

La Amarga Adhesión de Colombia al TTP

Julián Rincón

Investigador, Cedetrabajo,
Capítulo Valle del Cauca

La reciente decisión de reducir a un 40% los aranceles del azúcar, afecta un producto que hace parte de la dieta básica de los colombianos. La participación del costo de este insumo en los costos generales de la industria de alimentos no es significativa, representando un promedio de 6,95 % de los costos totales de producción, siendo superado por insumos como Empaques (12,28%), Servicios (7,52%) y Cacao (7,29%), con una participación similar a la de insumos como Químicos (6,14%), Comercio (5,58%) y Molinería (4,43%). El precio del azúcar para los hogares colombianos es dos veces menor que en Estados Unidos y Australia, quienes son importantes productores y afectará a cerca de 188.000 trabajadores del sector y más de 350.000 de la producción panelera. Mientras tanto en Estados Unidos y Europa los aranceles al azúcar son de 103% y el 132% respectivamente. Además tienen cuotas de importación, salvaguardias, precios de garantía, exenciones a insumos, seguros a las cosechas y no liberan el azúcar en ningún acuerdo comercial. **Deslinda**

El Ministerio de Comercio Exterior emitió un documento que advierte algunos de los condicionamientos del ingreso de Colombia al Acuerdo de Promoción Comercial y de Inversiones del Área Transpacífica (TPP), el cual en términos de política comercial internacional, plantea que el país deberá desgravar su sector agrícola, entre ellos el azúcar y la panela antes de una eventual competencia comercial frente a potencias agrícolas como Australia, Nueva Zelanda, México y Estados Unidos.

Este nuevo escenario de la economía colombiana dará paso a nuevos riesgos. La amenaza que se avecina para la producción nacional de azúcar frente a que sea

reemplazada por la producción extranjera, es una certeza, y constituye la característica principal a tener en cuenta en el devenir de este renglón productivo.

La controversia por el precio del azúcar entre productores y sus clientes no representaría, entonces, la principal motivación para justificar la eliminación de la Franja Andina de Precios (SAFP) y del Fondo de Estabilización del Precio del Azúcar (FEPA). Las decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio y del Comité Triple A en contra del sector azucarero, responderían a presiones de agentes internacionales para beneficiar a la contraparte en una eventual entrada del país al TPP y Oede.

¿En defensa de los consumidores?

El presidente Juan Manuel Santos intervino en la controversia sobre precio del azúcar y presentó su argumentación como un conflicto entre los consumidores y los ingenios, cuando en realidad lo que existe es una controversia entre empresas. Una solicitud radicada 1 en la Superintendencia de Industria y Comercio, firmada por los directivos de 9 multinacionales de alimentos y 2 nacionales para que se investigue el mercado de venta de azúcar, es la prueba que la contradicción no es por los intereses de consumidores de azúcar. Las quejas que llegaron a la Superintendencia hacían referencia a cuotas de producción, distribución de azúcar, estabilidad del precio, el reducido margen de negociación, prácticas anticompetitivas y el desfase del precio interno del azúcar con respecto a la cotización internacional (ídem).

Las prácticas de los ingenios azucareros, que antes eran reconocidas como una fortaleza del sector y aceptadas por el Estado, hoy son vistas como un peligro para el libre comercio. Para la Superintendencia, el grado de organización de los ingenios le confiere a su gremio (Asocaña) capacidad de ejercer prácticas contrarias a la libre competencia. Es así que Asocaña habría impedido la entrada de un cargamento de azúcar producida por un ingenio costarricense para la Nacional de chocolates, afectando con esto la participación de importadores que intervienen en el mercado de comercialización del azúcar.

No obstante, contradiciendo su campaña mediática, el primer informe de la Superintendencia en principio no encontró que los ingenios azucareros hubiesen realizado un acuerdo anticompetitivo para fijar de forma directa o indirecta los precios en el mercado presuntamente afectado para el periodo 2009-2010, tal y como lo manifestaron las multinacionales de alimentos². En consecuencia, la razón de acusar

a los ingenios de conformar un cartel, tendrían otro propósito: ambientar la eliminación de los mecanismos de protección estatales que tiene el sector azucarero.

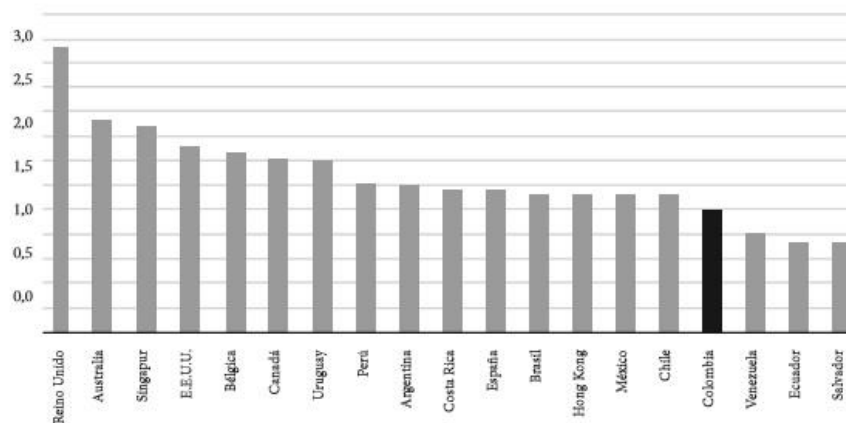
La eliminación del fondo de estabilización de precios (FEPA)

En el periodo 2008-2010, los apoyos fiscales de los Estados para el caso del azúcar, superaron el 20% del ingreso del agricultor³. De Acuerdo con el Banco Mundial, el azúcar es uno de los bienes básicos con mayores distorsiones introducidas a través de políticas comerciales. Colombia, por tomar un caso, podría venderle a Estados Unidos una cuota de 1 millón de toneladas, pero una restricción federal solo permite comercializar 50 mil toneladas al año.

Pensar en eliminar el FEPA y la SAFP para competir en un mercado internacional del azúcar fuertemente intervenido y protegido, es un despropósito. De este modo, lo que en realidad se propone con la desgravación no es exportar sino permitir la entrada de azúcar y presionar los precios internos del commodity a la baja. El mismo texto que presentaron las empresas de alimentos ante la superintendencia, apunta al FEPA como causa de los precios domésticos altos.

Sin embargo, si se analiza el caso del consumidor final, Colombia registra uno de los menores precios de azúcar al consumidor entre un grupo de 19 países seleccionados (gran parte de ellos, países de la región)⁴.

Precios del azúcar al consumidor en algunos países



Fuente: Principales supermercados en cada País - Cálculos Asocañas

El FEPA y la SAFP fueron implementados por el Estado para mitigar problemas ocasionados por las distorsiones de la economía nacional e internacional. La propuesta de su eliminación presupone que aquellas distorsiones han cesado. Aunque en realidad, la sobreproducción de azúcar con respecto a la demanda nacional es un fenómeno distorsionador que sigue vigente. El FEPA funciona con un dique que retiene la entrada de más de un millón de toneladas que no absorbe la demanda nacional, y que son vendidos en muchos casos, a un precio inferior al doméstico. Econcept 5 calcula que de no existir el FEPA, la producción se reduciría hasta a alcanzar de nuevo un equilibrio entre los precios internos y externos, sin una disminución significativa del precio final a consumidores. La contradicción entre la sobreproducción de azúcar y la sociedad Colombiana, se apaciguaría con un estancamiento de las fuerzas productivas.

Por otro lado, la participación del costo del azúcar en los diferentes procesos industriales que la usan como materia prima, no es significativa. Para el caso específico del sector confitero, el costo del azúcar permaneció constante en la última década con un promedio de 6,95 % de los costos totales de producción, siendo superado por insumos como Empaques (12,28%), Servicios (7,52%) y Cacao (7,29%), con una participación similar a la de insumos como Químicos (6,14%), Comercio (5,58%) y Molinería (4,43%)⁶ De eliminarse el FEPA junto con la SAFP, la industria de las bebidas gaseosas y de confitería reducirían sus costos en 1,9 %, mientras que las pérdidas del sector azucarero en términos económicos, serían hasta de un 100% de sus ingresos y más de US 400 millones en exportaciones por año. Además que en términos sociales se perderían 188.000 empleos⁷.

Las razones para desgravar el sector agropecuario

Después del pacto económico y político que dio origen a la Unión Europea, el Acuerdo de Promoción Comercial y de Inversiones del área traspacífica, TPP, es tal vez el acuerdo de mayor complejidad y alcance que se haya confeccionado hasta el momento. El mismo documento del Ministerio de Comercio⁸ califica la ambición de los Estados Unidos en el capítulo de propiedad intelectual como de “muy elevada y de difícil aceptación política”, y advierte también, que el tema de la chatarrización en Colombia puede ser usado como un elemento de presión para la aceptación del país en el TTP. Sin embargo, el documento deja claro que el gobierno de Juan Manuel Santos tiene como plan incluir a Colombia en el acuerdo a través de una adhesión, toda vez que desde el 2012 ha intentado fallidamente introducirse a las negociaciones del TPP.

Específicamente la adhesión al TPP exige cambios en la infraestructura jurídica, legislativa y económica de la misma envergadura que un cambio constitucional. Uno de los cambios sugiere que el país suprima los instrumentos de protección del sector agrícola que aún quedan, entre ellos, los mecanismos de protección del sector azucarero. Para satisfacer intereses extranjeros, la reforma agrícola del TPP requiere de una desgravación más extensa y completa de la que experimentó el país en 1990. Por lo complejo del tratado, la decisión de ingresar al TTP no puede ser sustentada con los mismos argumentos de la fallida apertura económica de los 90.

El problema de la perspectiva

La industria azucarera y sus clientes, el sector alimenticio, son intensivas en capital y trabajo. Tienen una presencia importante en la economía colombiana en términos del PIB agrícola, pues los ingenios aportan el 21% del total. No obstante, en una perspectiva global, los ingenios y la industria confitera nacional son insignificantes y débiles en comparación con sus competidores. Su músculo financiero no se compara con la envergadura de los capitales que se mueven en el mundo, es más, son esquilados -junto a países débiles- por los grandes especuladores. En azúcar, por ejemplo, el valor transado en la bolsa de New York es 16 veces el monto exportado, y

en la bolsa de Londres, los contratos de azúcar blanca transados entre 2001-2011, costaron el doble de las exportaciones⁹. En términos de producción mundial de azúcar, la participación de Colombia representa apenas el 1,8%. Técnicamente, el país es tomador de precios, mientras que Estados Unidos, Brasil y la sobreoferta de azúcar, son los formadores de precios.

El posible ingreso de Colombia al TPP, introduce en los análisis económicos y políticos colombianos, una perspectiva global. Proponer eliminar los instrumentos de protección de un sector industrial que enfrenta fenómenos adversos como sobreoferta, reevaluación, especulación e importaciones, es poner en peligro la existencia del mismo. A la vez que puede llegar a ser el punto de partida de una crisis social mayúscula, pues por cada peso de salario en los ingenios, se generan \$6,8 para la economía, y por cada empleo directo, se crean 28,4 empleos.

Una alianza por la producción

En defensa del sector del azúcar se realizaron el pasado mes de julio, dos Foros que reunieron a miles de colombianos. En torno a un objetivo común, se sentaron en la misma mesa: obreros, patronos, cultivadores de caña, mayoristas, académicos, consumidores y parlamentarios. Las contradicciones naturales y en muchos casos agudas entre los sectores, no se han acabado, solo que el momento exige que se supediten a la amenaza principal. La eliminación del mecanismo de protección, golpea a todos los sectores cuya existencia dependa de la producción. De estancarse la producción en Colombia, sería materialmente imposible pensar en introducir nuevos modelos económicos que mejoren el bienestar de la población en general.

La presión del bloque recién conformado podría explicar por qué el Comité Triple A aplazó su decisión de eliminar el FEPA y la SAPF, y por qué la Superintendencia de Industria y Comercio matizó su acusación sobre el acuerdo de precios, al no tener los suficientes datos para caracterizar a los ingenios como un cartel.

Conclusiones

La puja entre proveedores y transformadores de azúcar se está dando en un contexto de fuertes presiones por parte de agencias internacionales para eliminar las ayudas al

sector agroindustrial. Dentro del marco del FEPA y del sistema de precios, los diferentes eslabones del mismo sector productivo deben buscar soluciones sin que se afecte la producción nacional.

Sectores que representan intereses contradictorios están conformando a partir de un interés común, la alianza para la defensa de la producción colombiana, que debe ser lo más amplia posible, pues la competencia dejó de ser entre empresas, para situarse entre Estados y los capitales financieros que los apalancan.

-
1. *Escrito radicado con el No. 10-93190 del 30 de julio de 2010*
 2. *RADICADO No. 10-57750 DELEGATURA PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA, Grupo de Trabajo para la Protección de la Competencia.*
 3. *Incidencia E Importancia Del FEPA Sobre Productores Y Consumidores De Azúcar En Colombia, (2012).*
 4. *<http://www.asocana.org/modules/documentos/10164.aspx>.*
 5. *Incidencia E Importancia Del FEPA Sobre Productores Y Consumidores De Azúcar En Colombia, (2012).*
 6. *<http://www.asocana.org/modules/documentos/10164.aspx>.*
 7. *<http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/mecanismos-proteccion-azucar-deben-mantenerse-procana>*
 8. *<http://jorgerobledo.com/wp-content/uploads/2015/08/MINCOMERCIO-TPP.pdf>.*
 9. *Informe Económico Departamento Económico y de Planeación Mayo 24 de 2013, Aspectos Generales de los Mercados de Futuros de Azúcar.*

