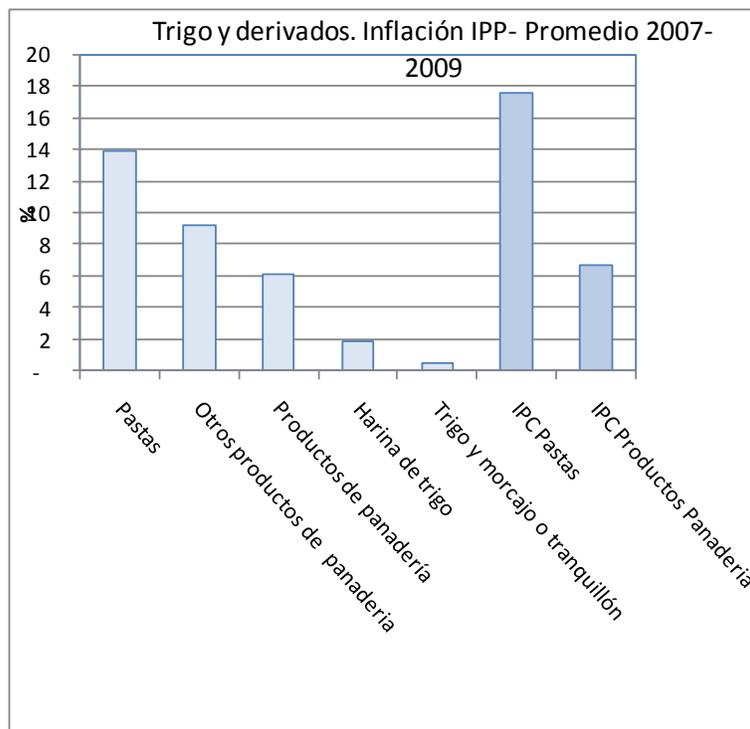
La gráfica muestra la diferencia entre la dinámica de precios al productor de los diferentes eslabones productivos y la de los precios al consumidor.

Resulta claro que la incidencia de los precios de los productos agrícolas, en este caso de los aceites crudos, no se relaciona con el comportamiento de los precios al

consumidor, a pesar de que en este caso específico existe un mayor vínculo entre la fluctuación de los precios de los insumos con respecto a sus bienes derivados.

3.9. Trigo y derivados

A pesar de que este producto no fue de aquellos que cumplieron los criterios de selección del presente trabajo, se consideró interesante mostrar el comportamiento de este cereal y sus derivados, a fin de corroborar la hipótesis de este capítulo del estudio: No son los productos del agro ni la protección que a ellos se confiere, los determinantes del comportamiento de los precios de los bienes finales y productos con destino consumidores.



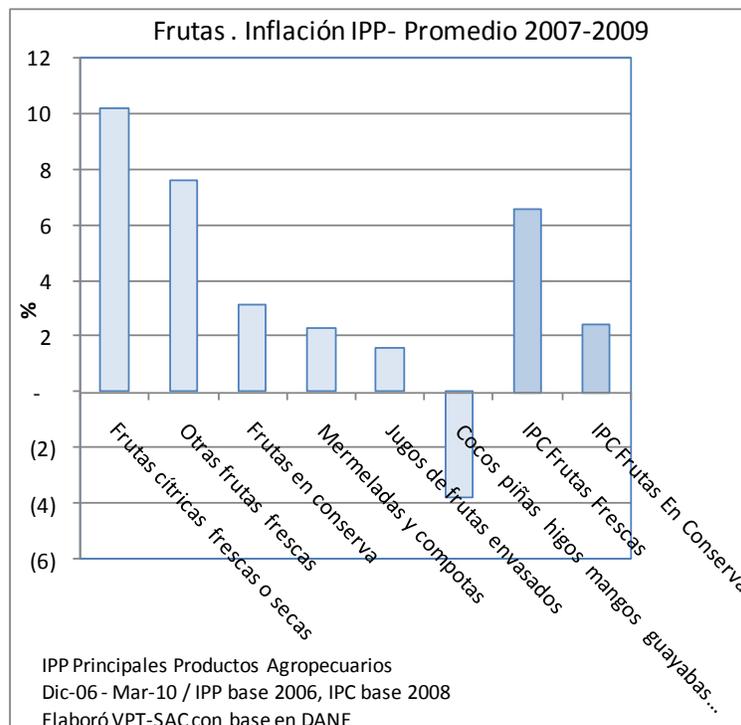
Como es claro en la gráfica, la variabilidad de los precios de los insumos, en este caso el trigo o la harina de trigo, no guarda relación con la variación de precios de sus derivados, sean estos productos de panadería o pastas alimenticias donde, seguramente, los altos componentes de agregación de valor vuelven irrelevante el valor del insumo dentro del valor del bien final.

3.10. Contra muestra en bienes sin valor agregado

Con el fin de corroborar que al existir bajos niveles de agregación de valor en los productos, así como condiciones de mercado (especialmente por el lado de la demanda -preferencias y gustos), la variación de precios resulta no sólo ajena sino aislada de la de los bienes derivados e incluso inversa (mayor variabilidad y crecimiento de precios del bien primario que de sus derivados). Esta situación se presenta en productos de consumo sin procesar como las frutas y las hortalizas, dónde la demanda privilegia el producto fresco sobre el procesado para el consumo.

3.10.1. Frutas

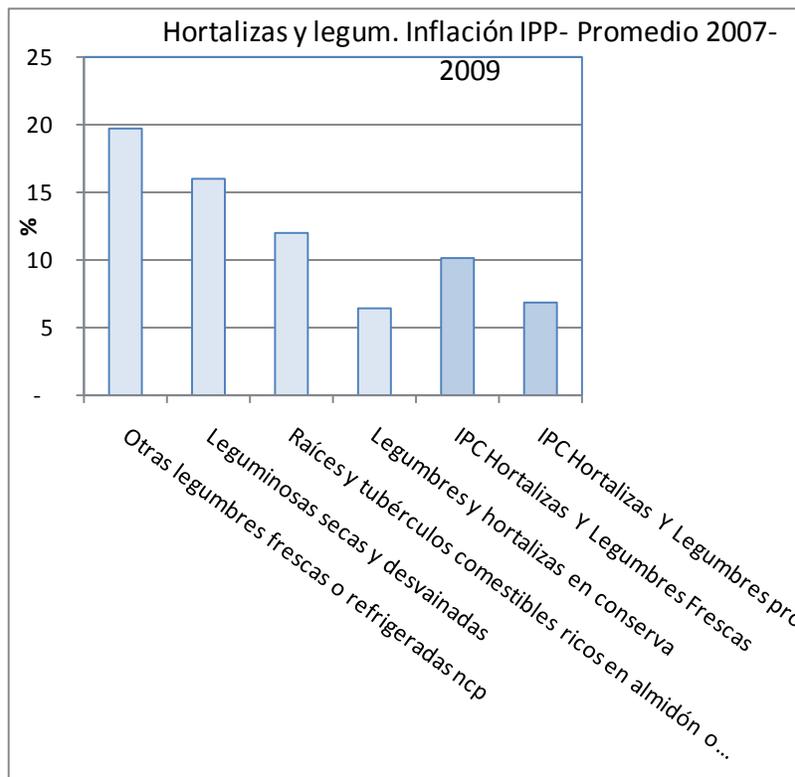
En este caso se ilustra muy bien la situación antes descrita, pues mientras el crecimiento de los precios de las frutas en fresco fue significativo en el período analizado, la movilidad de los precios de las mismas frutas, pero procesadas o en conserva fue muy limitada.



Como ya se mencionó, en este caso el mayor crecimiento en los precios se da en productos donde las preferencias de los consumidores y los patrones de consumo son elementos con un peso mayor en la formación de los precios que los mismos factores inherentes al proceso productivo, como la estacionalidad.

3.10.2. Hortalizas y leguminosas

Al igual que en el caso anterior es clara la mayor dinámica de los precios de los bienes primarios frente a la de los bienes procesados. En este caso las razones son las mismas que las anotadas para los frutales.



4. La reforma arancelaria de noviembre de 2010

El Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos llega al poder con una serie de iniciativas en materia comercial, sustentadas principalmente en la necesidad apremiante de mejorar la competitividad nacional y, de acuerdo con los planteamientos del Gobierno, para lograrlo es necesario profundizar los procesos

de integración comercial mediante la suscripción de nuevos acuerdos comerciales con Asia principalmente y profundizar los existentes, así como emprender una reforma arancelaria que elimine la existencia de algunas protecciones efectivas negativas, abarate las importaciones de bienes no producidos y bienes de capital, que permita a Colombia eliminar el sesgo anti-exportador de la política arancelaria actual, además de facilitar, según el Ejecutivo, el ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, OCED.

En ese orden de ideas el ejecutivo, encabezado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo iniciaron el proceso de ajuste arancelario que culminó con los decretos 4114 y 4115 del 5 de noviembre de 2010, cuyas principales implicaciones y resultados para el sector agropecuario y en general se desarrollan a continuación.

4.1. Consideraciones generales en torno a la Reforma Arancelaria

Una vez analizados los cambios en los aranceles establecidos en los diferentes Decretos, lo cuales reducen los aranceles en cerca de 4.160 subpartidas arancelarias a 10 dígitos del arancel de aduanas nacional, se puede tener una apreciación global del contenido de la reforma y sus posibles efectos con respecto a los objetivos propuestos, así como a la equidad de la misma para los diferentes agentes productivos.

4.1.1. La reforma arancelaria colombiana en el contexto internacional

La reforma arancelaria adoptada por el gobierno colombiano deja serias dudas en cuanto a su oportunidad frente al contexto internacional actual, el cual parece no haber sido tenido en cuenta por el Gobierno Nacional para efectuar el ajuste arancelario.

La economía mundial padece hoy las consecuencias derivadas de las medidas adoptadas por las autoridades económicas en las principales economías del mundo para enfrentar la crisis financiera y económica del 2008/2009:

- Una fuerte devaluación del dólar de EE.UU, con su contrapartida en las demás monedas del mundo, generada por una expansión monetaria sin precedentes (reducción de la tasa de interés a niveles casi de 0% y emisión por parte de la Reserva Federal) que buscaba dinamizar el aparato productivo de ese país, por medio de la mejora artificial de su competitividad.
- La reacción de países como China, que en el mismo sentido ha devaluado su tasa de cambio a fin de evitar, entre otras, una caída de sus ventas a EE.UU. y el aumento de sus importaciones por una mayor competitividad estadounidense.

Esta situación ha afectado la competitividad de los demás países, en especial de las economías emergentes y países en desarrollo que no tienen la posibilidad de alterar su tasa de cambio y ven como el valor relativo de sus monedas con respecto al dólar aumenta y tan sólo pueden adoptar medidas paliativas de menor impacto para tratar de mantener su maltrecha competitividad en los mercados internacionales.

Entre tanto, muchos países han tomado medidas para limitar la fuerte afluencia de recursos de inversión (principalmente los especulativos) a sus economías generada por la baja rentabilidad de los países desarrollados y en el mundo ya se habla abiertamente de la imposición de controles restrictivos al ingreso de flujos de capital, medida proscrita de las fórmulas económicas durante las pasadas 2 décadas.

Pero al asunto no parece terminar ahí. Organismos internacionales como El Banco Mundial y El fondo Monetario Internacional comienzan a percibir movimientos de varios países emergentes y en desarrollo hacia el aumento de la protección arancelaria y no arancelaria para evitar que la competitividad artificial generada por los Estados Unidos y China destruya el aparato productivo de sus respectivas economías.

De concretarse esa posibilidad que advierten los organismos internacionales se estaría profundizando la amenaza al aparato productivo colombiano el cual no sólo ve reducido su margen de protección por cuenta de una reforma arancelaria aislada del contexto internacional, sino que vería afectada la competitividad exportadora por cuenta del incremento de los niveles de protección en otras economías.

En síntesis puede afirmarse que la reforma arancelaria colombiana puede haber sido apresurada, inoportuna y aislada del contexto internacional actual.

4.1.2. La equidad de la reforma arancelaria

Uno de los elementos importantes planteados por el Gobierno Nacional con respecto a la reforma fue el principio de equidad en el sentido que, según el Gobierno, cobijó a todos los sectores de la economía.

Bajo ese principio, es importante llamar la atención en que si bien a nivel general se tocaron todos los sectores de la economía, existieron algunas excepciones a la regla en cuanto al tratamiento de algunos bienes, dadas ciertas condiciones de sensibilidad o con respecto al relacionamiento de los diferentes agentes productivos.

No obstante lo anterior, se puede decir que las excepciones al tratamiento generalizado no representan grandes impactos en el relacionamiento interno de las diferentes cadenas productivas, si bien la rebaja arancelaria (fundamentada principalmente en la eliminación

del nivel de 20% para los bienes con mayor grado de elaboración del arancel), va a tener efectos en la formación de los precios internos de toda la producción local.

4.1.3. Efecto sobre la tasa de cambio

Si bien no se puede cuestionar el efecto positivo de la reducción de aranceles en bienes no producidos y en bienes de capital como maquinaria y algunos insumos sobre los costos de importación de quienes los utilicen, el efecto de la reforma sobre la tasa de cambio como atenuante de la devaluación del dólar es cuestionable.

Se dijo que la rebaja arancelaria en maquinaria e insumos estimularía la importación sacando una mayor cantidad de divisas del mercado. Sin embargo, no se menciona que bajo el argumento del Gobierno Nacional de dinamizar y hacer más competitivas las exportaciones de bienes con valor agregado, se estaría neutralizando el efecto de la medida sobre la tasa de cambio a través de un mayor ingreso de divisas por exportación, con lo cual el argumento de atenuar los efectos de la devaluación del dólar frente al peso por esta vía se desvirtúa parcialmente.

4.1.4. Reforma arancelaria y competitividad

Puede afirmarse que la reforma se hace de manera unilateral atendiendo argumentos de competitividad cuestionables, pues sus alcances e impactos dependerán sustancialmente del contexto comercial y financiero internacional en el corto y mediano plazos que, como ya se vio, va a estar determinado por las actuaciones de dos gigantes como China y Estados Unidos y las subsecuentes reacciones de economías emergentes de gran relevancia mundial, como Brasil, India y Pakistán, entre otros.

Por lo pronto, el efecto inmediato de la reforma a nivel general puede estar relacionado con la mejora de la competitividad de países como China y Estados Unidos y otros países, en los bienes que exportan a Colombia.

4.2. Contenido General de la Reforma

A continuación se destacan los principales elementos de la reforma que pueden considerarse estructurales:

- Salvo por algunos pocos productos, prácticamente desaparece del arancel el nivel de protección de 20%, el cual pasa a 15%.

- También, salvo algunas pocas excepciones, todos los insumos y bienes de capital no producidos bajaron a un nivel arancelario de 5%²¹.
- **El promedio arancelario del país cae de 12,2% a 8,25%.**

4.3. La reforma arancelaria y los insumos del sector agropecuario

A continuación se resume lo sucedido con cada uno de los grupos de insumos del sector (abonos, plaguicidas, maquinaria y otros).

4.3.1. Maquinaria, equipos y otros insumos.

En términos cuantitativos la reforma para los productos listados en el anexo 1 adjunto es contundente (insumos para la agricultura, agroindustria y pecuario). Mientras que antes de la reforma tan solo 32% de las líneas arancelarias allí clasificadas tenían un arancel de 5% o menos, con la reforma, el 97% de los productos quedan con un arancel entre 0% y 5%. Los niveles de 20% y 10 desaparecieron y sólo quedaron tres productos que estaban en 20% (remolques de uso agrícola del capítulo 87) en un nivel de 15%. Es importante mencionar que la reforma en este subconjunto de productos es muy beneficiosa para la agricultura y la agroindustria.

En la tabla siguiente se muestra sólo los insumos que fueron objeto de modificación (reducción) arancelaria (para todos los insumos ver anexo 1 adjunto).

²¹ /: Las excepciones al ajuste preservaron los aranceles a la importación del sector automotor (35%), salvo para algunas partidas correspondientes a remolques, y para algunos productos agrícolas y alimentos vinculados al Sistema Andino de Franjas de Precios (20%), así como para otros bienes agrícolas como las carnes de Bovino (80%), la leche y derivados (98% y 94%), maíz blanco (40%) y el arroz (80%), en los que se preservaron los aranceles que traían desde antes de la reforma, por sus condiciones de sensibilidad comercial.



Tabla 1. Maquinaria agrícola y otros insumos del sector agropecuario

Código	Designación de la Mercancía	Grv(%)		
		Antes	Con la Reforma	Rebaja
8408901000	-- De potencia inferior o igual a 130 kW (174 HP)	10	5	5
8418610000	-- Bombas de calor, excepto las máquinas y aparatos para acondicionamiento de aire de la partida 84.15	15	5	10
8418691110	----- De rendimiento superior a 1.000 Kg/h	15	5	10
8418691190	----- Los demás	15	5	10
8419310000	-- Para productos agrícolas	10	5	5
8419392000	--- Por pulverización	15	5	10
8419501000	-- Pasterizadores	15	5	10
8419509000	-- Los demás	15	5	10
8419899300	---- De esterilización	10	5	5
8419899990	----- Los demás	10	5	5
8421192000	--- Para la industria de producción de azúcar	10	5	5
8421199000	--- Las demás	10	5	5
8421220000	-- Para filtrar o depurar las demás bebidas	15	5	10
8422409010	---Máquinas para envolver o empaquetar confites y chocolates	10	5	5
8424812000	--- Aparatos portátiles de peso inferior a 20 kg	10	5	5
8424813100	---- Por goteo o aspersión	10	5	5
8424813900	---- Los demás	10	5	5
8424819000	--- Los demás	10	5	5
8432100000	- Arados	10	5	5
8432210000	-- Gradas (rastras) de discos	10	5	5
8432291000	--- Las demás gradas (rastras), escarificadores y extirpadores	10	5	5
8432292000	--- Cultivadores, azadas rotativas (rotocultores), escardadoras y binadoras	10	5	5
8432300000	- Sembradoras, plantadoras y trasplantadoras	10	5	5
8432400000	- Esparcidores de estiércol y distribuidores de abonos	10	5	5
8432800000	- Las demás máquinas, aparatos y artefactos	10	5	5
84331110 00	--- Autopropulsadas	15	5	10
8433119000	--- Las demás	15	5	10
8433191000	--- Autopropulsadas	15	5	10
8433199000	--- Las demás	15	5	10
8433200000	- Guadañadoras, incluidas las barras de corte para montar sobre un tractor	10	5	5
8433300000	- Las demás máquinas y aparatos de henificar	10	5	5
8433400000	- Prensas para paja o forraje, incluidas las prensas recogedoras	10	5	5
8433510000	-- Cosechadoras-trilladoras	10	5	5
8433520000	-- Las demás máquinas y aparatos de trillar	10	5	5
8433592000	--- Desgranadoras de maíz	10	5	5
8433599000	--- Los demás	10	5	5
8433609000	-- Las demás	10	5	5
8434100000	- Máquinas de ordeñar	10	5	5
8434200000	- Máquinas y aparatos para la industria lechera	10	5	5
8436100000	- Máquinas y aparatos para preparar alimentos o piensos para animales	10	5	5
8436210000	-- Incubadoras y criadoras	10	5	5
8436291000	--- Comederos y bebederos automáticos	15	5	10
8436299000	--- Los demás	15	5	10
8436809000	-- Los demás	10	5	5
8437101900	--- Los demás	15	5	10

Continuación Tabla 1...

Código	Designación de la Mercancía	Grv(%)		
		Antes	Con la Reforma	Rebaja
8437109000	-- Las demás	15	5	10
8437801100	--- De cereales	10	5	5
8437801900	--- Las demás	10	5	5
8437809100	--- Para tratamiento de arroz	10	5	5
8437809200	--- Para la clasificación y separación de las harinas y demás productos de la molienda	10	5	5
8437809300	--- Para pulir granos	10	5	5
8437809900	--- Los demás	10	5	5
8438101000	-- Para panadería, pastelería o galletería	10	5	5
8438102000	-- Para la fabricación de pastas alimenticias	10	5	5
8438300000	- Máquinas y aparatos para la industria azucarera	15	5	10
8438501000	-- Para procesamiento automático de aves	15	5	10
8438509000	-- Las demás	15	5	10
8438600000	- Máquinas y aparatos para la preparación de frutos u hortalizas	15	5	10
8438801000	-- Descascarilladoras y despulpadoras de café	10	5	5
8479201000	-- Para la extracción	10	5	5
8479209000	-- Los demás	10	5	5
8716200000	- Remolques y semirremolques, autocargadores o autodescargadores, para uso agrícola	20	15	5
8716390010	--- Semiremolques con unidad de refrigeración	20	15	5
8716390090	--- Las demás	20	15	5

Fuente: VPT-SAC con base en LEGIS y decreto 415 de 2010.

4.3.2. Abonos y fertilizantes

Aunque no es significativo el cambio en número de subpartidas, en términos cualitativos si es muy importante la reforma, pues esta redujo de 10% a 5% el arancel para los fertilizantes con los tres elementos mayores (NPK), que son los más utilizados por los agricultores (ver tabla 2). Los que contienen nitrato y fosfato también vieron reducido su arancel de 10% a 5%. Así, prácticamente todos los abonos y fertilizantes quedan con una estructura arancelaria plana del 5%.

Tabla 2. Fertilizantes con modificación arancelaria

Código	Designación de la Mercancía	Grv(%)			IVA
		Antes	Con la Reforma	Rebaja	
3105.20.00.00	- Abonos minerales o químicos con los tres elementos fertilizantes: nitrógeno, fósforo y potasio	10	5	5	Excl
3105.51.00.00	-- Que contengan nitratos y fosfatos	10	5	5	Excl

Fuente: VPT-SAC con base en LEGIS y decreto 415 de 2010.

Excl: Excluido

Eliminar los aranceles del 10% en los fertilizantes, aunque parece un pequeño ajuste en cuanto a número de subpartidas arancelarias modificadas, resulta muy significativo para el

sector en la medida que con la reforma se logra eliminar el sesgo arancelario contra la tecnificación en el uso de abonos compuestos, de mejor resultado en cuanto a producción se refiere.

En el caso de los fertilizantes se puede decir que a pesar del avance alcanzado, la reforma no ajustó a 0% los aranceles a bienes no producidos como la Urea, la cual no tiene sustitutos específicos de producción nacional y es de uso generalizado en la agricultura. Con todo, puede decirse que la reforma en materia de fertilizantes es favorable.

4.3.3. Plaguicidas.

La reforma afectó un número importante de productos. Mientras que antes de la reforma cerca de 67% de las líneas arancelarias estaban con un arancel del 10%, con la reforma desaparece este nivel, quedando toda la partida también con un arancel plano del 5%, como se muestra en la tabla 3.

Tabla 3. Plaguicidas con reducción arancelaria

Código	Designación de la Mercancía	Grv(%)			IVA
		Antes	Con la Reforma	Rebaja	
3808.50	-Productos mencionados en la Nota 1 de subpartida de este Capítulo:				
	--Insecticidas:				
3808.50.00.11	---Presentados en formas o en envases para la venta al por m	10	5	5	Excl
3808.50.00.19	---Los demás	10	5	5	Excl
	--Fungicidas:				
3808.50.00.29	---Los demás	10	5	5	Excl
	--Herbicidas, inhibidores de germinación y reguladores del crecimiento de las plantas:				
3808.50.00.39	---Los demás	10	5	5	Excl
3808.50.00.90	--Los demás	10	5	5	Excl
	-Los demás:				
3808.91	--Insecticidas:				
	---Presentados en formas o en envases para la venta al por menor o en artículos:				
3808.91.11.00	----Que contengan permetrina o cipermetrina o demás sustit	10	5	5	Excl
3808.91.12.00	----Que contengan bromometano (bromuro de metilo) o bron	10	5	5	Excl
3808.91.13.00	----Que contengan mirex o endrina	10	5	5	Excl
3808.91.19.00	----Los demás	10	5	5	Excl
	---Los demás:				
3808.91.91.00	----Que contengan piretro	10	5	5	Excl
3808.91.92.00	----Que contengan permetrina o cipermetrina o demás sustit	10	5	5	Excl
3808.91.99	----Los demás:				
3808.92	--Fungicidas:				
	---Presentados en formas o en envases para la venta al por menor o en artículos:				
	---Los demás:				
3808.92.91.00	----Que contengan compuestos de cobre	10	5	5	Excl
3808.92.92.00	----Que contengan pyrazofos o de butaclor o de alaclor	10	5	5	Excl
3808.92.93.00	----Que contengan bromometano (bromuro de metilo) o bron	10	5	5	Excl
3808.92.99.00	----Los demás	10	5	5	Excl

Continuación Tabla 3...

Código	Designación de la Mercancía	Grv(%)			IVA
		Antes	Con la Reforma	Rebaja	
3808.93	--Herbicidas, inhibidores de germinación y reguladores del crecimiento de las plantas:				
	---Presentados en formas o en envases para la venta al por menor o en artículos:				
	---Los demás:				
3808.93.91.00	----Que contengan bromometano (bromuro de metilo) o bromo	10	5	5	Excl
3808.93.99.00	----Los demás	10	5	5	Excl
3808.94	--Desinfectantes:				
	---Presentados en formas o en envases para la venta al por menor o en artículos:				
3808.94.11.00	----Que contengan bromometano (bromuro de metilo) o bromo	10	5	5	Excl
3808.94.19.00	----Los demás	10	5	5	Excl
	---Los demás:				
3808.94.91.00	----Que contengan bromometano (bromuro de metilo) o bromo	10	5	5	Excl
3808.94.99.00	----Los demás	10	5	5	Excl
3808.99	--Los demás:				
	---Presentados en formas o en envases para la venta al por menor o en artículos:				
3808.99.11.00	----Que contengan bromometano (bromuro de metilo) o bromo	10	5	5	Excl
3808.99.19.00	----Los demás	10	5	5	Excl
	---Los demás:				
3808.99.91.00	----Que contengan bromometano (bromuro de metilo) o bromo	10	5	5	Excl
3808.99.99.00	----Los demás	10	5	5	Excl

Fuente: VPT-SAC con base en LEGIS y decreto 415 de 2010.

Excl: Excluido

Pese a lo positivo que pueda resultar para el sector la reducción en los aranceles de sus insumos, persiste el cobro del IVA para muchos de ellos diferentes de los abonos y plaguicidas los cuales están exentos del pago del IVA para su importación. No obstante lo anterior, hay que indicar que de los insumos excluidos del pago del IVA todos pertenecen a lo que podríamos llamar agricultura básica como la siembra y recolección en su primer eslabón de la cadena.

En materia de insumos para la producción agrícola, en especial en lo que se refiere a plaguicidas, herbicidas y fungicidas, la reforma tiene efectos benéficos para el sector en materia de ajuste de los costos de producción.

4.4. La reforma arancelaria en los bienes agropecuarios

Antes de entrar en el análisis e implicaciones de la reforma arancelaria en el sector agropecuario, es importante señalar que cuando se habla de ámbito agropecuario se está haciendo referencia al ámbito agrícola de la OMC, fundamentalmente.

4.4.1. Consideraciones generales

- Si bien es cierto que el ajuste arancelario efectuado por el Gobierno Nacional no incluyó un número importante de bienes del sector, no menos cierto es que toda reducción en la protección en frontera tiende a reducir los precios relativos del mercado local por efecto de una mayor exposición a la competencia de terceros.
- También se debe tener en cuenta, a nivel general, que la reducción arancelaria en el agro afecta mayormente a los bienes finales con mayor grado de elaboración. Sin embargo, los productores de estos bienes, al verse afectados por una mayor competencia externa, tratarán de trasladar la reducción de precios del ajuste a los eslabones “aguas arriba” de cada cadena productiva, a fin de mantener sus márgenes de rentabilidad.
- Lo anterior, lleva a que las diferentes agremiaciones de productos deban efectuar, por lo menos durante el primer año de ajuste, un monitoreo permanente del comportamiento de los precios de los bienes de sus afiliados, para evitar que se ejerzan presiones de mercado injustificadas al amparo del argumento de la reforma arancelaria.
- No se puede pasar que por alto que el hecho de que los aranceles del bien o bienes representados en la SAC no hayan sido modificados, no quiere decir que no habrá efectos, aunque menores, en sus respectivos mercados. Todo dependerá del grado de sustitución entre productos pues, como se sabe, muchos de los productos agrícolas y alimentos compiten entre sí a nivel genérico. Por ejemplo, carnes vs. Carnes; frutas vs. Frutas; carbohidratos vs. Carbohidratos, presentándose efectos de sustitución de mercados incluso entre bienes de distinto género en los cuales la elasticidad precio de la demanda resulta determinante en detrimento o a favor del consumo de los distintos productos.

Es importante iniciar el análisis de lo ocurrido en el sector partiendo de las excepciones al ajuste, lo que permitirá establecer las implicaciones de la medida para aquellos productos en los cuales se registraron cambios.

Para aquellos productos exceptuados de la reforma, cabe señalar que sus condiciones de competitividad interna deben mejorar en la medida que por la vía de la reducción de los aranceles para insumos deberán ver disminuidos sus costos de producción, en tanto que los precios en frontera no sufren cambios por efecto de la aplicación arancelaria. Estos productos son:

Productos del sector que no sufrieron ninguna modificación arancelaria.

- Animales vivos del capítulo 01.
- Carnes de bovino.
- Carnes de cerdo y de pollo del capítulo 02 que pertenecen al SAFF.
- En pesca se elevó el arancel de los camarones de 5% a 15%, mientras se bajaron los aranceles de los camarones para reproducción o cría industrial de 5% a 15%, mejorando la relación costos de producción/protección al bien final.
- Leche y derivados lácteos del capítulo 04 que pertenecen al SAFF, (exceptuando la leche líquida y los quesos fresco, rallado o en polvo y azul que no pertenecen al SAFF)²².
- Las vejigas y vísceras de animales (vísceras blancas) del capítulo 05 del arancel.
- Las frutas tropicales y hortalizas producidas en general, mantienen sus aranceles a nivel de productos básicos, refrigerados o congelados.
- Las semillas oleaginosas del capítulo 12 y los aceites y grasas vegetales del capítulo 15, que pertenecen al Sistema Andino de Franjas de Precios, SAFF.
- Las subpartidas arancelarias del capítulo 16 que corresponden a derivados cárnicos de pollo, cerdo y bovino.

4.4.2. Los productos objeto de ajuste

En el anexo 2 se encuentran los productos objeto de modificación arancelaria. En la tabla 4 se resumen los aspectos más sobresalientes de la misma. De esta se concluye que:

- El efecto arancelario de la reforma en el sector agropecuario es mínimo y representa sólo 2,4 puntos porcentuales de rebaja promedio, lo que indica que la reforma en términos prácticos para el sector agropecuario fue mínima.
- En cuanto al número de subpartidas del ámbito agrícola (917), sólo fueron modificadas 412, que representan el 44,98% del total de partidas del agro.
- Salvo el arancel del azúcar, cuya reducción fue de 5 puntos porcentuales, los aranceles de los bienes de alta sensibilidad no fueron modificados (Leche 98%, arroz 80%, fríjol 60%, carne de bovino 80%, pollo 20%, cerdo 20%, aceites vegetales 20%), conservando, en líneas generales, la estructura de protección de los bienes primarios de la agricultura.
- Al analizar la estructura arancelaria sectorial en su conjunto no se amplió la brecha entre la protección a bienes primarios con respecto a los bienes finales, con lo que se evita la transferencia de rentas entre los diferentes subsectores de las cadenas productivas agrícolas.

²² La reducción arancelaria a estos productos es de 5 puntos porcentuales de 20% a 15%.

Tabla 4. Resumen de la reforma arancelaria en el sector agropecuario

Datos generales de la reforma	
Total subpartidas ámbito agrícola (10 Dígitos del arancel)	917
Subpartidas Modificadas	412
Arancel advalorem (%) promedio simple antes de la reforma (Sin SAFF)	18.7
Arancel advalorem (5) promedio simple después de la reforma (Sin SAFF)	16.3
Reducción promedio (5)	2.4
Subsectores involucrados (lista no exhaustiva)	
1. Carne ovinos o caprinos (0204)	
2. Carne de animales de las especies caballar, asnal o mular, fresca, refrigerada o congelada (0205)	
3. Despojos de porcino (0206)	
4. Tocino (0209)	
5. Jamones y palestas de porcino (021011)	
4. Carnes y depojos de conejo, primates, ballenas (0208)	
5. Yogur, suero de mantequilla y demás (0403)	
6. Queso fresco, rallado y azul (0406)	
7. Huevos	
8. Hortalizas conservadas provisionalmente impropias para consumo humano (0711)	
9. Raíces de yuca, camotes y demás (0714)	
10. Cocos y nueces (0801)	
11. Frutas cocidas o sin cocer con adición de azúcar u otro (0811)	
12. Frutas conservadas pero impropias para consumo humano (0812)	
13. Cortezas de agrios (0814)	
14. café descafeinado y tostado, té, yerba mate (0901-02-03)	
15. Centeno, Maíz reventón, arroz de grano corto	
16. Harinas	
17. Semilla de algodón, copra y otras	
18. Gomas y resinas del Cap 13	
19. Grasas de pescado, de lana	
20. Aceite de oliva, de coco	
21. Azúcar	
22. Cacao y prep	
23. Pastas, productos de panadería	
24. Preparaciones de frutas, hortalizas y diversas de los cap 20 y 21	
25. Bebidas del cap 22	
26. Algunos residuos y desperdicios del cap 23	
27. Tabaco	
28. Algodón	

SAC-VPT con base en Decreto 4114 de 2010

4.4.2.1. Los productos cárnicos con reducción arancelaria

Los productos cárnicos objeto de reforma arancelaria fueron particularmente la carne de caballo, asnos y mulos, así como ovinos, caprinos y otras especies menores como conejo;

las aves comestibles distintas del pollo como patos, gansos y pintadas en los que la estructura arancelaria bajó de 20% a 15%. La reforma también incluyó derivados de la carne de cerdo no pertenecientes al Sistema Andino de Franjas de Precios como el tocino y los jamones y paletas de cerdo.

De este ajuste se puede prever un cambio menor en los precios relativos de los productos cárnicos en general, en la medida que se abaratan bienes de menor consumo en la canasta de productos cárnicos como son las especies menores, aunque se puede esperar una mejora de precios relativos de estos bienes que estimule en alguna medida su demanda.

Por el lado de la carne de cerdo el impacto de la reducción arancelaria en bienes finales puede generar dos efectos en el corto plazo:

- Un incremento de las importaciones de partes (tocino, paletas y jamones) así como de bienes procesados puede inducir presiones a la baja del precio de la carne de cerdo en general (procesada y sin procesar) ante la necesidad de colocar esos productos en el mercado local.
- La reducción arancelaria a nivel de bienes finales de cerdo como jamones y paletas puede modificar el factor de consumo estimulando una mayor demanda de las partes con arancel reducido en los momentos de precios bajos, en la medida que en precios altos la franja de precios actúa benéficamente reduciendo los aranceles de los demás productos componentes del segmento de carne de cerdo, con lo cual en esas condiciones no se afectaría la demanda todas las partes del cerdo. No obstante, en ciclos de precios bajos en los que la franja eleve el arancel de los bienes vinculados a la franja del cerdo, habría un estímulo al consumo de importados fuera de franja cuyo arancel quedó en 15%.

Sin embargo, al ser una rebaja de tan sólo 5 puntos porcentuales no se estima, de momento, que el impacto en el mercado sea significativo. Se debe esperar también el efecto que tendrá la reducción arancelaria en especies menores y en los derivados del cerdo sobre los precios relativos de la carne de bovino y de ave.

4.4.2.2. Derivados de la leche

En cuanto a los derivados de la leche, solo se afectaron los que no hacen parte del SAFF como son yogur, suero de mantequilla, quesos fresco, rallado y azul.

Dentro de estos productos, cuyo arancel cayó de 20% a 15%, puede existir algún grado menor de ajuste y disminución de precios relativos en quesos frescos sin madurar, con respecto a proveedores cercanos distintos de los países andinos, como Paraguay o Uruguay. Sin embargo, los volúmenes transados, la predominancia de la producción local

en el mercado, la corta vida de esos productos y los costos de transporte y demás factores permiten afirmar que de presentarse algún efecto en el mercado este será insignificante.

Con respecto a los demás productos no parece previsible ningún tipo de amenaza por las condiciones del mercado y por los patrones de consumo de algunos de esos productos en el mercado colombiano.

4.4.2.3. Hortalizas y frutas

Las reformas en el capítulo 7, correspondiente a hortalizas y tubérculos pueden calificarse como focalizadas e intrascendentes, en la medida que corresponden a bienes no producidos o de baja producción doméstica como hongos y setas. En tubérculos como la yuca, donde la producción nacional es amplia y no existe una gran competencia externa por el mercado local, no se prevé un impacto significativo. Aquí la reducción arancelaria fue en productos con arancel de 15%, los cuales se redujeron a 10%, como se observa en el anexo 2.

En cuanto a frutas la reducción arancelaria (de 15% a 10%), se centró en los frutales no producidos o producidos en menor escala a nivel nacional y con algún grado de procesamiento o con adición de azúcar u otro edulcorante. Entre estos se cuentan los llamados frutos rojos (frambuesa, mora), el mango, la guanábana y la papaya, todos ellos como se dijo con algún grado de procesamiento.

Dada la preferencia de los consumidores por el producto en fresco, su disponibilidad y variedad no se prevén impactos sobre los precios de los frutales domésticos, aunque no se descarta el efecto que la sustituibilidad pueda tener en el mercado. Se puede presentar también un ligero impacto en la demanda y en los precios del producto para su procesamiento, en la medida que los aranceles de bienes finales como jugos de fruta, procesados y frutas conservadas tuvieron también una reducción arancelaria, lo cual reducirá los costos de importación y ejercerá una presión sobre la demanda y los precios locales.

4.4.2.4. Café descafeinado, te y yerba mate.

En estos productos no se prevé un efecto significativo derivado del ajuste arancelario por dos razones principales:

- En el caso del café, la demanda por producto descafeinado es menor y hoy el país privilegia la exportación de producción con cafés suaves que se beneficia de los precios en los mercados internacionales e importa café para atender parte de la demanda doméstica, con lo cual el efecto precio de la reducción arancelaria de este producto específico no se espera sea significativa.

- Con respecto a té, la producción es mínima, el mercado no es masivo y los precios corresponde a patrones de demanda de otros mercados, en la medida que la industria no se surte significativamente del mercado local, con lo cual se puede afirmar que el efecto precio de la reducción arancelaria será nulo o mínimo, en grado sumo. En cuanto a la yerba mate, se puede señalar que ni siquiera existe una demanda local identificable comercialmente.

4.4.2.5. Centeno, maíz reventón (pira), arroz de grano corto

Intrascendentes a nivel de mercado, estimamos que la reducción arancelaria en estos productos no generará traumatismos a la producción nacional.

Vale la pena aclarar que en el caso del arroz de grano corto, este se refiere a variedades japónicas utilizadas para la elaboración de "sushi" y cuyo ingreso al país se ha determinado bajo condiciones específicas de empaque, etiquetado y de identificación que eliminan los riesgos de "contrabando técnico" de este producto.

4.4.2.6. Harinas varias.

No se modificó el arancel de ninguna harina de las derivadas de productos del SAFP como las harinas de maíz, o los almidones derivados de estos productos. En cuanto a otras harinas como las de hortalizas o de algunos cereales de menor demanda en el mercado, se estima que el efecto sobre los precios a los productores no sea significativo por su baja producción o demanda en el mercado local.

No obstante, se redujo a 15% el arancel de la harina de trigo lo que genera un efecto para la industria molinera de trigo pues se reduce su nivel de protección a las importaciones y se iguala con el arancel del trigo. Los efectos generales sobre esta cadena se analizan con mayor profundidad cuando se analicen los productos de panadería y galletería.

Se rebaja también de 20% a 15% el arancel de los grañones y sémolas de cereales, los cuales no se importan al país por su baja utilización derivada de exigencias de procesamiento y características de calidad.

4.4.2.7. Semillas oleaginosas, aceites y grasas vegetales de los capítulos 12 y 15, respectivamente

Con respecto a estos productos solo se registraron modificaciones en semillas y bienes de muy baja incidencia en la formación de precios del circuito productivo de aceites y grasas comestibles.

En ese orden de ideas, se redujeron los aranceles las semillas y aceites del coco el algodón y la oliva, ninguno significativo en la formación de los precios de los aceites y grasas comestibles, ni con participación significativa en los mercados locales y externos como para modificar la demanda de estos bienes como sustitutos de otros aceites y semillas oleaginosas.

Incluso, productos como el aceite de oliva, viene siendo propuesto en liberación inmediata en los diferentes acuerdos comerciales por parte de Colombia en la medida que no existe producción nacional y su precio elevado lo convierte en un aceite con una demanda concentrada en estratos de altos ingresos, lo que lo aísla de la canasta de aceites para el abastecimiento del mercado nacional.

4.4.2.8. Azúcar y derivados

El azúcar fue, tal vez, el único producto en franjas de precios que fue ajustado y cuyo arancel se redujo, de manera inexplicable, de 20% a 15%. Esta reducción causará presión en la formación de precios del mercado local al productor.

Para poder apreciar el efecto del ajuste en azúcar se dividió la reforma por segmentos o circuitos productivos (ver Tabla 5) que involucran azúcar con el fin de ver sus efectos dentro del encadenamiento productivo:

- Se puede decir que en la cadena **Azúcar / Confitería** el Gobierno Nacional no efectuó ningún cambio diferente que el de bajar el nivel de protección arancelaria, generando la correspondiente reducción de precios en frontera para bienes finales y para el azúcar como insumo de dichos bienes.

Aquí, el efecto que se puede prever es una presión a la baja en confites y bombones al igual que se presentará en chocolatería con azúcar que se traducirá, a la postre, en una presión sobre la industria por transferir al azúcar y al cacao la reducción de precios en bienes finales.

Con lo anterior, el resultado es que el Gobierno mejoró la competitividad de terceros países para que, por la vía de importaciones más baratas, generen un ajuste en los precios internos de confites y chocolates, mediante una perversa competencia interna entre eslabones productivos, sin que ello redunde en beneficios evidentes para el aparato productivo local.

- En el complejo, **azúcar, panadería, galletería** el ajuste resulta más delicado, en la medida que cubre todos los bienes intermedios y finales de esta cadena, sin tocar el trigo como insumo básico del cual se produce alrededor del 2% al consumo aparente, pero cuya situación es marginal en la formación de precios de la canasta de productos.

Aunque al igualar en 15% la estructura arancelaria de la cadena productiva (trigo, sémolas, pastas alimenticias, panadería y galletería, además del azúcar) no se generan transferencias de precios entre los diferentes eslabones de cadena, si se abarata la importación de bienes finales afectando la estructura productiva en general y beneficiando las importaciones de terceros países.

- Al analizar el complejo productivo de **azúcar / bebidas gaseosas y jugos de fruta**, se aprecia que aquí se ajustaron dos eslabones de cadena, uno de los cuales tendrá efecto en los costos de fabricación de las bebidas gaseosas, representado por la reducción de los precios relativos del azúcar por efecto de abaratamiento de las importaciones en 5 puntos porcentuales.

Se considera que el efecto de la reforma si tendrá impacto en el sector azucarero colombiano en la medida que al ser las bebidas gaseosas artículos de baja transabilidad internacional, los precios del bien final gaseosa se mantendrán estáticos, mientras que el precio del azúcar si se reducirá.

En cuanto a los **jugos de fruta**, se pueden presentar dos efectos negativos: El primero, que por ser bienes de alta transabilidad se enfrentan a una mayor competencia de terceros países en jugos para consumo y, el segundo, que las reducciones de 5 puntos en la protección del azúcar como insumo para la fabricación de jugos ejerza una presión indeseada sobre los precios de este bien agrícola en el mercado local.

- En lo que tiene que ver con **confituras, jaleas y mermeladas**, el efecto previsto puede ser aún más grave que el especificado para los jugos de fruta, en la medida que la subpartida correspondiente a frutas (pulpas) con adición de azúcar y otras preparaciones de frutas tuvo una reducción del 15% al 10%. Lo anterior implica que uno de los componentes para la elaboración de este tipo de productos, que incorpora azúcar y frutas como bien intermedio de las confituras, jaleas y mermeladas, tiene un arancel de 10% a pesar de tener un grado de elaboración que incorpora dos insumos cuyo arancel es de 15% (azúcar y frutas en general), generando con ello una perforación a la estructura arancelaria de los productos agrícolas y estimulando la importación del bien intermedio en detrimento de la demanda local de los insumos.
- En el caso de las demás preparaciones con azúcar, como por ejemplo los jugos en polvo de la partida 21.06, se puede decir que la reforma tendrá efectos negativos sobre los precios locales del azúcar.

Tabla 5. Ajustes en el Azúcar y Productos con azúcar por circuito Productivo

Circuito Productivo / Producto	Arancel antes de la Reforma	Arancel después de la Reforma
Complejo Azúcar /Confites		
Azúcar	20%	15%
Confites sin cacao	20%	15%
Chicles y bombones	20%	15%
Complejo Azúcar /Chocolatería		
Azúcar	20%	15%
Cacao	10%	10%
Cacao en polvo con adición de azúcar	20%	15%
Chocolates Rellenos con adición de azúcar	20%	15%
chocolates sin rellenar, con adición de azúcar	20%	15%
Los demás	20%	15%
Complejo Azúcar / Panadería / Galletería y Pastas Alimenticias		
Trigo	15%	15%
Harina de Trigo	20%	15%
Huevos	20%	15%
Azúcar	20%	15%
Pastas alimenticias	20%	15%
Productos de panadería con azúcar	20%	15%
productos de galletería y pastelería	20%	15%
Complejo Azúcar / Bebidas Gaseosas y Jugos de Fruta		
Azúcar	20%	15%
Jarabe de Glucosa	20%	20%
Gaseosas	20%	15%
jugos de fruta	20%	15%
Complejo Azúcar / Confituras, Jaleas y Mermeladas		
Azúcar	20%	15%
Frutas (frescas)	15%	15%
Frutas con adición de azúcar	15%	10%
Mermeladas, Jaleas y Confituras	20%	15%

Elaboró SAC - VPT con base en el Decreto 4114

Es importante señalar que al analizar la estructura arancelaria dada al azúcar y a los bienes que contienen azúcar, se puede concluir que la reforma no beneficia la

competitividad de la producción nacional ni de bienes primarios, intermedios ni finales sino que estimula la importación de insumos y bienes finales por igual al mejorar la competitividad de terceros países en el mercado local.

En este caso puntual, se puede afirmar que el Gobierno actuó con un sesgo anti sectorial, en la medida que el único producto sensible, marcador de franjas de precios, cuyo arancel fue modificado sin justificación fue el azúcar.

4.4.2.9. La cadena algodón- textil –confecciones

En este subsector la reducción arancelaria generará, a nuestro juicio, efectos perversos sobre la toda la cadena. En la medida que no sólo se ajustó a la baja el arancel de los bienes finales (textiles y confecciones de 20% a 15%), sino que una cadena que no requería de un ajuste en su estructura arancelaria de 3 niveles, con un arancel diferencial para el bien intermedio sobre el bien primario y del bien final con respecto al intermedio, se terminó generando una estructura semiplana que afectará, a nuestro juicio, a todo el complejo productivo (ver Tabla 6).

Tabla 6. Estructura arancelaria de la cadena algodón-textil-confecciones

Producto	Arancel antes de la Reforma	Arancel después de la Reforma
Algodón (bien primario)	10%	5%
Hilazas (bien intermedio)	15%	5%
Textil (bien intermedio/final)	20%	15%
Confección (bien final)	20%	15%

SAC-VPT con base en Decreto 4114 de 2010

En efecto, nivelar en 5% de arancel el algodón y las hilazas puede ocasionar un efecto perverso de estímulo a la importación de hilazas por parte de la industria textil colombiana, reduciendo o menoscabando gravemente la demanda de los dos eslabones primarios de la cadena como el algodón.

Además, la reducción al arancel de los textiles mejoraría las condiciones de competencia relativas de la confección, pero ese efecto se neutraliza ante el estímulo a la importación de confecciones cuyo arancel también se redujo de manera igual al de textiles, generando un desestímulo en este circuito productivo.

Curiosamente, esta es una de las cadenas productivas dónde en el pasado se ha planteado incluso un arancel escalonado a 4 niveles para sus productos, con el fin de generar una estructura arancelaria que no atente contra ninguno de sus eslabones, como se indica en la Tabla 7.

Al parecer, la cadena fibras –textil- confección y para el caso de los afiliados a la SAC como CONALGODON, puede ser la más afectada con la reforma arancelaria, en la medida que, como en ninguna otra, el desestímulo a la producción generado afectará, al parecer, a todos los eslabones pero con un afecto negativo mayor en contra de los bienes primarios e intermedio de la producción, al duplicar la diferencia de protección entre el bien intermedio y los bienes finales de la cadena (hilazas 5% y textil y confecciones 15%), generando una brecha de 10 puntos porcentuales sobre este segmento de la producción, lo cual de seguro presionará las importaciones reduciendo sustancialmente la hilandería y minimizando la demanda interna de algodón.

Tabla 7. Niveles productivos de la cadena algodón-textil-confecciones

Clasificación del Bien en el Circuito Productivo	Producto
Bien Primario	Algodón
Bien intermedio	Hilazas
Bien intermedio / Bien final	Telas
Bien final	Confección

SAC-VPT con base en Decreto 4114 de 2010

4.4.2.10. Otros bienes del ámbito agropecuario

Con respecto a los alimentos y bebidas de los capítulos 20 y 21 en general, así como los licores y alcoholes aguas y gaseosas del capítulo 22, algunos residuos y subproductos de la producción del capítulo 23 (no los de franjas de precios), y el tabaco y cigarrillos del capítulo 24, es previsible que los precios de dichos bienes en el mercado local registren algunas reducciones menores en los precios locales derivadas de la disminución arancelaria de 5 puntos porcentuales.

4.5. Algunos comentarios finales sobre la reforma

- Desde la perspectiva gubernamental, la reforma podría generar un ajuste a la baja en los precios de mercado de algunos bienes agropecuarios y alimentos pero, salvo en casos puntuales como el del azúcar y el algodón, no es previsible que se produzcan grandes efectos económicos, en especial de un incremento sustancial de importaciones, para contrarrestar la revaluación tal y como fue anunciado.
- Tampoco es previsible que se mejore significativamente la competitividad y se dinamicen las exportaciones o que con la reforma se mejoren o reduzcan sustancialmente los precios al consumidor. En el caso de eventuales mejoras en la dinámica exportadora resulta carente de todo sustento en la medida que Colombia cuenta con la existencia de programas de importación/exportación como el Plan Vallejo, que llevan a 0% todos los aranceles de insumos, materias primas y

componentes de productos que van a ser exportados, así que ninguna reforma puede mejorar esta condición favorable a las exportaciones.

- Lo que si logra la reforma en su conjunto (industria y agricultura) es reducir el promedio arancelario nacional de 12,2% a 8,25%, con lo cual Colombia habrá ganado algunos puntos para aspirar a formar parte de los países miembros de la OECD.
- Con respecto al contexto internacional y al momento inoportuno de la reforma arancelaria señalado en la primera parte de este análisis, esperamos que no se concreten, como se viene presintiendo y alentando, incrementos arancelarios por parte de países en desarrollo y desarrollados con el fin de preservar sus aparatos productivos de la incertidumbre cambiaria generada por la devaluación del dólar.
- De presentarse el fenómeno planteado en el párrafo anterior, Colombia quedaría en el peor de los mundos; con su competitividad exportadora menoscabada por incrementos de aranceles de terceros y por efecto de la tasa de cambio y, de contera, con su aparato productivo más expuesto a la competencia productiva y cambiaria de terceros de manera unilateral a través de una reforma cuya conveniencia y resultados son bastante inciertos.
- En términos generales, puede decirse que los efectos de la reforma arancelaria en el sector agropecuario serán poco significativos, salvo en lo que tiene que ver con la carne de cerdo, el azúcar y el algodón, donde se podría prever efectos menores en el primero, moderados en el segundo y consecuencias delicadas para el tercero.
- Es de vital importancia para los diferentes subsectores afectados con la reforma, monitorear los precios domésticos y de importación de los diferentes productos con el fin de evitar que los productores de los bienes finales que sufrieron reducción arancelaria traten de trasladar dicho ajuste a los productores primarios de bienes agropecuarios.

Por último, se debe señalar como positivo aunque insuficiente, la reducción arancelaria en fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas, así como con respecto a alguna maquinaria y herramientas de uso agrícola.

5. Conclusiones

En este trabajo se hizo un barrido de aspectos fundamentales de la política comercial y se abordaron diferentes tópicos con ella relacionados: los aranceles en sus diferentes modalidades aplicados por los países desarrollados y en desarrollo, algunas medidas que permitieron dimensionar el acceso a esos mercados, un análisis de la reforma arancelaria de noviembre de 2010 y la relación de los precios en las diferentes cadenas productivas del sector agropecuario. Todas ellas

muestran en su conjunto que en muchas ocasiones algunos analistas internacionales e incluso nacionales distorsionan las realidades económicas²³, emiten juicios de valor o realizan trabajos que, de manera sesgada o parcializada, influyen negativamente en la formulación de la política pública comercial para el sector.

Asuntos como la apertura comercial del sector, los relacionamientos en las distintas etapas productivas y un sin número de asuntos transversales que afectan su desempeño deben ser abordados y discutidos abiertamente, con franqueza y transparencia. Este trabajo realizado desde la SAC apunta en esa dirección y se constituye en un primer insumo para la discusión que, en una primera etapa, involucra a los gremios afiliados para posteriormente ser presentado y discutido con las autoridades económicas en el Gobierno Nacional.

Las conclusiones:

Contrario a lo expresado por diversos analistas, la protección en Colombia no es atípica ni exagerada frente al contexto internacional.

Los análisis y ejercicios realizados muestran que:

- El análisis de protección requiere una visión más amplia que el simple enfoque que apela a los aranceles nominales ad-valorem. Las visiones que recurren al simple arancel promedio sin tener en cuenta los otros elementos mencionados en este trabajo parecen desconocer las realidades comerciales de los mercados agropecuarios en el mundo y en especial de los países desarrollados donde la evidencia muestra que dichos mercados están lejos de ser mercados competidos y, por el contrario, son cuidadosamente administrados sobre la base de objetivos que poco o nada tienen que ver con libre comercio.
- Al involucrar estos elementos en el análisis se encuentra que los países desarrollados, en general, presentan mayores niveles de protección por la vía de la aplicación de aranceles específicos, ayuda interna, contingentes arancelarios y otras barreras no arancelarias. En estos países la ayuda interna

²³ Así por ejemplo algunos trabajos sobre ayuda interna intentan mostrar que en países como EE.UU. y UE se está dando lo que los analistas económicos denominan *decoupling*, es decir que esos apoyos no tienen efectos en la producción y el comercio. Sin embargo evaden el hecho de que cualquier ayuda, por pequeña o indirecta que sea, afecta las decisiones de inversión de los productores en esos países y por ende la producción y al ser Estados Unidos y la Unión Europea grandes productores y exportadores de alimentos, afectan también el comercio mundial de estos productos.

tiene un peso preponderante en los niveles de protección y los aranceles específicos se convierten en aranceles prohibitivos.

- Se suele comparar a Colombia con países como Chile para afirmar que la protección agrícola en nuestro país es alta desconociendo las realidades productivas y comerciales en uno y otro país. Los ejercicios realizados muestran en que en el caso de Chile, como en otros países, los países con bajos niveles de protección no son grandes productores ni proveedores internacionales y adicionalmente enfrentan altos déficits de la producción en estos bienes.
- Sobre el caso chileno se demuestra claramente que en los productos de la muestra en los cuales tienen algún nivel de producción significativo como leche o avicultura cuentan con elevadas protecciones individuales a estos productos.
- Es evidente que al involucrar las importaciones que entran a un país con aranceles preferenciales se presenta una reducción del gravamen promedio nominal. Sin embargo, esta medición, aunque importante, no evidencia el nivel de protección del mercado pues deja de lado la magnitud de esas importaciones en relación al tamaño del mercado. Así la porción del mercado altamente protegido supera en un 90% la demanda de cada país en la mayoría de los productos.
- Al comparar los aranceles NMF en sus distintas modalidades y teniendo en cuenta el acceso a los mercados concedido por la vía de contingentes arancelarios o de algunos acuerdos comerciales y el tamaño del mercado cubierto con producción doméstica se evidencia que, en especial en los países desarrollados, gran proporción del mercado local de los diferentes productos agropecuarios de mayor transabilidad u oferta en los mercados internacionales se mantiene protegido.

El precio de bienes primarios no determina el de sus derivados, ni son los responsables del incremento de los precios al consumidor.

- No son los productos del agro ni la protección que a ellos se confiere, los determinantes del comportamiento de los precios de los bienes finales y productos con destino consumidores.

- Independientemente de los factores que allí operan, y que van más allá del alcance de este trabajo, en los casos analizados se evidencia la inexistencia de relación entre los precios del insumo y los productos derivados.

La reforma arancelaria de noviembre de 2010 fue apresurada, inoportuna y aislada del contexto internacional actual.

- La reforma arancelaria adelantada por el Gobierno no parece haber tenido en cuenta el contexto internacional actual marcado por una fuerte devaluación del dólar que está afectando el valor relativo de las demás monedas del mundo y la competitividad de estos países en los mercados internacionales. Organismos internacionales como el banco Mundial y el FMI han llamado la atención sobre el movimiento de países emergentes hacia la imposición de restricciones al comercio para contrarrestar los efectos sobre el aparato productivo.
- La reforma, a nivel general, estará mejorando la competitividad de países, que como EE.UU. y China exportan bienes a Colombia, en detrimento de otros con los que Colombia a implementado acuerdos comerciales que le benefician.
- La reforma reduce de 12.2% a 8.25% el promedio arancelario de Colombia.
- No obstante lo anterior, la reforma redujo los aranceles a un número importante de insumos del sector como los agroquímicos.
- El único producto sensible del sector agropecuario afectado por la reforma fue el azúcar que experimento una reducción de 5% en su arancel. Los demás productos de alta sensibilidad no vieron afectado su arancel.
- Pese a que la reducción arancelaria en el sector agropecuario afectó en su mayoría a bienes finales, los productores de estos bienes tratarán de trasladar sus efectos aguas arriba de la cadena productiva con el fin de mantener sus márgenes de rentabilidad inalterados. Así pues resulta indispensable establecer un sistema de monitoreo que permita detectar posibles presiones en los productores al amparo de la reforma.
- Los efectos de la reforma en los bienes del sector dependerá del grado de sustitución entre productos, pues muchos de ellos compiten entre sí.

ANEXO 1. ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN

Se seleccionaron 10 países para analizar y comparar la protección en Colombia:

- Estados Unidos
- Canadá
- Unión Europea
- Suiza
- Japón
- Corea del Sur
- Brasil
- Méjico
- Chile
- Costa Rica

La protección total se establece como la suma de tres componentes a saber:

1. El nivel arancelario ad-valorem. Corresponde al porcentaje por valor del producto.
2. El Arancel específico en los casos de aplicación por parte de los países analizados. Corresponde a un valor por unidad de medida. En estos casos de procedió a establecer el Arancel Equivalente Ad-Valorem que resulta de dividir el arancel específico por el promedio de los precios internacionales (promedio anual 2005-2009).
3. La ayuda interna.

A continuación se explican cada uno de estos componentes, las fuentes de información utilizadas y los cálculos realizados para llegar a establecer el nivel de protección que los países seleccionados y Colombia aplican a los productos analizados en este trabajo:

La información sobre aranceles:

- Fuentes de información: Para información de aranceles, tanto ad-valorem como específicos, se usaron las estadísticas que sobre comercio acopia la Organización Mundial del Comercio. En algunos casos se consultaron las aduanas de los respectivos países.
- Los limitantes de la información. Se usaron los aranceles aplicados a 2008 por dos razones: la primera por disponibilidad de información y la segunda por ser

los aranceles estables en el tiempo pues lo que cambia es el nivel de protección de acuerdo al comportamiento de los precios, no el arancel.

- Partidas y subpartidas del Sistema Armonizado utilizadas:
 - Cerdo: 0203; Bovino: 0201 y 0202; Pollo 020711-12-13-14; Leche: 0402; Maíz: 100590; Arroz Blanco: 100630; Soya y girasol: 120100 y 120600; Aceite palma: 1511; Aceite soya y girasol: 1507 y 151211 y 151219; Azúcar refinado: 170199.

- Notas sobre los países.
 - Japón. A la carne cerdo se le aplica el sistema "Gate Price" que establece un precio mínimo de entrada del producto al mercado japonés. Si el precio CIF de importación supera el Gate Price sólo paga el advalorem. Los productos con un CIF de importación menor a GP deberán pagar la diferencia + el advalorem. Un derecho diferencial consiste en un tipo específico aplicado por kg de productos importados, que varía en función directa de la diferencia entre el precio oficial de importación fijado por las autoridades y el precio de importación real (OMC).
 - Corea: Pese a que el arroz presenta un arancel bajo, sus importaciones son restringidas. De acuerdo con la OMC "el volumen de acceso mínimo a los mercados debía aumentar de 225.575 toneladas en 2005 a 408.700 toneladas en 2014 en cantidades anuales iguales, hasta abarcar el 8 por ciento del consumo interno". En consecuencia, la importación de arroz es prohibida en Corea. En el caso de soya se aplican derechos alternativos; es decir se aplica el arancel más alto entre el advalorem y el específico.
 - En Chile (Para la información de la aplicación del Sistema de Bancas de Precios para el azúcar, ODEPA), para efectos de la aplicación del mecanismo de bandas de precios del azúcar, se establecen dos categorías: azúcar grado 1 y 2 y azúcar grado 3 y 4. Para el período de referencia (2008) se dio una situación de rebaja arancelaria para el caso de azúcar grado 1 y 2 y derecho adicional para el azúcar grado 3 y 4. En el primer caso, dado que la rebaja arancelaria resulta mayor al arancel ad valorem vigente de 6%, sobre el valor CIF de importación, el arancel aplicado para este tipo de azúcares fue 0% (Decreto N° 831 del 26 de septiembre de 2003, Ministerio de Hacienda de Chile. Para el caso de azúcar grado 3 y 4 se establecieron derechos específicos como se establece en el cuadro correspondiente
 - Colombia: Sistema Andino de Franjas de Precios (MADR y CAN), excepto Bovino, leche y arroz

- En México. Para la leche se adiciona el específico de 0.36USD por Kg de azúcar

La información sobre precios internacionales:

Periodicidad. 2005-2009 promedio anual

Banco mundial

Precios de referencia:

- Aceite Crudo de Palma, CIF Rotterdam
- Aceite Crudo de Soya, FOB Argentina
- Aceite de Girasol, FOB Argentina
- Arroz Blanco, FOB Bangkok.
- Azúcar Refino, FOB Londres
- Carne de Bovinos, Precios de Importación EEUU. Carne congelada, deshuesada (Austra./Nva. Zelan.)
- Carne de Cerdo, FOB Omaha
- Carne de Pollo (Trozos), FOB Golfo
- Leche Entera Pulverizada, FOB Nueva Zelanda
- Maíz Amarillo, FOB Golfo. #2
- Soya en Grano, FOB Golfo. #2

Ayuda Interna:

Para Estados Unidos, Canadá, Unión Europea, Suiza, Japón, Chile, Brasil, México y Corea:

- Para el cálculo de la ayuda interna en términos Ad Valorem se utilizaron las series que sobre ayuda interna acopia por la OECD. Específicamente se trabajo como proxy de la ayuda recibida por tonelada el indicador "NPC: Producer Nominal Protection Coefficient (producer NPC)" el cual muestra la magnitud de los recursos recibidos por los productores, por tonelada, por encima de los precios internacionales. Así, un PNAC de 1.15 significa que el productor recibió un precio 15% superior al que hubiera percibido en ausencia de ayudas, lo que en la práctica convierte a la ayuda interna como un arancel implícito.
- Para Colombia. ver anotaciones metodológicas de cálculo.
- Para Costa Rica. No se dispone de información

La protección total

Se establece como la suma de los componentes mencionados en los numerales 1 a 3 arriba señalados.

ANEXO 2. ANOTACIONES METODOLÓGICAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA AYUDA INTERNA EN COLOMBIA

- Los rubros utilizados para la estimación de la ayuda interna en Colombia fueron:
 - I. Subsidio por la vía del crédito agropecuario.
 - II. Recursos de los fondos parafiscales.
 - III. ICR pagado
 - IV. Otros rubros
- La estimación de la ayuda total: Se suman los montos estimados en los numerales I al IV.
- Ayuda por tonelada (USD). Se divide el total de ayuda por producto entre el total de producción (promedio anual 2005-2008). Para la conversión a USD se utilizó la TRM promedio 2005-2008 (2,180.95).
- Cálculo de Ayuda Interna Equivalente Ad Valorem (AEAV). Se dividió la ayuda por tonelada (USD) entre el precio Internacional FOB (USD t), promedio 2005-2009.

A continuación se desglosa cada uno de los rubros I-IV, arriba mencionados.

I. La estimación de la ayuda por la vía del crédito agropecuario

- Información de crédito suministrada por el Departamento de Estudios Agroeconómicos de la SAC. Período anual 2006-2008. No se trabajó con las cifras de crédito a 2009 por problemas de consistencia según informó el Departamento de Estudios Agroeconómicos de la SAC.
- Para el cálculo del crédito total por producto se clasificaron los recursos en cuatro categorías a saber:

1. Crédito directo. Aquel con asignación directa a un determinado producto.
2. Créditos otorgados a nivel subsectorial sin discriminación de producto. Por ejemplo, el crédito otorgado a la actividad pecuaria se dividió en 4 (porcino, bovino, leche y pollo) asignándole un monto de crédito equivalente entre ellos.
3. Créditos otorgados sólo al subsector agrícola sin discriminación de productos
4. Créditos otorgados sin discriminación alguna de subsector, así que se entienden como créditos al sector agropecuario en su conjunto.

Para la distribución de crédito por producto de las categorías 3 y 4 se utilizó la participación de cada producto en el valor total de la producción asumiendo la correspondencia entre participación de la producción y asignación de recursos.

- Una vez estimado el crédito total por producto, se procedió a realizar la estimación del monto por tipo de productor, pues de ello depende el costo de acceso a los recursos y por ende el subsidio recibido. Así, la distribución de los recursos se estableció con base en la participación promedio anual por tipo de productor en la asignación del crédito total para el período 2006-2008. Durante dicho período, cerca de 77% de los recursos fueron asignados a medianos y grandes productores; el restante a pequeños.
- Se estableció la tasa de colocación de los recursos por tipo de productor. Esta tasa corresponde a la tasa de interés en las condiciones en que la norma establece el otorgamiento de crédito para el productor por parte de la banca comercial (promedio tasas 2006-2008). Así, para pequeño productos esta tasa fue DTF + (entre 2 y 6 por ciento). Para medianos y grandes productores fue DTF + 8%.
- Se estableció la tasa de redescuento con base en las condiciones de otorgamiento de Finagro. Así para pequeño la tasa de redescuento fue DTF-3.5% y para mediano y grande DTF +1%.
- Subsidio en tasa. Para pequeño productor se toma como referente la tasa de interés para microcrédito dado que, por sus características, se ajusta mejor a esta categoría definida por la regulación para la clasificación de la cartera por parte de los establecimientos de crédito. Así para pequeño productor el

subsidio en tasa corresponde a la diferencia entre la tasa de referencia del mercado (microcrédito, ver definición) y la tasa efectivamente cobrada por los establecimientos de crédito. Para mediano y grande se tomaron dos referentes: la tasa activa sin tesorería y la de crédito ordinario.

- Se estimó el pago por intereses bajo el supuesto de acceso a los recursos por parte del productor en condiciones de mercado para el período de referencia.
- Se estimó el pago de intereses efectuado por el productor bajo las condiciones de otorgamiento establecidas por la norma.
- Así el subsidio en tasa corresponde al diferencial entre el interés pagado a precios de mercado y el que efectivamente paga por cuenta de los programas de crédito agropecuario. Cuando se toma como referencia la tasa activa sin tesorería se observan valores negativos en los subsidios a los productores medianos y pequeños, indicando que dados los bajos niveles en las tasa de interés registradas en el mercado (salvo microcrédito), realmente el efecto de la política de crédito para estos segmentos de los productores es poco significativa. Estos valores se tornan positivos solo cuando se toma como referencia la tasa de crédito ordinario.

Definición Microcrédito. Microcrédito es el constituido por las operaciones activas de crédito a las cuales se refiere el artículo 39 de la Ley 590 de 2000, o las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen, así como las realizadas con microempresas en las cuales la principal fuente de pago de la obligación provenga de los ingresos derivados de su actividad. Para los efectos previstos en este capítulo, el saldo de endeudamiento del deudor no podrá exceder de ciento veinte (120) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la aprobación de la respectiva operación activa de crédito. Se entiende por saldo de endeudamiento el monto de las obligaciones vigentes a cargo de la correspondiente microempresa con el sector financiero y otros sectores, que se encuentren en los registros de los operadores de bancos de datos consultados por el respectivo acreedor, excluyendo los créditos hipotecarios para financiación de vivienda y adicionando el valor de la nueva obligación. Circular Externa 100 de 1995, Superintendencia Financiera de Colombia.

Definición crédito ordinario. Es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales o jurídicas para el desarrollo de cualquier actividad económica y que no esté definido expresamente en ninguna de las

modalidades señaladas en este artículo, con excepción del crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999. Decreto 519 de 2007. Ibid

I. Recursos de los fondos parafiscales.

Información suministrada por el Departamento de Estudios Agroeconómicos de la SAC. Período anual 2006-2009.

- Los recursos del fondo ganadero se distribuyeron entre leche y bovino.
- El de maíz corresponde al fondo cerealista.
- El de soya incluye leguminosas.

II. ICR pagado

- Finagro. Total promedio anual 2007-2009.
- Para la estimación de monto asignado por producto se utilizó la participación de cada uno de ellos en el valor total de la producción asumiendo la correspondencia entre participación de la producción y asignación de recursos.

III. Otros rubros

En esta categoría se incluyen otros recursos fiscales como:

- Programas de protección de precios para maíz, sorgo y soya *
- Seguro Agropecuario
- Recursos ejecutados incentivos a la producción y la productividad
- Recursos Asignados a Investigación y Desarrollo Tecnológico
- Incentivo Asistencia Técnica Total
- Programa de protección de ingresos para productores de bienes agrícolas exportables

No se incluyen ayudas por los siguientes conceptos:

- Apoyo a cultivos por desastres naturales
- Plan Agropecuario Distrito de Riego de Ranchería, Triángulo del Tolima ni demás recursos de riego



Vicepresidencia Técnica
Julio de 2011

- Recursos Política de Biocombustibles
- Inversión fortalecimiento sanitario y fitosanitario
- Adjudicación de tierras
- Mejorar la capacidad de los pequeños campesinos para generar ingresos
- Programas de promoción social para la población rural
- Sistemas de Información Agropecuarios
- "Programa de protección de ingresos para productores de bienes agrícolas exportables.
- Fondos de estabilización de precios