

Análisis del TLC celebrado entre Estados Unidos y Colombia en el sector agrícola: ¿Se está cumpliendo con las expectativas?



Artículo publicable, como requisito de grado presentado por

Jenny Andrea Porras Solarte

Para optar el título de

Especialista en Finanzas y Administración Pública

Asesor de ensayo

David Mendoza

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCIÓN DE POSGRADOS FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTÁ, JUNIO 22 DE 2014

RESUMEN

Actualmente las miradas del gobierno se concentran en el análisis macroeconómico y el impacto del tratado de libre comercio celebrado entre Colombia y Estados Unidos teniendo en cuenta que la apertura de fronteras comerciales incrementaría en el mediano plazo el crecimiento económico, social y tecnológico de los principales sectores productivos del país. Sin embargo, no se han considerado las consecuencias que actualmente se están evidenciando en un sector que representa una parte importante del producto interno bruto del país: el sector agrícola.

El presente ensayo tiene como objetivo principal realizar un análisis exhaustivo del sector agropecuario partiendo de una revisión histórica del comportamiento del mismo durante los últimos años de tal forma que se pueda concluir objetivamente las consecuencias actuales y posibles futuras del tratado de comercio vigente para así poder establecer si las propuestas vigentes para mitigar los efectos negativos del acuerdo comercial han funcionado o no.

Palabras Clave: TLC, producción, impacto, sector agrícola

ABSTRACT

Currently the eyes of the government are focus on macroeconomic analysis and the impact of the trade promotion agreement concluded between Colombia and the United States considering that the opening of trade borders increase in the medium -term economic , social and technological growth in key sectors productive in the country. However, they have not considered the consequences that are currently showing in an industry that represents a significant share in the PIB: the agricultural sector.

This paper 's main objective is a comprehensive analysis of the agricultural sector based on a historical review of the behavior of the same over the years so that it can be objectively concluded the current and possible future consequences of current trade agreement in order to establish if current proposals to mitigate the negative effects of the trade agreement worked or not.

Key Words TPA, production, impact, agricultural sector

1. Introducción

Colombia en los últimos años ha avanzado en su integración en la economía mundial mediante varios acuerdos internacionales y tratados de comercio con diferentes países, sin tener en cuenta todas las consideraciones necesarias. Tratados como los que se están llevando a cabo actualmente implican una apertura en las fronteras para un intercambio comercial, esto genera el ingreso de productos y servicios ofrecidos por los demás países y adicionalmente se crea una competencia directa con a los productores nacionales.

Uno de los sectores más afectados por estos acuerdos comerciales es el sector agropecuario, debido a que los precios de los productos importados son altamente competitivos versus los precios de venta de los pequeños productores. Uno de los objetivos más importantes de estos tratados es incrementar el crecimiento y mejorar la competitividad de los sectores productores del país, y de esta forma garantizar la inserción de estos productos en el mercado internacional. Por este motivo el Gobierno propone un grupo de estrategias y políticas orientadas para lograrlo: proteger los ingresos de los productores y mejorar la productividad, racionalizar los costos, impulsar la investigación, la transferencia e innovación tecnológica y fortalecer el financiamiento del sector.

Se dice que la contribución del sector agropecuario en el crecimiento del país depende de las políticas macroeconómicas establecidas para impulsar el crecimiento del sector, sin embargo es importante mencionar que adicional a las políticas establecidas es importante tener en cuenta el comportamiento sectorial de la oferta y la demanda del mercado. Dentro de las principales políticas macroeconómicas para apoyar el sector se encuentran:

- Línea especial de crédito: este se le presta a los productores que siembre y mantengan proyectos de inversión de alimentos de mediano y tardío rendimiento.
- Fortalecimiento del incentivo a la capitalización rural: este es un crédito que se le da a los productores a través de FINAGRO a estos que desarrollen productos nuevos y que tengan como objetivo el mejoramiento de sus condiciones de productividad y competitividad.
- Convocatoria de riego y adecuación de tierras: este subsidio se da para promover los sistemas de riego y drenaje a través de mejoras en la tecnología usada en este sector, ya que estas mejoras proporcionarían un crecimiento en el sector agropecuario.
- Fondo de inversiones de capital de riesgo: el propósito de este componente es financiar proyectos agropecuarios, agroindustriales y reforestación en ciertas zonas del país.
- Incentivo a la asistencia técnica: este busca financiar hasta el 80% del valor total de los gastos al contratar servicios de asistencia técnica que tenga el productor cuyos ingresos no superen los 1.756 SMLMV.
- Programa de coberturas: este componente tiene tres objetivos
 - Promover la adopción del manejo del riesgo a causa de las fluctuaciones de los precios de los productos agropecuarios.
 - Facilitar el conocimiento e implementación de herramientas eficientes para reducir la incertidumbre a la cual puedan enfrentarse sobre la tasa de cambio y los precios internacionales.
 - Genera impacto positivo sobre los ingresos de los agricultores.

Para analizar el comportamiento y las posibles consecuencias que sufre el sector agropecuario en Colombia, se profundizará en el acuerdo de Tratado de Libre Comercio celebrado recientemente entre Estados Unidos y Colombia mencionando que así como existen productos que se benefician positivamente (flores, palma, tabaco y azúcar) existen otros productos que se afectan negativamente (arroz, maíz y leguminosas) y a los cuales se les debe brindar incentivos y apoyo gubernamental de tal manera que no se afecte la producción interna.

El presente ensayo se divide en cinco partes siendo esta la primera; en la segunda se realiza una revisión histórica y bibliográfica acerca del tratado de libre comercio celebrado entre Colombia y Estados Unidos, en la tercera se realiza un análisis del sector agrícola en el país durante los últimos años, en la cuarta parte se pretende analizar el impacto que ha tenido el TLC en el sector agropecuario hasta finales del año 2013, de tal manera que se pueda establecer si este ha beneficiado los ingresos del país y a su vez ha impulsado la producción interna en el sector. Finalmente, en la última parte se darán a conocer los comentarios finales del estudio realizado.

2. Revisión de literatura

Se entiende como tratado de libre comercio todo aquel acuerdo comercial en el que dos o más partes buscan mejorar el mercado de oferta y demanda o bienes y servicios mediante la condonación de pagos realizados por concepto de aranceles o impuestos. Los acuerdos realizados entre los países están regulados por la OMC (Organización Mundial de Comercio). Además de impulsar el crecimiento económico de los países vía aumento de ingresos por mayor demanda de productos, otro objetivo principal de estos tratados comerciales es el de incluir políticas fiscales y monetarias que mejoran las economías de las partes.

Los objetivos principales que enmarcan un tratado de libre comercio entre dos o más partes se reducen en: abrir el mercado mediante la eliminación de barreras económicas, impulsar el libre comercio mediante la competencia entre diferentes sectores de la economía, mejorar la inversión de los países, mejorar la relación socio-económico-política entre las partes e implementar procesos para el crecimiento final de la economía en el mediano y largo plazo.

El primer tratado de comercio firmado se firmó en el año de 1860 y fue denominado: Tratado de Cobden-Chevaier y fue celebrado entre Reino Unido y Francia. Actualmente en Latinoamérica existen vigentes ocho tratados de libre comercio y el más importante para este análisis es el celebrado entre Colombia y Estados Unidos el cual está vigente desde el 1 de Mayo de 2012.

A pesar de que desde el año 2006 el Tratado fue finiquitado, fue solo hasta seis años después que se logró la negociación final y ratificada en la Cumbre de las Américas. En términos generales, el acuerdo bilateral pretende fortalecer las capacidades comerciales de ambos países y mejorar el acceso al mercado. En cuanto a temas de aranceles se plantearon dentro del texto final del acuerdo condiciones especiales, de tal forma que ciertos sectores de la economía interna no se vieran afectados por esta apertura de mercados, es importante mencionar que, los costos de producción en Colombia son más elevados que en Estados Unidos. El TLC además, busca mejorar ciertos procesos técnicos de elaboración de productos en Colombia para también, mejorar la calidad de los productos exportados a EEUU; para ello, el gobierno colombiano creó fondos especializados por sector para así proteger la producción interna y apoyar a aquellos sectores productivos que posiblemente se iban a ver altamente afectados por la des implementación gradual de aranceles y llegada de productos extranjeros a menor precio para el consumidor final.

Los beneficios internos planteados en el acuerdo final se detallan de la siguiente manera:

- 1) Se crea un marco normativo en el que, se impulsa la inversión extranjera y nacional en Colombia.
- 2) Dentro de las proyecciones evaluadas por los países, se espera un crecimiento económico impulsado principalmente por un aumento en las exportaciones y la implementación de mejoras tecnológicas y apertura de nuevos empleos para mejorar la calidad de los productos internos.
- 3) Además de la desgravación arancelaria, se apertura la participación de ciertos sectores de la economía en el mercado estadounidense no solo por la comercialización de los productos en ese país sino por la financiación de maquinaria y equipo con tecnología de punta lo cual puntualmente beneficia a las pequeñas y medianas empresas del país.
- 4) El consumidor final es el más beneficiado del acuerdo bilateral teniendo en cuenta que se abren las opciones y posibilidades a la hora de adquirir un producto, bien o servicio ya que puede discernir entre escoger calidad o precio.
- 5) Los sectores económicos beneficiados por la implementación del acuerdo son: las flores (la exportación actual está libre de aranceles), el azúcar, los productos lácteos, el sector textil, de confección y diseño de modas. En cuanto al sector de servicios, los más beneficiados son: la industria gráfica y tecnológica (Software), turismo y aquellas empresas que tienen que ver con la tercerización de servicios.

No obstante, el plan de apertura comercial no era completamente equitativo en el sentido en el que se presentarían consecuencias negativas en algunos sectores de la economía, perjudicando principalmente cultivos como el de los cereales (que incluye el arroz, el maíz y el trigo), las leguminosas (arveja y frijol), y productos cárnicos principalmente la carne de cerdo y de pollo.

De acuerdo con las proyecciones iniciales, se esperaba que los campesinos y productores en general obtuvieran pérdidas que ascendían al 10% en los ingresos operacionales. Como bien es sabido el sector agrícola es el más afectado por este tipo de acuerdos y como ejemplo se cita el TLC citado entre México y EE.UU en el cual se evidencia que el sector ha sufrido pérdidas, tras varios años de ser implementado aún no se registra que el sector se recupere en dicho país.

Sin embargo, con las herramientas propuestas por el gobierno colombiano tras ires y venires de la negociación en el tema agrícola en especial, se esperaría que tras el desmonte gradual de aranceles a las importaciones los costos internos adicionales asumidos sean igualados con el paso del tiempo y el precio final sea competitivo como para el importador como para el productor local

2.1 Consecuencias iniciales de la implementación de tratados de libre comercio

Como consecuencia inicial de los tratados de libre comercio se espera que exista un cambio en los precios lo cual a su vez genera que se impulse la asignación de recursos en las empresas y la industria en general. Además se esperan cambios en la inversión y cambios en las exportaciones (Meller 2001). Por otro lado, según Díaz (2012), el comercio impulsa a la economía de los países teniendo en cuenta que, se amplían las opciones de elección para el consumidor final. Así las cosas, a pesar de los sobrecostos mencionados anteriormente, las consecuencias finales para la economía interna son positivas pues en un escenario libre de aranceles se obtienen ganancias ya que se reemplaza la producción interna por importaciones.

Los beneficios finales de acuerdos de comercio bilaterales son más profundos que solo eliminar las barreras arancelarias, pues también se le garantiza a las partes el acceso a los mercados. Lo anterior se logra rebajando los aranceles y las barreras que no son arancelarias;

además de ello se logran beneficios políticos en el sentido en que, existe mayor credibilidad en los países (credibilidad medida por medio de la inversión la cual impacta principalmente en el país de menor escala económica entre el acuerdo).

3. El sector agrícola en Colombia

De acuerdo con el último censo territorial elaborado por el DANE, la población rural de Colombia es de aproximadamente trece millones de habitantes es decir, un cuarto de la población total colombiana. En el sector rural se destacan tres sectores productivos principalmente: el primero que satisface la demanda interna (cereales, frijol, soya, leguminosas, panela, algodón, y frutas), el segundo que satisface la demanda de productos en el exterior mediante la exportación de productos como los cultivos tropicales, café, azúcar entre otros; y el último, el sector pecuario (avicultura, porcicultura, ganado y lácteos en general).

Hablando de estadísticas, para el año 2013 se obtiene que la economía colombiana creció un 4,3%, de este crecimiento, el sector agropecuario jaloneó el resultado total en un 5,2%¹. De dicho crecimiento, la exportación del café fue el principal motor del sector agropecuario; adicionalmente respecto a años anteriores actualmente se ha impulsado el empleo en el sector rural respecto a años anteriores en aproximadamente un 8%. Es importante mencionar que, si bien el PIB para el año pasado aumentó, frente al año 2011 sufrió una desaceleración pues para este periodo el crecimiento fue del 6%.

En materia de exportaciones del sector agrícola para el año 2013, se obtiene una venta aproximada a los 4 millones de toneladas que significaron finalmente frente al año 2012 descensos en 200 Pb, puntualmente por menores exportaciones de café, banano, flores y azúcar.

En cuanto a las perspectivas futuras del sector agrícola colombiano se prevé que para los dos próximos años mantenga una participación del 4% sobre el PIB en donde se rescata que, parte de este mantenimiento en el crecimiento económico interno tiene que ver con las políticas establecidas en su momento para apoyar a los pequeños y medianos empresarios para impulsar tanto la demanda interna como las exportaciones en el exterior vía subsidios y exención de aranceles.

Hasta este punto se ha analizado en términos generales, el acuerdo de comercio entre Colombia y Estados Unidos; y el sector agrícola en Colombia y sus principales características para entrar en materia de análisis al impacto de dicho acuerdo desde que se implementó hasta finales de 2013 de tal forma que se pueda establecer si los objetivos planteados desde los inicios por el gobierno han sido o no satisfactorios.

4. El sector agropecuario y el TLC

En los términos legales del acuerdo de comercio entre Colombia y Estados Unidos, la estrategia del gobierno colombiano fue la de mantener la protección actual en productos considerados “sensibles”. Además de lo anterior, el sector agrícola colombiano entró en desventaja frente al de

Estados Unidos, principalmente por los costos generados internamente por desventajas tecnológicas frente a los procesos de producción principalmente.

En ese orden de ideas se puede concluir que el gobierno colombiano abrió las puertas al sector agrícola a una de las economías más grande y consolidada del planeta, la cual mantiene un fuerte sector agrícola que además de funcionar eficazmente, cuenta con el respaldo gubernamental en cuanto a subvenciones otorgadas por el Estado a la producción de cultivos, subsidios a exportaciones, e inclusive condonación de créditos financieros por parte de acreedores financieros a través del ente de control gubernamental del sector.

Tras varias negociaciones con EEUU, en el acuerdo final se negociaron salvaguardias de medidas arancelarias para algunos productos de la canasta familiar tales como: el arroz, los cárnicos avícolas, y los granos secos como el frijol. Hasta este punto de la investigación se ha visto que de entrada, Colombia estaba en notable desmejora en las negociaciones con el sector agropecuario versus el sector agropecuario de Estados Unidos. Tal y como lo sustenta Díaz (2001). La agricultura ha perdido importancia dentro la economía colombiana aunque aún supone una porción importante en el crecimiento económico de los países, incluido Colombia.

De acuerdo con lo anterior, es de suma importancia que el país realice un control de seguimiento exhaustivo de tal forma que la desgravación arancelaria sea gradual y la economía local comience a sufrir los efectos mencionados en líneas anteriores de forma gradual.

4.1. ¿Qué ha pasado con el sector agropecuario desde la implementación del TLC?

Tras aproximadamente dos años de la entrada en vigor del acuerdo comercial, es de vital importancia conocer que ha sucedido en la economía colombiana; sobre todo en aquellos sectores que desde los inicios fueron vulnerables y en los cuales se esperaba un impacto negativo en el corto plazo. Entre el periodo comprendido de Mayo de 2012 y Marzo de 2013, se registraron exportaciones por aproximadamente 18.000 millones de dólares, lo cual respecto al año 2011 representó una disminución del 10%. Sin embargo antes de llegar a alguna conclusión existen varios aspectos a tener en cuenta.

Por un lado las exportaciones de café disminuyeron, pero por el otro las exportaciones de productos no tradicionales como el petróleo y el ferroníquel crecieron más de un veinte por ciento. Además de esto, en cuanto a las importaciones de Colombia se ha registrado un aumento significativo explicado principalmente por la maquinaria y equipo comprado por las empresas en el exterior gracias al desmonte de impuestos que existe actualmente lo que, sin duda lleva a la tecnificación gradual del campo y a la mejora en procesos de producción.

Un punto de vista claro frente al tratado de libre comercio por parte de los pequeños y medianos empresarios es que se ha hecho más fácil la negociación con el país vecino lo cual a su vez promueve alianzas comerciales, inversión extranjera y prestación de servicios mutuos. Desde el inicio, siempre se supo que este era un proceso en el que, se verían los cambios de manera paulatina; sin embargo, uno de los retos a los que se enfrenta el sector agrícola en este momento

es el de fortalecer la producción interna no solo para la venta en el interior sino para impulsar las ventas en el exterior de productos como el café, las flores y la demanda de petróleo.

Lo que sí es claro hasta el momento es que aún existen brechas en temas de competitividad en el caso de Colombia, no solo por la falta de tecnología sino también por los procesos de aduanas y transportes de mercancías. Es decir que, aún queda mucho camino por recorrer en cuanto al TLC y el impacto en el sector agro y en la economía en general.

5. Comentarios finales

A lo largo del presente ensayo se ha pretendido exponer la situación económica del país en materia de ingresos y beneficios futuros explicados por la entrada en vigencia del acuerdo comercial celebrado entre Colombia y Estados Unidos, realizando un enfoque especial en el sector agropecuario. Las expectativas son muy altas en el futuro si se tiene en cuenta que uno de los planes iniciales de este tratado es la apertura de mercados y la homogeneidad entre sectores de ambos países sin embargo, es importante mencionar que las consecuencias se verán reflejadas una vez se cuente con la implementación de las políticas que impulsarán la economía en temas cruciales como son las bajas en los aranceles para estimular las importaciones y exportaciones, la mejora tecnológica del campo y el mayor acceso a crédito de los pequeños y medianos productores del país.

Adicionalmente, es de resaltar que aunque no han pasado largos periodos económicos que permitan observar la evolución del acuerdo, ya con dos años de vigencia se comienza a evidenciar que algunos sectores de la economía se comienzan a reactivar e incluso comienzan a

crecer respecto a los índices que se venían observando. La sociedad de Agricultores de Colombia, hace énfasis en que es necesario que, por parte del gobierno existan principios de equidad para ambas partes. Aunque mucho se ha hablado del TLC, es poco lo que hoy se comenta acerca de su evolución; a la fecha la ventaja comparativa entre las partes la lleva Estados Unidos sin embargo se espera que en los próximos años la economía colombiana repunte a un mayor crecimiento económico.

En resumen de todo lo anterior, se puede concluir que el balance de los casi dos primeros años del TLC con Estados Unidos es beneficioso especialmente para Colombia, aunque los resultados no han sido del todo inmediatos, se ha visto con mejores ojos el país en el exterior. Cabe resaltar que para impulsar la economía del país, el gobierno debe evaluar constantemente nuevos acuerdos para no solo llegar a mercados estadounidenses sino del mundo en general además de políticas públicas que permitan establecer mejores beneficios para los sectores productivos del país.

Referencias Bibliográficas

DANE. (25 de Mayo de 2014). PIB Anual en Colombia. Obtenido de www.dane.gov.co

Diaz, G. (2012). Impacto del TLC con Estados Unidos en el Sector agrícola Colombia. *Revista CIFE Vol 14*, 55-81.

Fenalce. (2006). Política agrícola de subsidios y ayudas internas en Estados Unidos y Latinoamérica. *Documento de trabajo*.

Impactos del TLC con Estados Unidos sobre la economía campesina en Colombia. (18 de Junio de 2014). Obtenido de Ilsa ORG: <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/otras/tlc/cap1.pdf>

Meller, P. (2001). Beneficios y Costos e la globalización: Perspectiva de un país pequeño. *Documentos de trabajo No 112. Serie económica Santiago de Chile*.

Paul Krugman, M. O. (2006). *Economía internacional: Teoría y política*. Pearson College Division.

República., P. G. (13 de Junio de 2014). *Procuraduría General de la República*. Obtenido de Balance del primer año del TLC con USA: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/balance.pdf>

Reyes, M. (2005). Efectos de los sectores agropecuarios en el tratado de Libre comercio entre Chile y Estados Unidos.

Toro, J. (2006). Impacto del Libre Comercio con Estados Unidos en la Balanza de pagos hasta el 2010. *Banco de la república*.

Umaña, D. (2011). Evaluación de la estrategia comercial de Colombia a la luz de un modelo de equilibrio general. *Archivos de economía DNP*.

**¹(DANE, 2014)

*