

EL COMPORTAMIENTO RECIENTE DE LA INFLACIÓN DE ALIMENTOS Y LA POLÍTICA COMERCIAL AGRÍCOLA

Maria del Pilar Esguerra ¹

RESUMEN

En la actual coyuntura inflacionaria, gran parte del aumento de los precios al consumidor puede atribuirse al comportamiento de los precios de los alimentos, siendo esta la mayor sorpresa en materia de inflación en los primeros meses de 2007.

Pueden caracterizarse como factores de oferta y demanda los que han contribuido a acelerar la inflación de los alimentos en la actual coyuntura. Entre los elementos de demanda cabe mencionar: 1) el gran aumento las ventas de alimentos a Venezuela; 2) la aceleración de la demanda interna en Colombia y 3) el crecimiento de los precios internacionales de algunos productos susceptibles de ser transformados en bio-combustibles. Estos factores han coincidido con elementos de oferta como una nueva aparición del Fenómeno de El Niño y el inicio de la fase de retención del ciclo ganadero.

La demanda mundial por los productos susceptibles de convertirse en energéticos sin duda ha sido otro elemento que ha presionado a los precios de algunos bienes agrícolas. Esto no ha ocurrido solo en Colombia sino que ha afectado a otros países. En los próximos años este factor tendrá un efecto directo sobre la inflación mundial al consumidor. Este fenómeno de los biocombustibles, junto con el cambio climático y la gran demanda de China e India, amenazan con que la inflación de alimentos se generalice a nivel mundial a niveles sin precedentes y se convierta en un fenómeno más estructural que meramente cíclico.

Dentro de las alternativas de solución que se han venido planteando, una de ellas ha sido una revisión de la política comercial en materia de productos agrícolas y agroindustriales en Colombia. Una rebaja de la protección permitiría asegurar un abastecimiento adecuado de estos bienes, o por lo menos en aquellos períodos en que se prevé escasez que pueda llevar a un aumento prolongado de sus precios. Este tipo de política podría contribuir a una morigeración de estas tendencias. Esta revisión podría ser temporal o permanente de acuerdo con lo que se estima dure el choque en cada producto.

En este documento se presenta un análisis de las políticas comerciales que cobijan actualmente a algunos de los productos cuyo comportamiento de los

¹ Quiero agradecer el trabajo de Andrés Velasco y los comentarios y la ayuda de Jorge Toro, Edgar Caicedo, Adolfo Cobo y Leonardo Villar del Banco de la República. Así mismo, las pacientes explicaciones de Ricardo Torres del Ministerio de Comercio. Sin embargo, las opiniones expresadas son de mi entera responsabilidad

precios ha incidido de manera significativa en la inflación de los últimos meses: carne bovina y de pollo, leche, maíz, arroz y sus subproductos, aceites vegetales y trigo y sus subproductos.

Introducción

En la actual coyuntura inflacionaria, gran parte del aumento de los precios al consumidor puede atribuirse al comportamiento de los precios de los alimentos, siendo esta la mayor sorpresa en materia de inflación en los primeros meses de 2007. La inflación de este grupo de productos pasó de 5.68% en diciembre pasado a 8.90% en marzo, niveles que no se registraban desde el segundo trimestre del año 2003.

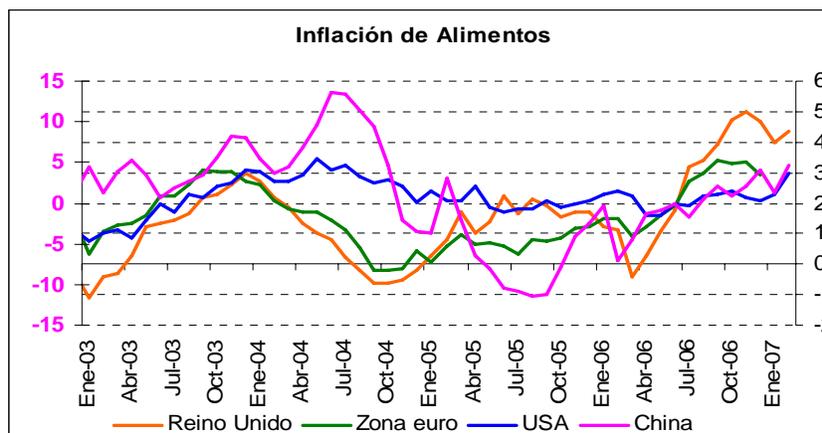
De acuerdo con Caicedo (2007), pueden caracterizarse como factores de oferta y demanda los que han contribuido a acelerar la inflación de los alimentos en la actual coyuntura. Entre los elementos de demanda cabe mencionar: 1) el gran aumento las ventas de alimentos a Venezuela²; 2) la aceleración de la demanda interna en Colombia y 3) el crecimiento de los precios internacionales de algunos productos susceptibles de ser transformados en bio-combustibles. Estos factores han coincidido con elementos de oferta como una nueva aparición del Fenómeno de El Niño y una fase ascendente del precio del ganado vacuno³.

La demanda mundial por los productos susceptibles de convertirse en energéticos sin duda ha sido otro elemento que ha presionado a los precios de algunos bienes agrícolas. Esto no ha ocurrido solo en Colombia sino que ha afectado a otros países (**Gráfico 1**). En los próximos años este factor tendrá un efecto directo sobre la inflación mundial al consumidor. Un reciente artículo publicado por el Financial Times señala que este fenómeno de los biocombustibles junto con el cambio climático y la gran demanda de China e India amenazan con que la inflación de alimentos se generalice a nivel mundial a niveles sin precedentes y se convierta en un fenómeno más estructural que meramente cíclico.

² Las exportaciones y el contrabando a Venezuela explican en parte del aumento de los precios agrícolas en Colombia. La evidencia sugiere que la reforma agraria que se intentó llevar a cabo en ese país dentro de una estrategia de Seguridad Alimentaria -que pretendía reemplazar las importaciones con la producción generada por las cooperativas agrícolas- junto con del desestímulo a la inversión en el sector agropecuario por las expropiaciones llevadas a cabo por el Gobierno, así como las dificultades introducidas por el control de precios y los requisitos para la consecución de divisas para poder importar, han llevado a una escasez de alimentos en Venezuela. Esta escasez es solamente comparable con otras coyunturas de crisis cambiaria del vecino país en los años ochenta. Este desabastecimiento de alimentos ha generado nuevas oportunidades de exportación para Colombia, cuyas ventas al vecino país han aumentado en 38% en 2006 y 137% en enero de 2007.

³ Esta introducción está basada en un trabajo de Edgar Caicedo ¿Qué está pasando con la Inflación de Alimentos? próximo a ser publicado en el Informe de Inflación. Mayo 2007.

Gráfico 1



Tomado de Caicedo (2007)

Con respecto al fenómeno climático de El Niño, sobre la inflación de alimentos, se estima que las presiones sobre los precios se reviertan al final del segundo trimestre o comienzos del tercer trimestre, sin afectar los resultados del año⁴.

Las estimaciones del Departamento de Programación e Inflación del Banco de la República sugieren que el Fenómeno de El Niño explica la mitad de la aceleración de la inflación total en los primeros meses de 2007. Cerca de una cuarta parte de esta aceleración es consecuencia de la mayor demanda y del comportamiento atípico actual del ciclo ganadero (**Cuadro 1**). Los precios internacionales de los alimentos explican aproximadamente el 6% del repunte total de la inflación. Al agregar todos estos elementos, los alimentos son los que explican el 80% de la aceleración de la inflación total en lo corrido de 2007.

Cuadro 1
INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
A marzo de 2007

Descripción	Ponderación	Crecimiento anual				Participación en la aceleración año corrido
		Dic-06	Ene-07	Feb-07	Mar-07	
Total	100,00	4,48	4,71	5,25	5,78	100,00
Sin alimentos	70,49	3,95	4,22	4,32	4,38	22,64
Alimentos	29,51	5,68	5,81	7,32	8,90	77,36
Niño	7,15	2,79	1,65	4,64	9,45	44,25
Precios Intern.	5,35	9,62	10,27	11,15	11,04	6,47
Demanda	9,52	5,83	6,52	7,28	7,74	13,71
Ciclo ganadero	7,48	5,81	6,34	7,59	8,08	12,94

Tomado de Caicedo (2007)

De acuerdo con los modelos de pronóstico del Banco de la República, en el segundo semestre del año se espera, con excepción de la carne, que el crecimiento de los precios de los alimentos se modere un poco. El efecto

⁴ Véase Caicedo, op.cit.

inflacionario atribuido al fenómeno de El Niño debe contrarrestarse en el segundo semestre de este año. Con respecto a los alimentos afectados por los precios internacionales, en la medida en que estos aumentos se concentren en la primera mitad de este año, la inflación anual de este grupo de bienes tendería a disminuir entre el segundo y el tercer trimestre de 2008. Sin embargo, la duración del impacto de estos últimos es más incierta.

En el caso del ciclo ganadero, es probable que el crecimiento se mantenga en niveles altos con una leve destorcida durante la segunda mitad de 2007. Sin embargo, este efecto es también bastante incierto. En el Cuadro 2 se observa el peso que han tenido los distintos alimentos en la inflación y su aceleración en el último año. Como se observa allí, los productos que más han contribuido a la aceleración de la inflación han sido la carne, la leche, algunas frutas y hortalizas.

El mayor riesgo para la política monetaria es que los anteriores choques se trasladen a mayores expectativas de inflación y a presiones adicionales de precios y de salarios.

Es por ello que dentro de las alternativas de solución que se han venido planteando, una de ellas ha sido una revisión de la política comercial en materia de productos agrícolas y agroindustriales que permita asegurar un abastecimiento adecuado de estos bienes por lo menos en aquellos períodos en que se prevé escasez que pueda llevar a un aumento prolongado de sus precios. Este tipo de política podría contribuir a una morigeración de estas tendencias. Esta revisión podría ser temporal o permanente de acuerdo con lo que se prevea dure el choque en cada producto

Cuadro 2 INFLACIÓN Y CONTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS

		Inflación Anual			CONTRIBUCION		CONTRIBUCION A LA ACELERACION		
		Jun-06	Dec-06	Apr-07	Abr 07 - Jun 06	Abr 07 - Dic 06	Abr 07 - Jun 06	Abr 07 - Dic 06	
TOTAL	100	3.94	4.48	6.26	100.00	100.00	100.00	100.00	
ALIMENTOS	29.51	4.71	5.68	10.04	50.00	60.48	71.82	77.43	
Res	3.99	5.62	6.27	17.64	11.28	12.66	20.88	25.60	
Leche	2.27	1.78	0.65	9.15	4.05	5.59	8.28	12.47	1
Tomate	0.31	31.38	-25.16	47.25	1.35	3.25	1.77	10.46	1
Otras hortalizas y legumbres frescas	0.44	13.05	6.19	27.09	2.97	4.02	4.41	8.06	1
Otras frutas frescas	0.78	16.11	18.25	30.10	5.72	5.70	7.16	7.60	1
Cebolla	0.31	44.79	9.92	56.44	1.52	2.35	1.08	6.21	1
Gaseosas y maltas	1.01	2.63	8.01	16.56	2.87	2.27	6.30	4.97	2
Almuerzo	4.98	4.85	5.96	7.35	5.39	4.80	4.92	3.59	
Pollo	1.42	-0.78	1.42	5.91	1.15	0.88	3.76	3.23	1
Aceites	0.55	-5.41	5.42	16.22	1.35	1.07	4.92	3.05	2
Panela	0.32	24.40	33.19	46.44	1.70	1.28	2.71	2.14	2
Frijol	0.39	-0.66	-3.84	2.21	0.06	0.30	0.53	1.48	1
Queso	0.55	2.90	5.36	10.44	0.88	0.85	1.61	1.41	1
Chocolate	0.29	-4.14	4.24	10.79	0.63	0.90	2.29	1.30	2
Grasas	0.16	-9.70	-5.74	4.59	0.14	0.30	1.14	1.03	2
Otros abarrotos	0.41	-2.82	4.59	8.46	0.56	0.41	2.17	0.93	
Arveja	0.22	10.61	0.37	5.37	-0.43	2.00	-0.78	0.90	1
Harina de maíz y otras harinas	0.14	1.69	5.34	14.42	0.36	0.34	0.83	0.77	2
Yuca	0.19	1.81	27.54	34.73	0.92	0.34	2.33	0.63	1
Pastas secos	0.15	-6.04	-6.60	0.15	0.02	0.31	0.47	0.62	2
Otros tubérculos	0.07	12.37	15.39	31.29	0.25	0.32	0.51	0.59	1
Cereales para sopa	0.16	3.34	4.04	9.97	0.28	0.26	0.49	0.56	2
Café	0.37	1.07	3.68	5.58	0.43	0.19	0.96	0.50	2
Comidas rápidas calientes	0.33	3.70	4.73	7.25	0.44	0.33	0.53	0.48	
Comidas rápidas frías	0.50	4.48	3.64	5.30	0.40	0.40	0.19	0.47	
Zanahoria	0.11	44.36	21.57	30.09	0.12	0.11	-1.14	0.38	1
Otras hortalizas y legumbres secas	0.09	-12.04	-6.20	-0.15	0.01	0.03	0.60	0.36	1
Moras	0.10	14.80	0.53	6.17	0.09	0.16	-0.35	0.33	1
Carnes frías y embutidos	0.42	0.38	-1.07	0.14	0.03	0.03	-0.05	0.30	
Hamburguesa	0.65	6.91	6.95	7.67	0.80	0.54	0.27	0.27	
Bananos	0.09	10.87	16.52	21.45	0.23	0.21	0.32	0.21	1
Jugos	0.08	0.06	7.17	11.36	0.15	0.10	0.38	0.18	1
Cereales preparados	0.08	2.94	4.15	7.13	0.10	0.11	0.17	0.16	2
Pan	1.05	2.05	6.69	7.00	1.17	0.38	2.36	0.14	2
Gastos de cafetería	0.26	6.09	5.30	6.05	0.24	0.16	0.01	0.10	
Otros productos de mar	0.15	-0.96	1.03	1.55	0.09	0.10	0.22	0.06	
Otros condimentos	0.06	4.94	6.82	8.13	0.09	0.07	0.10	0.05	
Frutas en conserva	0.01	-5.16	3.33	5.41	0.02	0.00	0.07	0.02	1
Sal	0.06	6.62	5.00	5.31	0.05	0.07	-0.04	0.02	
Salsa y mayonesa	0.17	-2.77	3.30	3.38	0.06	0.13	0.46	0.01	2
Otras hortalizas y legumbres enlatadas	0.02	3.64	3.96	4.93	0.01	0.01	0.01	0.01	1
Otras bebidas no alcohólicas	0.07	6.51	11.19	11.13	0.12	0.03	0.13	-0.01	
Cerdo	0.27	1.20	-0.73	-1.05	-0.03	-0.02	-0.25	-0.04	2
Otros productos de panadería	0.62	3.96	6.98	6.68	0.91	0.73	0.89	-0.07	2
Naranjas	0.21	10.27	13.84	10.99	0.71	0.78	0.26	-0.16	1
Sopas y cremas	0.09	0.96	0.80	-2.19	-0.03	0.01	-0.14	-0.17	2
Plátano	0.51	13.00	12.68	10.37	1.18	1.69	-0.22	-0.21	1
Otros derivados lácteos	0.27	3.52	3.58	2.29	0.12	0.18	-0.17	-0.22	1
Tomate de árbol	0.07	27.67	0.16	-8.96	-0.20	0.05	-1.17	-0.41	1
Arroz	1.05	8.19	14.51	13.93	1.79	0.05	2.19	-0.41	1
Pescado de mar, río y enlatado	0.46	8.87	10.29	7.90	0.64	0.53	-0.12	-0.54	
Huevos	0.76	-0.97	16.77	14.97	1.63	-0.15	4.79	-0.81	2
Azúcar	0.41	36.28	32.44	4.82	-0.12	-0.56	-5.34	-6.18	2
Papa	0.98	-4.79	-6.15	-18.37	-4.27	3.80	-11.91	-14.95	1

Fuente: Elaborado por DPI. Banco de la República

Este tipo de solución sin embargo requiere de un análisis de la situación de cada caso, porque las políticas comerciales que cobijan a estos productos responden a situaciones particulares de cada mercado. Además, hay decisiones de importación en realidad no dependen en muchos casos de la política comercial sino que se ven sobretodo influenciadas por la existencia de otro tipo de barreras para arancelarias relacionadas principalmente con la salubridad pública, cuestión que no se quiere vulnerar.

Este trabajo tiene tres secciones aparte de esta introducción. En la primera se hace un recuento de la política comercial agrícola general en Colombia desde

1994 hasta hoy en día. En la segunda se realiza un análisis de la política comercial específica que se aplica a algunos productos cuyos precios internos tienen incidencia en la canasta familiar. En la tercera y última se presentan las principales conclusiones de este análisis.

I. La Política Comercial Agrícola en Colombia

La actual política arancelaria que cobija a los productos agrícolas y agroindustriales en Colombia data de 1994-1995 cuando fueron aprobados a nivel andino el Arancel Externo Común y el Sistema Andino de Franjas de Precios. Estas dos normativas fijaron los niveles arancelarios que cobijan el universo de productos pertenecientes a estos dos sectores de la economía.

El Arancel Externo Común –AEC- determinó los niveles que correspondían a estos productos de acuerdo con su grado de elaboración. Casi todo el universo agropecuario quedó con un nivel de 15% o 20% y los productos más elaborados a partir de los insumos del sector les correspondió un arancel del 20%. Este mismo nivel se asignó a otros productos de consumo elaborados y fue el más alto de la escala con la excepción del correspondiente a automotores. Cuando el bien no es producido en el país, el arancel es susceptible de reducirse a un nivel del 5%.

Adicionalmente, se estableció el Sistema de Franjas que en la práctica es un sobre-arancel o rebaja arancelaria variable que, en principio, busca evitar que las fluctuaciones o volatilidades del precio internacional de los productos agrícolas se transmitan sobre los productores nacionales. Consecuentemente con este efecto estabilizador que se le quiso dar, el sobre arancel es positivo y se suma al arancel corriente en épocas que el precio internacional es más bajo que el promedio de los últimos 5 años (60 meses). De la misma forma, cuando el precio internacional de referencia sube por encima de este nivel promedio, el sobre arancel se convierte en una rebaja arancelaria que se aplica sobre el nivel del AEC.

En la actualidad el Sistema de Franjas (SAFP) cobija unas 116 partidas arancelarias que incluyen 13 productos básicos –llamados marcadores- y sus correspondientes sustitutos y derivados agrícolas y agroindustriales. El arancel variable se fija a nivel del marcador pero se aplica a los demás productos de la cadena productiva con el propósito de que este no genere distorsiones en la protección efectiva.

En dos casos específicos, las franjas no buscaron ser únicamente un esquema estabilizador sino que también tenían como propósito otorgar protección adicional a la del arancel. Este fue el caso de la leche y la carne de pollo. En estos casos, la forma como se diseñó la franja aseguró la generación de sobrearanceles de manera permanente. Esto se hizo con el propósito de

contrarrestar los efectos de sus precios internacionales distorsionados por la existencia de fuertes subsidios en los países desarrollados.

El AEC y el SAFF se aplican en Colombia y parcialmente en Ecuador, Perú y Venezuela. Adicionalmente, hay que tener en cuenta que Colombia tiene un compromiso de Arancel Externo Común y Sistema Andino de Franjas de Precios SAFF, que hoy día se reduce a Ecuador, ya que Venezuela solicitó su retiro de la Comunidad y con Perú solamente hay comprometido un poco más de 60% de las partidas arancelarias.

Sin embargo, nuestro país ha solicitado modificaciones de aranceles mediante diferimientos con el vecino país de Ecuador, lo cual significa que en las propuestas que aquí se presentan simplemente habría que regresar al statu quo.

Aparte de los mecanismos de protección descritos, por muchos años algunos productos considerados sensibles estuvieron también sujetos a un sistema de vistos buenos para la importación dentro de un esquema obligatorio de absorción de cosechas. Dentro de esta categoría estuvieron productos como arroz, trigo, maíz, cebada. Sin embargo desde hace unos meses, Colombia tuvo que desmontar este esquema por no estar acorde con las normas de la OMC y hoy en día se busca incentivar la compra de la producción nacional del maíz a través de un esquema de rebaja de aranceles y contingentes de importación. Este esquema se conoce como el MAC y permite la importación de un contingente previamente especificado con un arancel del 5%.

Los mecanismos de licencia previa que tanto se utilizaron en el pasado para el comercio de bienes agrícolas ya solamente cobijan a un único producto: la carne de pollo. Esta licencia previa es en la práctica una prohibida importación porque su cupo es de cero.

El SAFF operó hasta el año 2002 sin mayores modificaciones pero a partir de ese año se le han cambiado las reglas a algunos productos. Es el caso de la leche en polvo y el maíz blanco, a los cuales se les suspendió la aplicación del sistema con la clara intención de otorgar mayor protección. También a partir de ese año se modificó el arancel básico de la carne bovina. Algunas de estas modificaciones se hicieron con el argumento de que era necesario consolidar una mayor protección para enfrentar una serie de negociaciones comerciales que se avecinaban entre ellas el TLC. Con ello se partiría de niveles de desgravación mayores en estas negociaciones. Lo que resulta inexplicable es por qué se les aplicó este tratamiento a unos productos y no a otros, ni los criterios con los cuales se realizó tal selección

Hacia el futuro, la protección efectiva que arroja todo este esquema arancelario del sector agropecuario y agroindustrial en Colombia seguramente irá reduciéndose. En los acuerdos comerciales negociados con MERCOSUR, uno de los principales proveedores de productos agrícolas, Colombia acordó la

reducción de aranceles para muchos de estos bienes de franjas de precios y otorgó contingentes para su importación inmediata con aranceles más bajos que los actuales. Cuando entre en vigencia el TLC con Estados Unidos también habrá una rebaja sustancial de la protección efectiva del sector porque con ese país se acordó eliminar las franjas de precios y se iniciará una desgravación. Adicionalmente con Estados Unidos también se negociaron contingentes en muchos de estos productos, algunos de ellos con cero arancel. Sin embargo, dada la actual coyuntura internacional, caracterizada por un fuerte cambio en los precios relativos de los productos básicos, que puede prolongarse, Colombia tendría que reducir aún más rápidamente la protección a estos bienes para poder afrontar sin tantos traumatismos estas nuevas circunstancias.

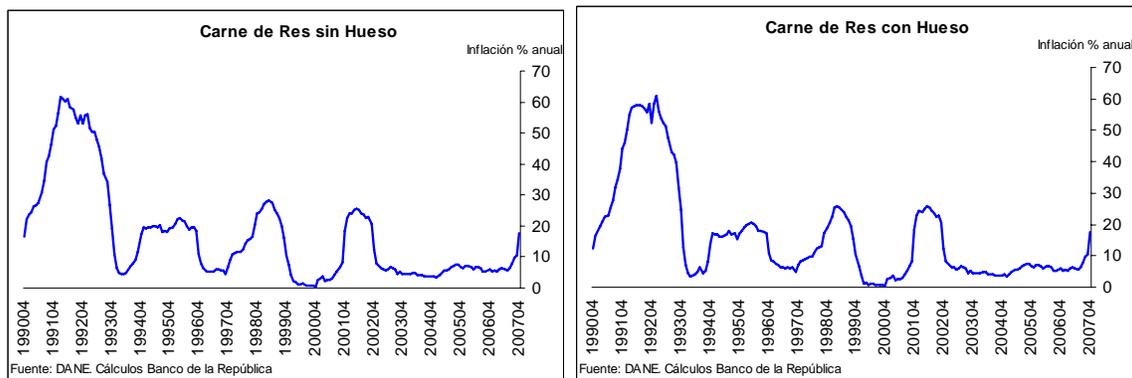
II. La política comercial para algunos productos con incidencia en la inflación de alimentos

A continuación se analizarán los casos específicos de la carne de res, la leche y sus subproductos, el maíz, los aceites vegetales, el trigo y sus subproductos y las frutas, legumbres, hortalizas y sus preparados. Estos productos representan más del 70% de la producción agropecuaria en Colombia y más del 60% de las importaciones del sector

A. Carnes de res, cerdo y pollo

1. Evolución reciente de los precios

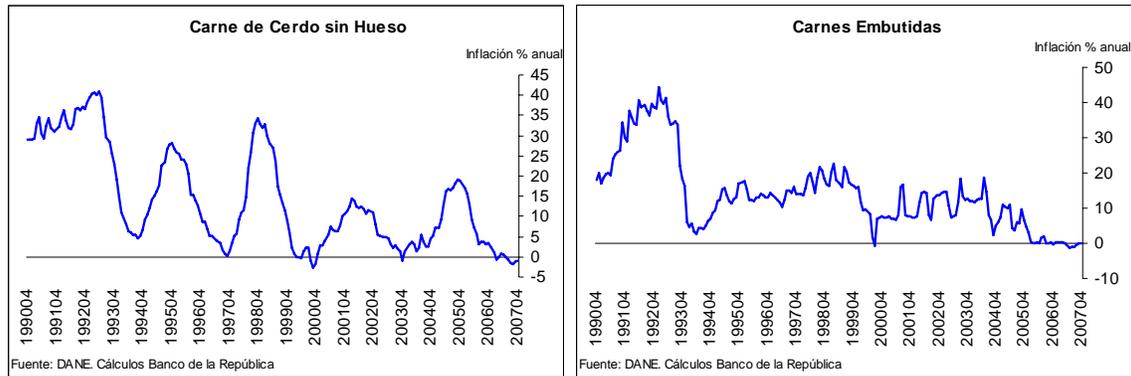
Gráfico 1. Evolución del IPC de carne de res



Hasta hace unos meses, Colombia se había beneficiado de la fase de liquidación del hato ganadero, la cual evitó mayores alzas en el precio de la carne en la actual coyuntura de gran expansión de las exportaciones a Venezuela. Sin embargo, es probable que se haya iniciado ya otra fase del ciclo ganadero, lo que, junto con el fuerte incremento de exportaciones de carne a Venezuela durante el primer trimestre de 2007, pueden ser las causas del repunte del precio de la carne que pasó de crecer 6.3% en diciembre de 2006 a 10.5% en

marzo de 2007⁵. Puesto que no se espera que la demanda de Venezuela deje de crecer en los próximos meses, el precio de la carne bovina podría convertirse en un factor de persistencia inflacionaria importante, al menos, en lo que resta de 2007.

Gráfico 2. Inflación de la carne de cerdo

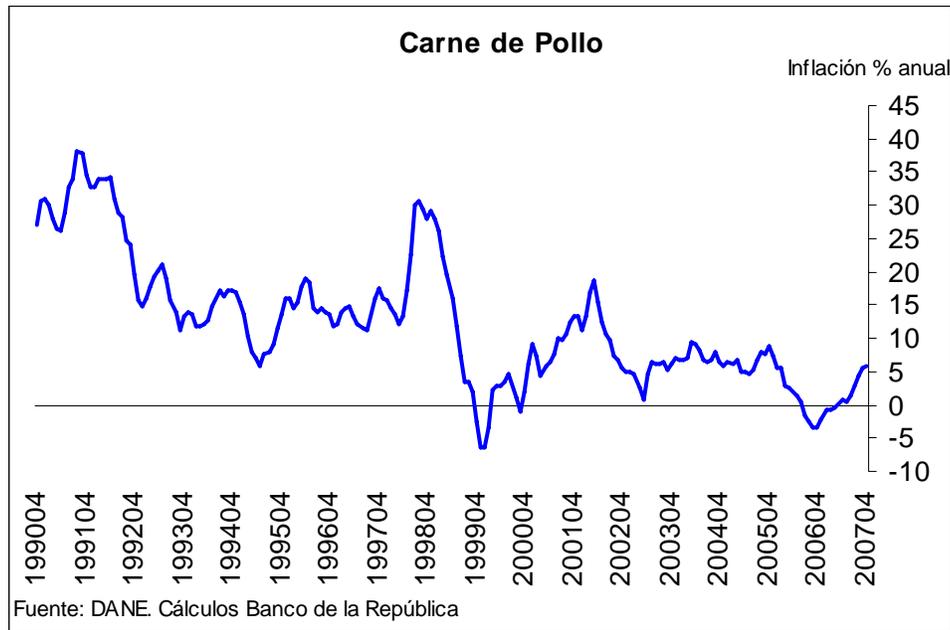


Una evolución distinta presenta la carne de cerdo, la cual registra menores crecimientos de sus precios en los últimos meses, acercándose a una variación de cero e incluso negativa. Esto, a pesar de que los insumos utilizados en la producción de este tipo de carne han aumentado de precio de manera sustancial. Es el caso del maíz amarillo que se analizará en mayor detalle en la siguiente sección

En cambio, el precio de la carne de pollo se incrementó de manera importante en los últimos meses, situación que podría asociarse con el aumento de precio del maíz, también una materia prima muy importante en la producción del sector avícola (Gráfico 3). Sin embargo, a ello también podrían haber contribuido otros factores tales como la propia sustitución de carne de res con carne de pollo. Este hecho podría haber contribuido al aumento de la demanda por este producto muy por encima de su crecimiento estacional.

⁵ Ante el inusitado crecimiento de las exportaciones legales e ilegales a Venezuela y su impacto negativo sobre el hato nacional y los precios domésticos el gobierno colombiano ha tomado algunas medidas que a continuación se señalan. En la actualidad Colombia exporta ganado a Venezuela, Perú y algunos países de Centroamérica, sólo lo puede hacer de la zona libre de aftosa (Norte de Colombia). En todo caso el 99% de las exportaciones de ganado y carne se dirigen a Venezuela de acuerdo con Fedegán: a. Se estableció un contingente de exportación de 20.000 cabezas de ganado macho vivo igual o superior a 440 kilos. Decreto 357 del 9 de febrero de 2007 (Mincomercio) b. Se estableció un contingente de exportación de 7.000 cabezas de ganado hembra vivo. Decreto 4464 de dic. 15 de 2006 (Mincomercio). Se prohibió el sacrificio de hembras bovinas en todo el país aptas para la cría. Decreto 0031 de febrero 6 de 2007 (Minagricultura)

Gráfico 3. Incremento de los precios de la carne de pollo en el IPC



2. Tratamiento arancelario de la carne de res, cerdo y pollo

Los productos cárnicos tienen en Colombia un arancel básico, algunos de ellos poseen también un sobre arancel (o rebaja arancelaria) otorgado por el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP). Dentro de este grupo, la carne de pollo y la de cerdo se encuentran cobijadas por el SAFP. Esto se debe a que su producción depende de manera muy importante del maíz, producto que se encuentra en el sistema y cuyo comercio internacional tradicionalmente se ha considerado distorsionado por la existencia de subsidios a la exportación y ayudas internas en los países desarrollados. Por su parte, la carne de res y la de pescado solamente tienen la protección otorgada por el arancel básico.

Cuadro 2. Tratamiento arancelario a la carne de res, cerdo, pollo y pescado en Colombia

Producto	Arancel básico
Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada.	80
Carne de animales de la especie bovina, congelada.	80
Carne de animales de la especie porcina, fresca, refrigerada o congelada.	20
Carne de animales de las especies ovina o caprina, fresca, refrigerada o congelada.	20
Carne de animales de las especies caballar, asnal o mular, fresca, refrigerada o congelada	20
Carne y despojos comestibles, de aves de la partida 01.05, frescos, refrigerados o congelados	20
Las demás carnes y despojos comestibles, frescos, refrigerados o congelados.	20
Tocino sin partes magras y grasa de cerdo o de ave sin fundir ni extraer de otro modo, frescos, refrigerados, congelados, salados o en salmuera, secos o ahumados	20
Peces vivos	5
Pescado fresco o refrigerado, excepto los filetes y demás carne de pescado de la partida 03.04.	20
Filetes y demás carne de pescado (incluso picada), frescos, refrigerados o congelados	20
Pescado congelado, excepto los filetes y demás carne de pescado de la partida 03.04.	20
Carne y despojos comestibles, salados o en salmuera, secos o ahumados; harina y polvo comestibles, de carne o de despojos.	20
Pescado seco, salado o en salmuera; pescado ahumado, incluso cocido antes o durante el ahumado; harina, polvo y «pellets» de pescado, aptos para la alimentación humana.	20
Crustáceos, incluso pelados, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salados o en salmuera; crustáceos sin pelar, cocidos en agua o vapor, incluso refrigerados, congelados, secos, salados o en salmuera; harina, polvo y «pellets» de crustáceos, aptos para la alimentación humana.	20
Moluscos, incluso separados de sus valvas, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salados o en salmuera; invertebrados acuáticos, excepto los crustáceos y moluscos, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salados o en salmuera; harina, polvo y «pellets» de invertebrados acuáticos, excepto los crustáceos, aptos para la alimentación humana.	20

Como se observa en el Cuadro 2, la carne bovina goza de un arancel básico del 80%, mientras que la de cerdo, pollo y el pescado tienen aranceles de 20%. La razón por la cual la carne de res tiene un nivel mayor refleja la intención de otorgar una mayor protección, aún a pesar de las protecciones efectivas negativas que esto genera para los productos elaborados a partir de la carne bovina, que tienen aranceles del 20%. Este arancel era hasta 2002 de 20%, pero por petición del sector privado se aumentó luego de la devaluación Argentina.

En este caso, además, el arancel es hasta cierto punto redundante puesto que en este producto, como se mencionará más adelante, hay fuertes barreras a la importación en la forma de permisos fitosanitarios⁶. Sin embargo, la importación de algunos proveedores de Argentina no tiene restricciones fitosanitarias.

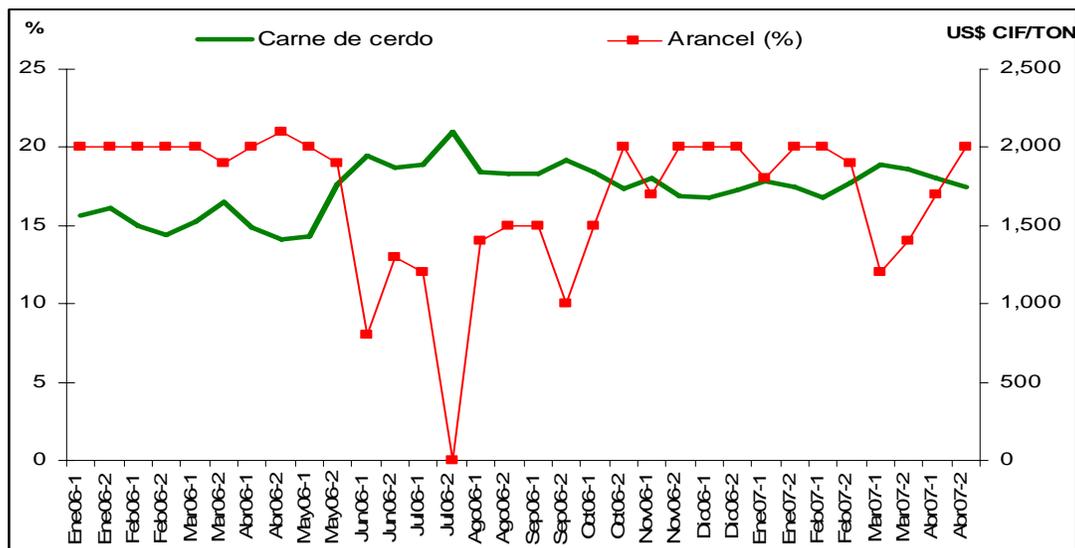
En el marco del convenio con MERCOSUR, se negoció un contingente de importación anual con un arancel de 20% de 7000 toneladas. Este contingente corresponde a carnes de cortes finos que se importen por las posiciones arancelarias fijadas por el Decreto 3744 del 21 de octubre de 2005⁷.

Por su parte, la carne de cerdo y de pollo además del arancel básico tienen un sobre arancel, pero en el caso del primer tipo de carne, se ha convertido en una rebaja arancelaria en los últimos meses por cuenta del aumento de precios en el mercado internacional. En la actualidad el sobre arancel del cerdo es cero y en los últimos meses en varias ocasiones el sistema ha generado rebaja arancelaria, tal como se observa en el Gráfico 4.

⁶ Un permiso fitosanitario para importación de carne bovina debe surtir una serie de requisitos que pueden tardar años. Por ello, una medida que pretendiera que se importara el producto para cubrir un desabastecimiento temporal tendría que basarse en una compra a un país proveedor habitual, como Argentina

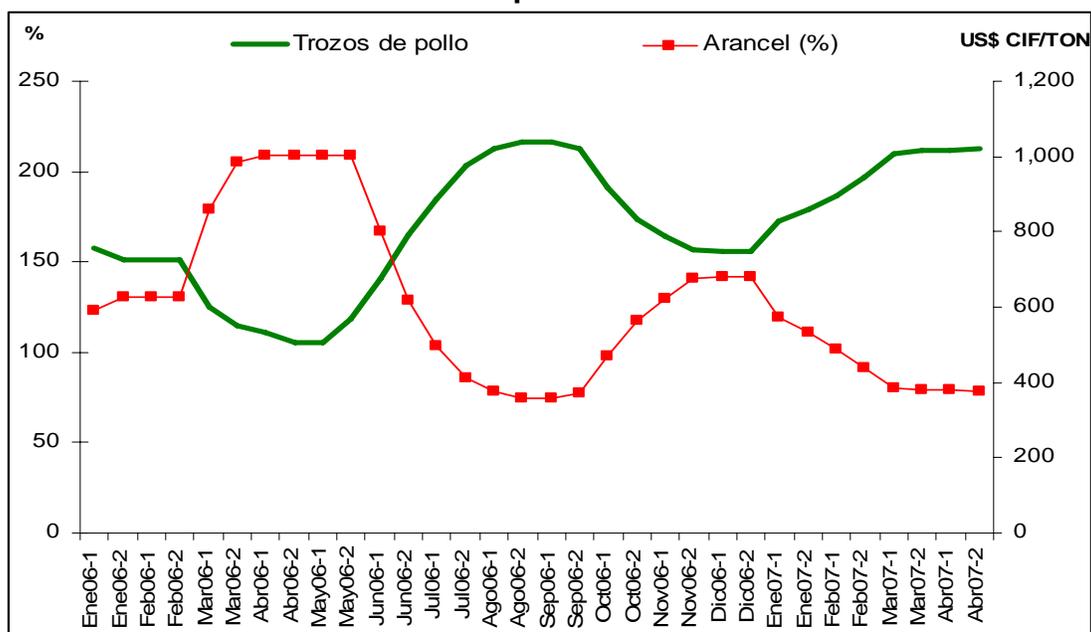
⁷ Las partidas arancelarias corresponden a cortes de carne sin hueso de cortes finos que son de bajo consumo en el país. Sin embargo, podría modificarse el Decreto correspondiente y consultar a Argentina para poder importar de la nación austral otro tipo de carnes de mayor consumo popular.

Gráfico 4. Precio CIF en dólares por tonelada y Arancel total de la Carne de Cerdo



Fuente: AGRONET

Gráfico 5. Precio CIF en dólares por tonelada y Arancel total de la carne de pollo



Fuente: AGRONET

En el caso de la carne de pollo (Gráfico 5), el sobre arancel es relativamente elevado si se le compara con los que arrojan las franjas de otros productos cobijados por el sistema: ha fluctuado en el último año y medio entre 50 y 140%. Este nivel de protección es consecuencia de la forma en que está diseñada y construida la franja, cuyo objetivo, más que aliviar la volatilidad del precio

internacional, busca deliberadamente otorgar un nivel alto de protección a este producto.

La forma como esto ocurre es que se le introduce un artificio al cálculo del sobre arancel. Una franja común y corriente tiene un precio de referencia internacional al que se calcula el promedio móvil de 60 meses. Este es el precio medio de la franja. Si el precio internacional en una quincena dada está por encima de ese precio promedio, se genera un descuento arancelario que se aplica al arancel básico del producto. Cuando el precio está por debajo, se genera sobre arancel que se suma al arancel básico.

En el caso de la carne de pollo, la franja siempre arroja niveles altos del sobre arancel porque su precio medio de referencia es el de los cuartos traseros del pollo, mientras que el que se utiliza para comparar cada quincena y calcular el sobre arancel, es el de la carne de pollo. Como hay una diferencia sustancial entre estos dos precios, siendo mucho mayor el de la carne de pollo, siempre se genera un sobre arancel positivo y alto. La razón por la cual hay tal segmentación de precios en el mercado mundial es por la existencia de un flujo de comercio de Estados Unidos de cuartos traseros de pollo a precios muy bajos por la baja preferencia de los consumidores de ese país por este tipo de carne. Este hecho les permite exportarla a precios bajos, incluso menores que sus costos de producción.

Este sobre arancel busca entonces proteger al productor de pollo en Colombia en donde no hay esta discriminación de precios que se observa en el mercado internacional. Vale la pena mencionar que, como consecuencia de esta estructura del mercado internacional, la carne de pollo ha sido uno de los productos considerados más sensibles en Colombia tanto desde el punto de vista de las negociaciones comerciales, como en el diseño de la actual política comercial agropecuaria.

A pesar de la alta protección nominal de la que goza el producto, su arancel podría considerarse redundante porque la carne de pollo en la práctica tiene limitada su importación en Colombia, a través de un mecanismo de **licencia previa con cupo de cero**.

En consecuencia, podría afirmarse que la carne de pollo es un producto sobreprotegido por contar simultáneamente con dos mecanismos de protección: arancel alto y prohibida importación. La justificación que siempre se ha dado a esta situación es que no existe un mecanismo comercial para enfrentar la competencia de los cuartos traseros en el mercado local, ya que no cabría la aplicación de una salvaguardia o de un derecho antidumping.

En los últimos años, sin embargo, como se aprecia en el Gráfico, el precio de la carne de pollo y de los cuartos traseros ha aumentado en el mundo por la gran demanda de la China. En el país asiático existe también, como en nuestro país,

una preferencia por estas partes del pollo por parte del consumidor. Estas nuevas circunstancias comerciales podrían llevar a un replanteamiento de la política comercial que cobija a este producto, tratando de racionalizarla. Podría, por ejemplo, eliminarse la licencia previa y dejar la franja, o incluso, modificar esta última para que arroje niveles de protección similares a los de otros productos del sector. Este tipo de medidas no solamente serían convenientes desde el punto de vista de evitar las distorsiones en la asignación de los recursos sino que podrían incluso ser necesarias para lograr que este se convierta en un sector exportador.

3. Comercio exterior de carne

En el Cuadro 4 se presentan las cifras sobre el comercio exterior de carne bovina. En los últimos tres años se han incrementado las exportaciones que se dirigen principalmente a Venezuela (más del 95%). Las importaciones han sido tradicionalmente bajas, fluctuando entre US\$1 millón y US\$24 millones en el año de 1994.

**Cuadro 4. Colombia: Comercio exterior de carne de res
(US\$Millones)**

	exportaciones	importaciones	balanza
1991	69.4	1.1	68.3
1992	34.8	1.6	33.2
1993	5.6	5.3	0.3
1994	2.8	24.1	-21.3
1995	17.0	8.0	9.0
1996	5.4	22.1	-16.7
1997	10.8	12.6	-1.8
1998	70.9	12.5	58.4
1999	6.1	8.4	-2.3
2000	3.3	5.0	-1.7
2001	22.3	6.7	15.6
2002	5.2	7.8	-2.6
2003	5.4	3.7	1.7
2004	187.6	3.9	183.7
2005	203.2	3.5	199.7
2006	273.5	4.3	269.2

Fuente: FEDEGAN

Este comportamiento de las importaciones es consecuencia de la política de alta protección arancelaria y para-arancelaria en la forma de permisos fitosanitarios. Entre estos últimos se destacan los relacionados con la prevención de enfermedades como la aftosa y la llamada de las “vacas locas”, de incidencia en países más desarrollados⁸.

⁸ El principal exportador de carne en el mundo es Nueva Zelanda, seguido por Francia y Alemania. En general, los diez primeros exportadores de carne a nivel mundial son naciones en donde existe evidencia de incidencia de la enfermedad de las “vacas locas”, y, por lo tanto, habría restricciones en Colombia para la importación de carne de estas naciones. En

**Cuadro 5. Comercio exterior de la carne de cerdo
US\$ Millones**

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1994	0,7	3,8	-3,0
1995	0,7	7,8	-7,1
1996	0,4	7,1	-6,7
1997	0,2	8,4	-8,1
1998	0,1	10,9	-10,8
1999	0,3	11,4	-11,1
2000	0,3	12,4	-12,1
2001	0,6	12,4	-11,8
2002	0,4	11,1	-10,7
2003	0,4	6,1	-5,7
2004	0,5	7,7	-7,2
2005	0,5	11,4	-10,9
2006	0,6	12,0	-11,4

Fuente: DANE. Cálculos Banco de la República

El comercio de carne de cerdo es relativamente bajo si se le compara con el de otros productos del sector. Las importaciones son muy superiores a las exportaciones.

**Cuadro 6. Comercio exterior de la carne de pollo
US\$ Millones**

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1994	0,1	11,5	-11,4
1995	0,1	11,8	-11,7
1996	0,1	17,9	-17,8
1997	0,1	16,8	-16,6
1998	0,2	7,1	-6,9
1999	0,9	7,7	-6,8
2000	1,2	8,9	-7,7
2001	2,1	8,4	-6,3
2002	1,3	3,7	-2,3
2003	0,8	0,2	0,6
2004	0,9	0,4	0,5
2005	0,5	1,7	-1,2
2006	0,6	1,9	-1,3

Fuente: DANE. Cálculos Banco de la República

el puesto 13 se encuentra Argentina, país del que sí podría importarse carne a Colombia porque no tiene evidencia de incidencia de esta enfermedad, aunque podría haber otros problemas fitosanitarios asociados a otras enfermedades que habría que investigar. Al comparar el precio implícito de la carne exportada en algunos de estos países con el de Colombia, sin embargo, se encuentran importantes diferencias. Mientras que a nivel mundial el precio implícito del kilo de carne exportada es de US\$0.40, en Argentina es de US\$0.23, similar al de Brasil y Perú, en Colombia supera los US\$2. Esto podría atribuirse a la gran protección de que ha gozado este sector, como ya se dijo.

De los tres tipos de carne considerados, la que menos se comercializa internacionalmente es la carne de pollo, lo cual no es de extrañar por las políticas existentes.

En conclusión, aparte de las razones que demanda la actual coyuntura de la inflación en Colombia hay también justificaciones desde el punto de vista de la política comercial y de asignación de los recursos para proponer una racionalización de la protección de la carne bovina. No solamente es el producto que explica la mayor parte de la aceleración de la inflación sino que tiene un arancel que es demasiado alto: 80%. Desde el punto de vista de política comercial cabe la pregunta de por qué debe ser este un sector goce de una protección tan alta y no otros, y si es racional hacerlo si esto distorsiona la protección efectiva en el resto de la cadena hacia adelante. ¿Le interesa más a Colombia la producción de carne que de otros productos y a cualquier precio? ¿Es mejor producir ganado en pie y carne en canales que productos con mayor valor agregado como los embutidos y preparados del producto?

Teniendo en cuenta la lógica arancelaria del Arancel Externo Común- AEC- el arancel debería ser de 20% para no generar distorsiones en la protección efectiva. La sola señal de rebajar dicho arancel podría tener efectos benéficos sobre los precios internos de estos productos.

El tema de los permisos fitosanitarios como barreras para-arancelarias no constituye una restricción si se traen los productos de Argentina o incluso de Perú, Ecuador, Brasil o Estados Unidos, países con los cuales ya hay varios proveedores certificados. Es más: podría aprovecharse el contingente que actualmente existe con MERCOSUR que de 7000 toneladas con 20% de arancel, que se podría ampliar, para importar carne de cualquier característica. Este contingente se negoció con la perspectiva de importar utilizándolo para carnes de muy alta calidad, pero podría cambiarse esta intención inicial por otro tipo de carnes.

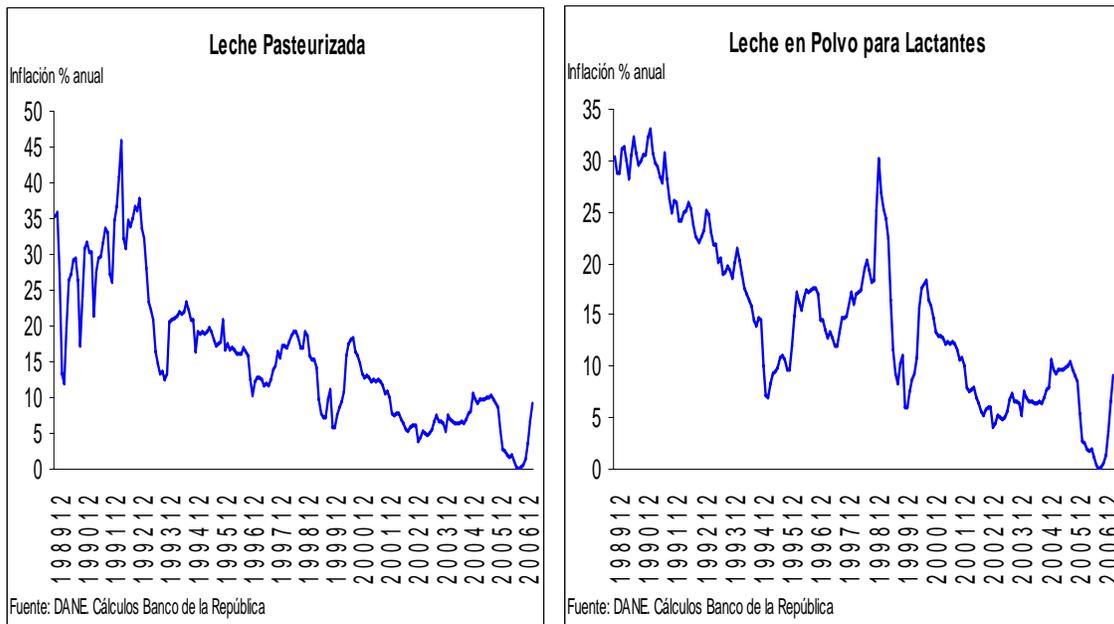
También se ha venido sosteniendo que el arancel del 80% se subió en el marco de las negociaciones comerciales que se aprestaba a iniciar Colombia en 2002. y, en particular, la del TLC. En este contexto, partir como punto de desgravación del 80% era más favorable para el país que hacerlo desde un mero 20%. Pero, cabe la pregunta: ¿por qué razón se dio este beneficio a este sector y no a otros de subir sus aranceles para tener un punto de desgravación mayor en las negociaciones comerciales?

Así mismo, debería revisarse la excesiva protección de que goza la carne de pollo. La actual coyuntura internacional ha variado sustancialmente y el precio de los cuartos traseros del pollo ha aumentado por la demanda de China. No se justifica tener prohibida la importación de este producto y menos cuando existen aranceles superiores al 100%. El solo anuncio de eliminación de la licencia previa podría tener un efecto benéfico sobre este mercado.

B. Leche y productos lácteos

1. Comportamiento reciente de los precios

Gráfico 6. Inflación de la leche y sus derivados



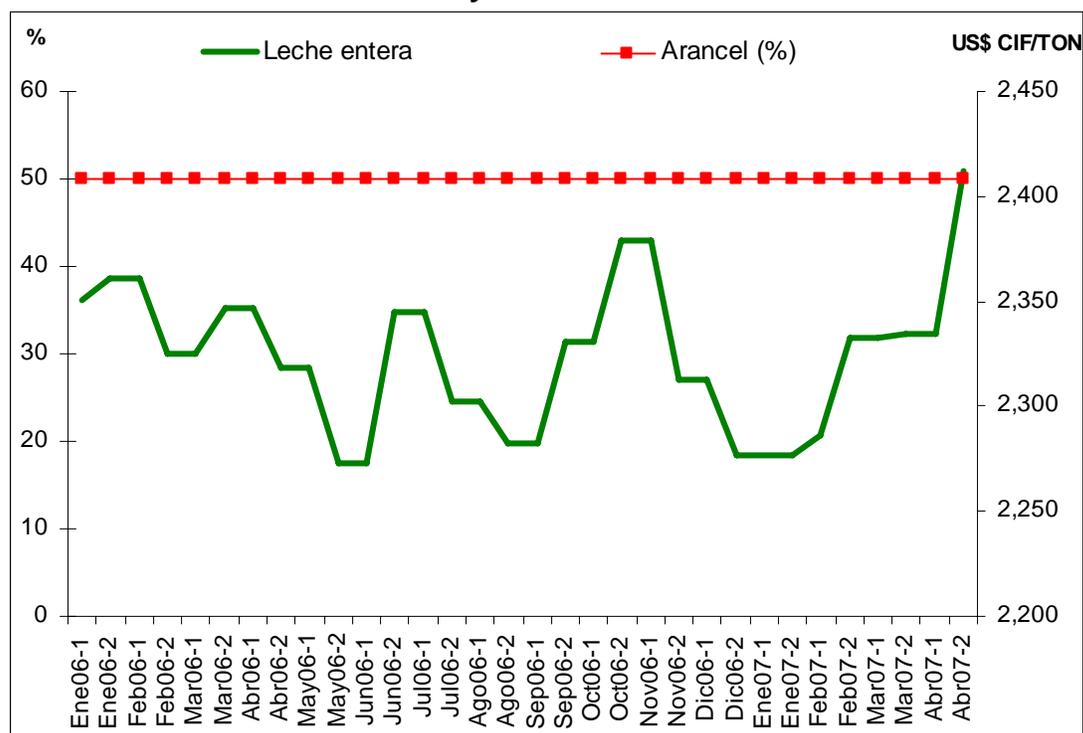
Otro producto que ha mostrado un importante repunte de precios es la leche desde noviembre de 2006 hasta los niveles actuales superiores al 9%. Es el segundo producto que más ha contribuido a la aceleración de la inflación en los últimos meses.

2. Tratamiento arancelario

La leche en polvo y sus derivados también se encuentran cobijados por el Sistema de Franjas SAFP. Sin embargo desde 2004 dejó de aplicarse la franja y se estableció un arancel fijo para todos estos productos a un nivel del 50%. Esta modificación se hizo con el argumento de que era necesario evitar el sobreabastecimiento del mercado interno en una coyuntura específica del mercado, pero la medida se prolongó y hoy en día está aún vigente este arancel alto.

Si se estuviera aplicando la franja como estaba diseñada originalmente el arancel estaría alrededor del 20%. Esto, a pesar de que la franja de la leche en su diseño y construcción se estableció de tal manera que no buscara exclusivamente la estabilización del precio internacional del producto sino que otorgara un nivel de protección constante. Por ello, el promedio móvil de 60 meses no se utilizaba como punto medio de la franja sino como el piso. Así, la franja siempre generaba sobre arancel positivo.

Gráfico 7. Precio internacional y arancel total de la leche entera



Fuente: Agronet

De acuerdo con la información disponible, el precio internacional de la leche también se ha incrementado de manera sustancial como se ilustra en lo corrido de 2007 en el Gráfico 7.

**Cuadro 7. Comercio exterior de leche
US\$ Millones**

	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial
1991	0.8	8.4	-7.6
1992	1.2	16.2	-15.0
1993	1.7	16.0	-14.3
1994	1.4	11.3	-9.9
1995	4.4	20.4	-16.0
1996	3.7	29.0	-25.3
1997	6.0	58.0	-52.0
1998	9.4	55.3	-45.9
1999	20.9	25.7	-4.8
2000	27.5	29.1	-1.6
2001	67.5	52.0	15.5
2002	49.8	25.9	23.9
2003	49.5	4.4	45.1
2004	44.1	5.3	38.8
2005	58.2	9.0	49.2
2006	56.8	10.8	46.0

Colombia no ha sido un exportador importante de leche y productos lácteos, lo cual puede explicarse en parte por los altos niveles de protección existentes en el mercado interno. Sus mercados naturales de exportación son los países vecinos en donde imperan protecciones altas, similares a las vigentes en Colombia. Sin embargo se le consideró un sector de interés en la negociación del TLC para la exportación, dado que en Estados Unidos en donde hay menos subsidios que en Europa, existen algunas oportunidades de exportación, especialmente de los derivados lácteos.

Las importaciones son bajas y se han autorizado esporádicamente especialmente por la gran incidencia que tienen las épocas de sequía sobre los precios.

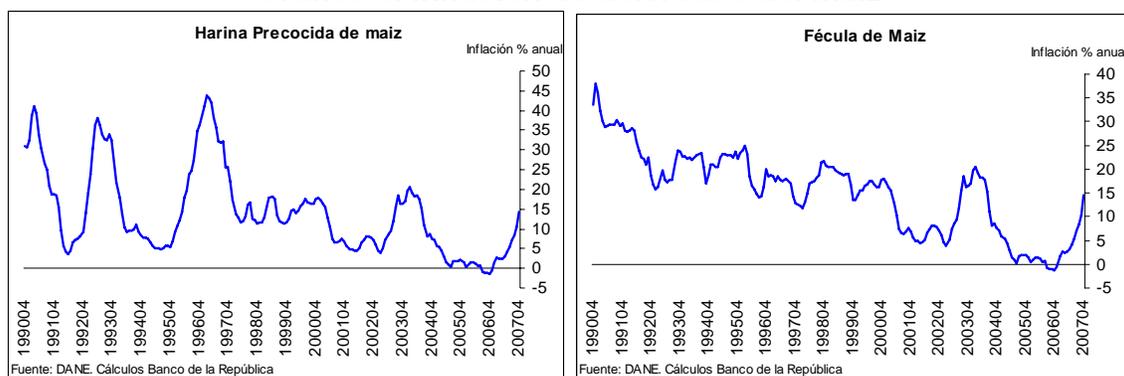
En conclusión, otro producto que debería considerarse para una racionalización de la protección es la leche en polvo. Recibe un tratamiento arancelario preferencial al haberse suspendido la aplicación del régimen de las franjas de precios que lo cobijaban. Este tipo de tratamiento arancelario genera distorsiones en la asignación de los recursos de la economía, en la propia cadena de producción, ya que la protección efectiva de sus subproductos y derivados y podrían desincentivar las exportaciones a las cuales se les buscó acceso preferencia en el TLC con Estados Unidos. Adicionalmente, en la actual coyuntura la leche es uno de los factores más importantes de aceleración de la inflación.

C. Maíz

1. Comportamiento de los precios

Otro producto que ha contribuido significativamente el incremento de la inflación en meses recientes ha sido el maíz, o más exactamente, sus derivados que se encuentran en la canasta familiar como son la harina precocida de maíz y la fécula de maíz, cuyos precios aumentaron el abril a tasas cercanas al 10% anual.

Gráfico 8. Inflación de derivados del maíz



Detrás de este comportamiento de los precios de los derivados del maíz se encuentra la evolución de los precios del grano que se encuentran muy influenciados por las políticas del gobierno de Estados Unidos de estimular la producción de biocombustibles a partir de este producto. Por efecto de esta política los precios internacionales de este bien se han incrementado sustancialmente en el mercado internacional.

Existen dos variedades de maíz: el maíz blanco y el amarillo. El primero es el que se dedica principalmente al consumo humano, y el segundo, para el consumo animal, principalmente como insumo en la industria avícola y en la porcícola. En Colombia se producen estas dos variedades de maíz, que además poseen algún grado de sustitución entre sí y precios correlacionados, pero la mayor parte del consumo interno se abastece con importaciones (cerca del 70%). El maíz que más se consume e importa es el maíz amarillo. El maíz blanco se abastece principalmente con la producción local.

2. Tratamiento arancelario

Los aranceles básicos del maíz amarillo y blanco son de 20 y 45% respectivamente. No es clara la razón por la cual se haya establecido un nivel mucho más alto para el segundo tipo de maíz pero todo parece indicar que se hizo para otorgar una mayor protección al productor agrícola. Sin embargo, los productos elaborados a partir de este maíz blanco como son las harinas de maíz, almidones y féculas tienen todos aranceles de 20%.

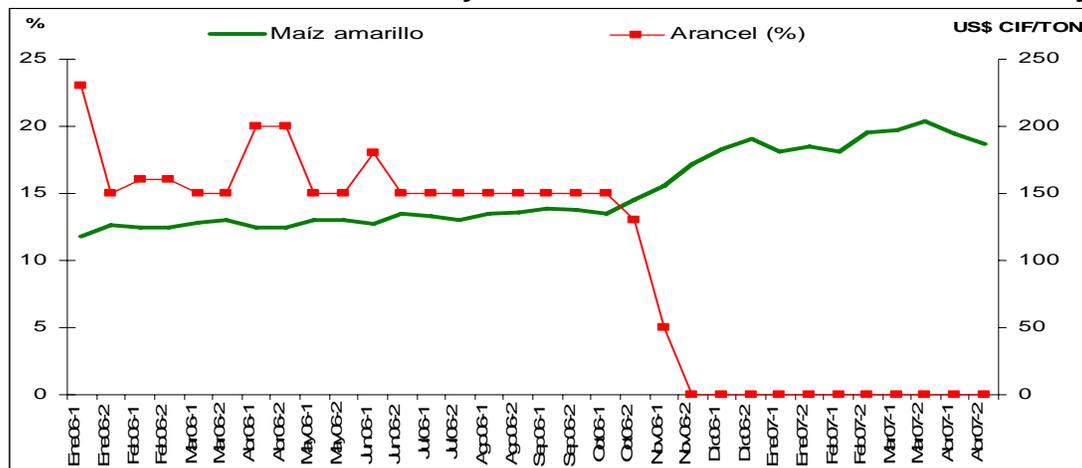
Cuadro 8. Aranceles básicos del maíz y su cadena

Producto	Arancel
Maíz para la siembra	5
Maíz duro amarillo	15
Maíz blanco	45
Maíz reventón	15
Maíz blanco gigante	15
Maíz morado	15
Los demás	15
Harina de maiz	20
Semola de maiz	20
Granos trabajados	20
Almidón de maiz	20
Fécula de maiz	20

Fuente: decreto 4589 del 27 de diciembre de 2006

El maíz tiene además del arancel básico la protección otorgada por la franja de precios que cubre al producto básico y sus derivados. Como se puede apreciar en el Gráfico 6 en los últimos meses el aumento de los precios internacionales del producto ha llevado a que se genere una rebaja del arancel al que se importa el maíz amarillo, de tal manera que desde el mes de noviembre de 2006 es de cero.

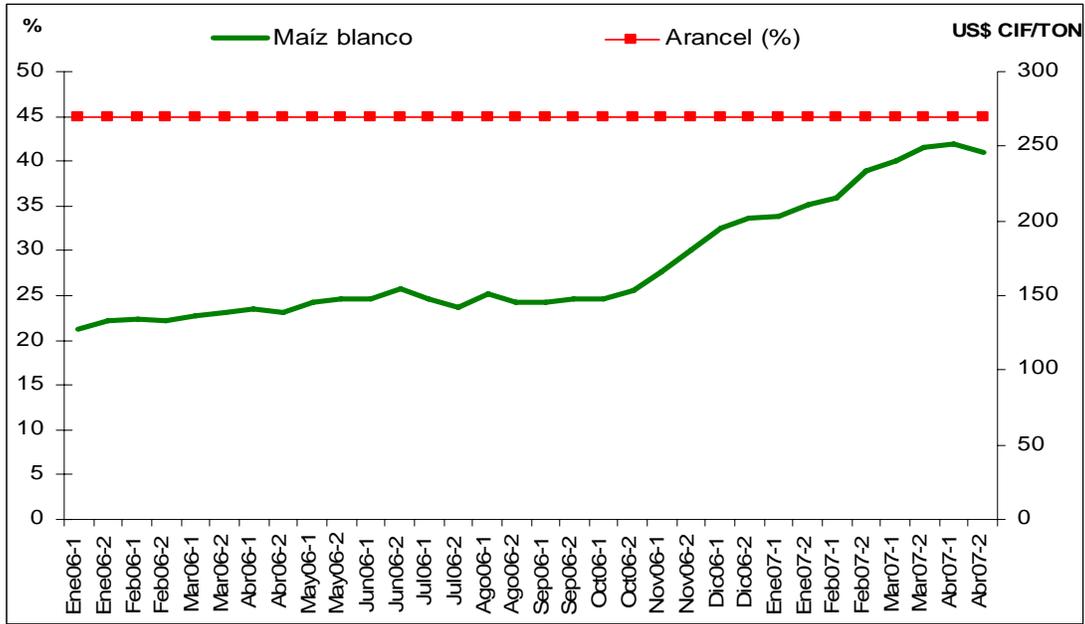
Gráfico 9. Precio internacional y arancel total del maíz amarillo con franja



Fuente: AGRONET

Como se aprecia en el Gráfico 9, el aumento del precio internacional del maíz amarillo ha sido muy acentuado en el último año, cercano al 36% en dólares, producto de la política enunciada de biocombustibles en los Estados Unidos. Como consecuencia de ello, la franja descuenta completamente el arancel que hoy en día es de 0%.

Gráfico 10. Precio internacional y arancel total del maíz blanco con franja



Fuente: AGRONET

En el Gráfico 10 se aprecia que el precio internacional del maíz blanco ha aumentado incluso más que el del maíz amarillo: se ha más que duplicado. Sin embargo, el arancel se ha mantenido en el mismo 45% porque esta franja también fue suspendida en 2005 con el objetivo de lograr una mayor protección para el producto agrícola.

En el caso de los dos tipos de maíz, el amarillo y el blanco, también los cobija un sistema de subastas que pretende lograr que se absorba la cosecha nacional. Los importadores que compren la cosecha reciben una rebaja arancelaria sobre el arancel total para la importación⁹.

⁹ Aparte de las barreras arancelarias y no arancelarias descritas, las importaciones de maíz en Colombia deben cumplir una serie de permisos fitosanitarios, que cuando provienen de países de los cuales nunca se han importado pueden tardar meses o incluso años en otorgarse. Sin embargo, si las compras vienen de proveedores habituales como Estados Unidos o el MERCOSUR, esta barrera no existe.

3. Comercio exterior del maíz

**Cuadro 9. Comercio exterior del maíz
US\$ Millones**

Maíz

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1994	0,3	123,0	-122,6
1995	0,1	149,3	-149,2
1996	0,1	294,2	-294,0
1997	0,1	238,6	-238,5
1998	0,6	234,1	-233,5
1999	0,2	183,5	-183,3
2000	0,2	186,2	-186,0
2001	0,1	171,9	-171,8
2002	0,4	217,2	-216,8
2003	0,4	226,5	-226,1
2004	0,4	267,9	-267,5
2005	1,3	258,5	-257,1
2006	2,9	391,7	-388,8

Fuente: DANE. Cálculos Banco de la República

En conclusión, también podría proponerse la rebaja del arancel del maíz blanco. Su arancel es demasiado alto (45%), distorsiona la protección efectiva de los productos derivados como harinas, sémolas y almidones que tienen 20% y su precio internacional es de los que más ha crecido en los últimos meses. En el mercado nacional hay desabastecimiento de maíz blanco y esto ha hecho que se duplique su precio en el último año. El contingente aprobado con la rebaja arancelaria a través del MAC resultó insuficiente para atender las necesidades del mercado.

Aunque este producto es hoy en día escaso en el mercado internacional, y es posible que no haya importaciones significativas por la rebaja arancelaria, el solo anuncio ordenaría el mercado y ayudaría a que se morigere la tendencia de estos precios.

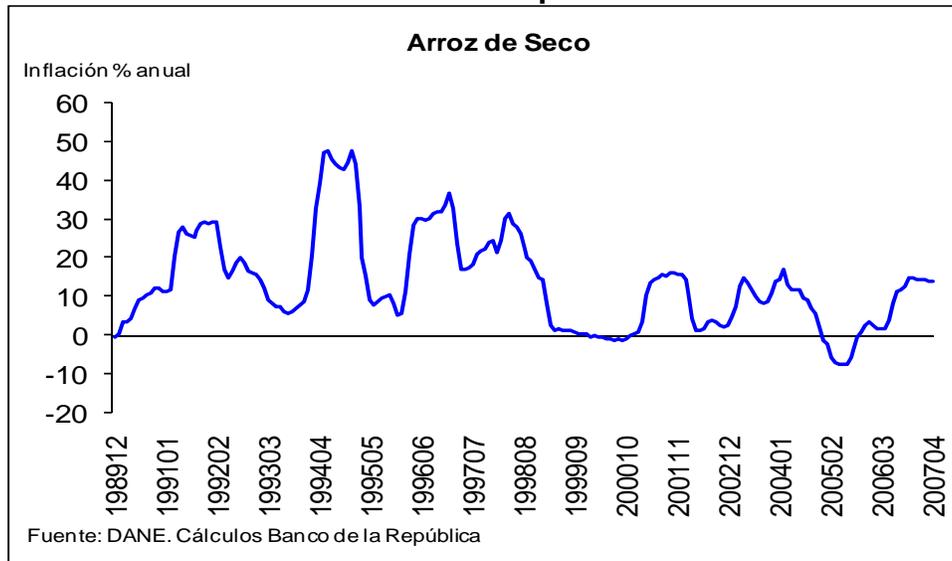
En cambio, en el caso del maíz amarillo no se propone ninguna medida porque en la actualidad su arancel es cero, producto de la aplicación de la franja que lo cobija en un contexto internacional de aumento importante de su precio.

D. Arroz

1. Comportamiento de los precios

Por su parte, los precios del arroz vienen creciendo a una tasa que supera el 14%.

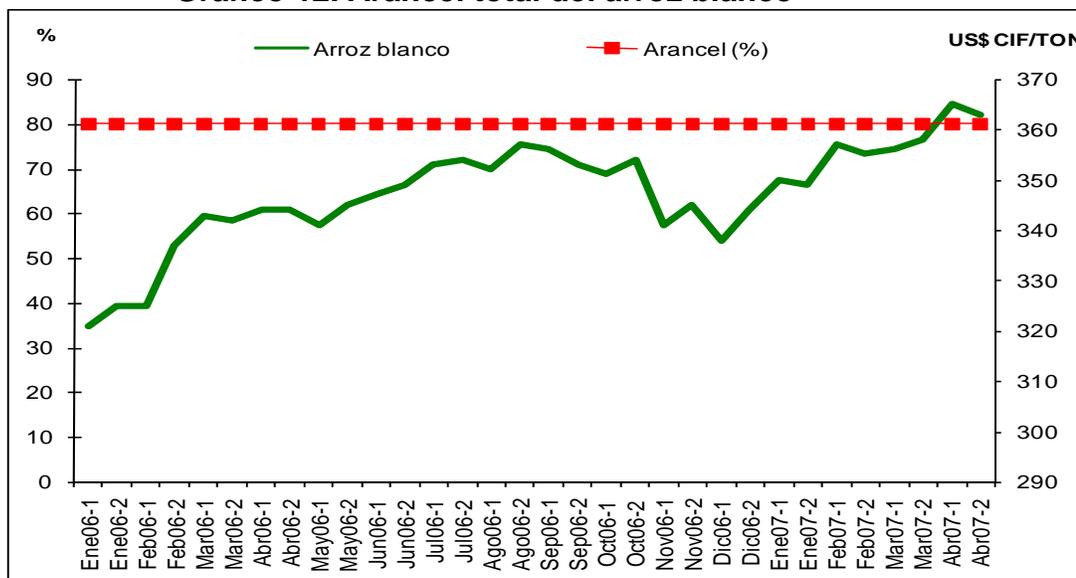
Gráfico 11. Inflación de precios del arroz



2. Tratamiento arancelario

El arroz tiene un arancel del 20% y hasta el año 2002 se aplicaba una franja de precios que podía generar sobrearancel o rebaja arancelaria. Sin embargo, al igual que otros productos, en ese año se decidió suspender la aplicación de la franja y poner un arancel fijo del 80%. Cabe el mismo comentario que se ha hecho sobre otros productos. Es un nivel arancelario alto para la estructura arancelaria vigente. La justificación que se utilizó para adoptar esta medida fue que de todas maneras el arroz había estado sujeto a la aplicación de múltiples salvaguardias que reclamaba el sector productor para defenderse de las importaciones de bajo costo provenientes de países asiáticos. Con este arancel se consolidó la situación real de la protección del producto con el arancel y la salvaguardia.

Gráfico 12. Arancel total del arroz blanco



Fuente: AGRONET

Aún así, la situación del precio internacional del arroz hoy es diferente a la prevaleciente hace unos años. Estas cotizaciones se han elevado sustancialmente y si la franja estuviera en aplicación generaría una rebaja arancelaria. Esto quiere decir que el arancel que estaría vigente para el arroz hoy en día si hubiese continuado con la política comercial que tenía entre 1994 y 2002 es mucho más bajo y sería inferior al 20%.

3. Comercio exterior del arroz

Al igual que otros productos del sector que son altamente protegidos, el arroz prácticamente no se comercia internacionalmente en Colombia. Sus exportaciones son bajas –menores al US\$ 1 millón- mientras que las importaciones no llegan a representar un 1% del consumo.

**Cuadro 10. Comercio exterior del arroz
US\$ Millones**

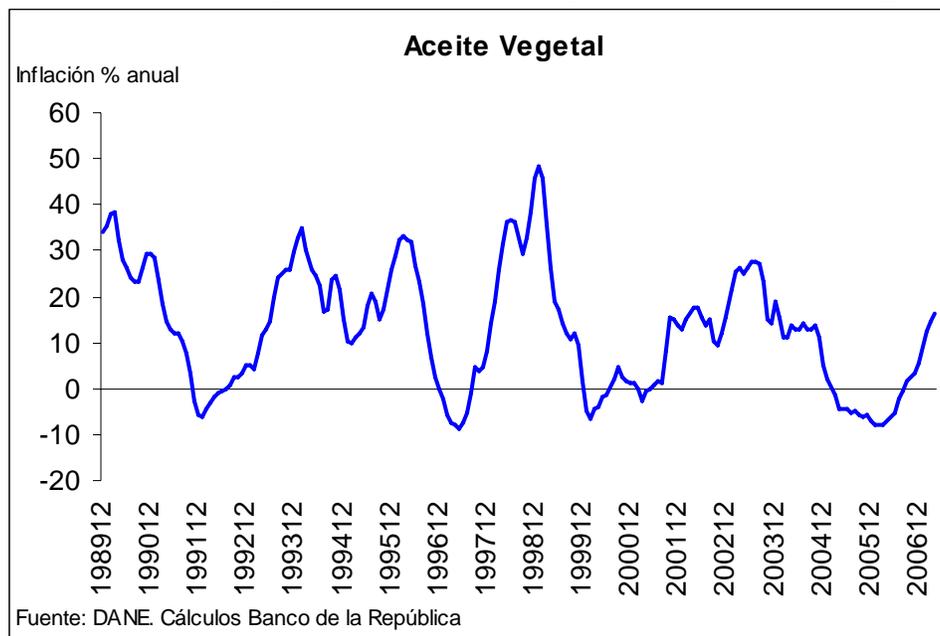
Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1994	2,3	67,3	-65,0
1995	0,3	36,5	-36,2
1996	0,1	52,2	-52,2
1997	0,2	67,9	-67,7
1998	0,4	113,1	-112,7
1999	0,0	12,5	-12,5
2000	0,1	15,8	-15,7
2001	0,2	34,4	-34,3
2002	0,7	17,8	-17,1
2003	0,5	12,2	-11,7
2004	0,8	23,2	-22,4
2005	0,3	12,6	-12,4
2006	0,1	76,5	-76,5

Fuente: DANE. Cálculos Banco de la República

E. Aceites Vegetales

1. Comportamiento de los precios

Gráfico 13. Comportamiento de los precios del aceite vegetal



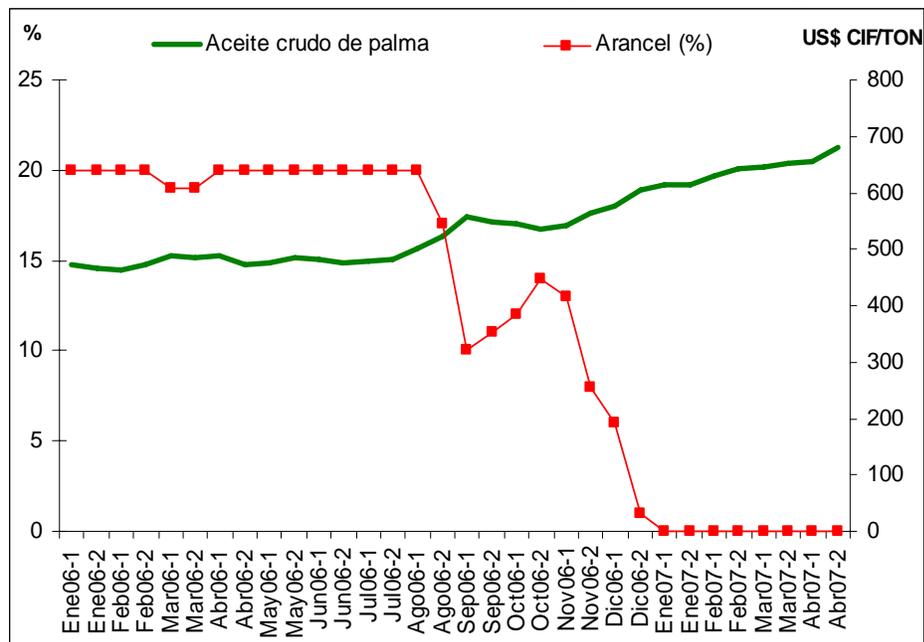
Otro de los productos que más ha contribuido a la aceleración de la inflación es el de los aceites vegetales. La inflación de este producto ya supera el 10% anual.

2. Tratamiento arancelario

Los aceites vegetales se encuentran también bajo el SAFF. Hay dos franjas de precios que los cobijan: la de la palma de aceite y la de aceite de soya. La primera franja cobija a productos como el aceite de palma, la estearina de palma y el sebo animal que se puede utilizar para la fabricación de aceites o para los jabones.

En la coyuntura actual el aceite de palma ha visto un incremento de su demanda tanto por la política de biocombustibles seguida por Estados Unidos, como por el crecimiento del consumo de la China y la India¹⁰. El precio internacional se ha incrementado como se aprecia en el Gráfico 9 y la franja arroja un arancel de cero en lo corrido de 2007.

Gráfico 14. Arancel total del aceite de palma con franja



Fuente: AGRONET

El mercado interno del aceite de palma también se ha visto afectado por la demanda adicional que se ha generado con las medidas del Gobierno para incentivar el uso de biocombustibles. Hacia el futuro esta política podría tener alguna repercusión en la demanda. Fedepalma ha realizado una serie de estimaciones sobre la oferta y demanda de este producto en los próximos años.

¹⁰ Este último país ha venido reduciendo el arancel del aceite de palma además en el último año.

Cuadro 11

Colombia - Proyecciones de superficie de palma de aceite y de mercado de aceite de palma 1995-2011

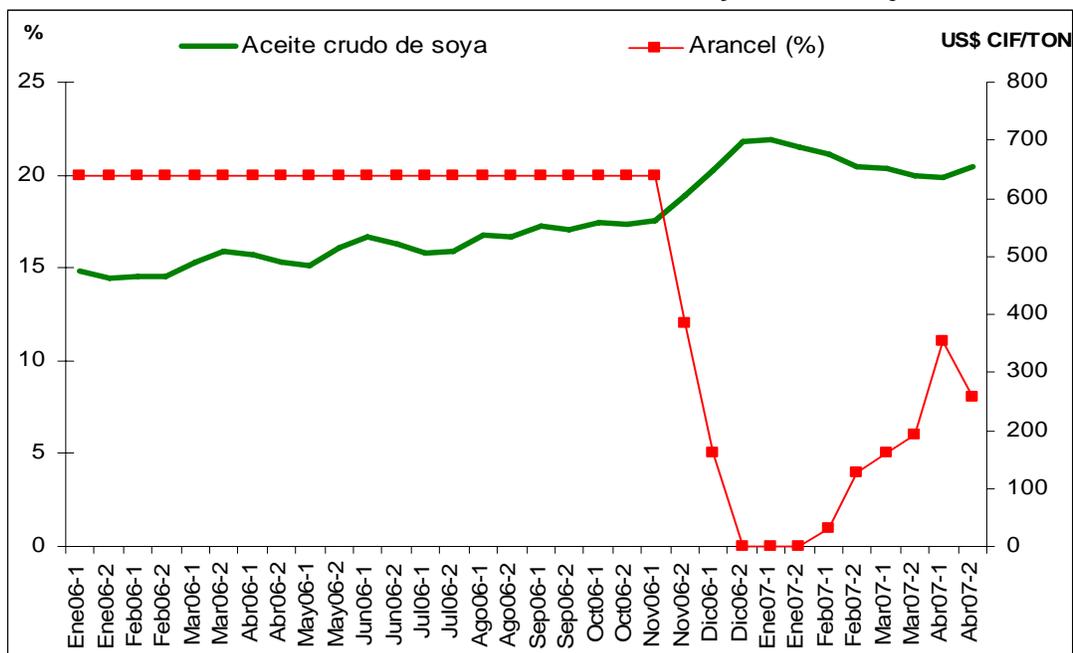
Año	Area sembrada	Area en producción	Producción aceite de palma crudo (ACP)	Rendimiento promedio	Consumo local ACP mercado tradicional	Consumo local ACP para biodiesel en mezcla de 5% (1)	Oferta exportable ACP
	Has	Has	Ton	Ton / ha	Ton	Ton	Ton
1995	128.423	113.367	387.647	3,42	360.302		27.345
1996	134.772	117.853	409.620	3,48	364.110		45.510
1997	138.457	120.192	440.796	3,67	388.622		52.174
1998	145.029	123.130	424.198	3,45	347.028		77.170
1999	149.973	128.423	500.509	3,90	379.520		120.989
2000	157.328	134.772	524.001	3,89	400.143		123.858
2001	169.564	138.457	547.571	3,95	406.751		140.820
2002	185.165	145.029	528.400	3,64	420.302		108.098
2003	210.409	149.973	526.610	3,51	394.153		132.457
2004	243.037	157.328	630.388	4,01	390.000		240.388
2005	275.000	169.564	672.000	3,96	423.751		248.249
2006	301.359	185.165	711.000	3,84	475.000		236.000
2007	327.718	210.409	784.500	3,73	495.000	50.000	239.500
2008	354.077	243.037	922.591	3,80	507.375	223.269	191.947
2009	380.436	275.000	1.062.860	3,86	520.059	231.307	311.494
2010	406.795	301.359	1.185.865	3,94	533.061	239.634	413.170
2011	433.154	327.718	1.312.982	4,01	546.387	248.261	518.335

(1) La resolución 1289 de Ministerio de Minas y Energía de 2005 establece una mezcla de 5% de biodiesel en el consumo nacional de ACPM a partir de enero de 2008. El consumo supuesto de 50.000 toneladas de aceite de palma para biodiesel de 2007, corresponde a producción que se prevé iniciará este año en algunas plantas en proceso actual de montaje, sin embargo no se tiene información del mercado al cual se dirigirán.

Fuente: Unidad de Economía y Comercio de Fedepalma y Unidad de Planeación Minero Energética del Ministerio de Minas y Energía
Elaboró: Fedepalma

De acuerdo con estas estimaciones, a pesar de la mayor demanda que se generaría por estas medidas esta sería abastecida con las hectáreas tradicionalmente destinadas a las exportaciones. Es decir, mientras que se logra sustituir esta producción con las nuevas siembras, el país dejaría de exportar y por lo tanto la política de biocombustibles no tendría consecuencias sobre los precios internos del producto adicionales a los del mercado internacional.

Gráfico 15. Arancel total del aceite de soya con franja



Fuente: AGRONET

Existe otra amplia gama de aceites vegetales ligeros que son sustitutos entre sí y todos se encuentran cobijados por la franja del aceite de soya (canola, ajonjolí y girasol). También cobija esta franja a las margarinas, producto que tiene alguna incidencia en la canasta familiar. Los precios internacionales de estos productos también han estado aumentando como consecuencia del mayor consumo a nivel mundial y como consecuencia de ello el arancel de la franja ha disminuido y hoy en día es solamente de 3%.

Estos productos no tienen otras barreras para-arancelarias en Colombia aparte de los permisos fitosanitarios de rigor.

3. Comercio exterior de aceites vegetales

**Cuadro 12. Comercio exterior de aceites vegetales
(US\$Millones)**

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1994	21,5	109,8	-88,3
1995	26,6	132,4	-105,8
1996	39,2	204,5	-165,3
1997	76,7	192,1	-115,4
1998	84,2	233,9	-149,7
1999	136,8	187,6	-50,8
2000	173,4	183,1	-9,7
2001	167,9	150,8	17,1
2002	129,7	156,5	-26,7
2003	171,2	210,6	-39,4
2004	279,4	268,5	10,9
2005	292,2	259,4	32,7
2006	271,1	293,0	-21,9

Fuente: DANE. Cálculos Banco de la República

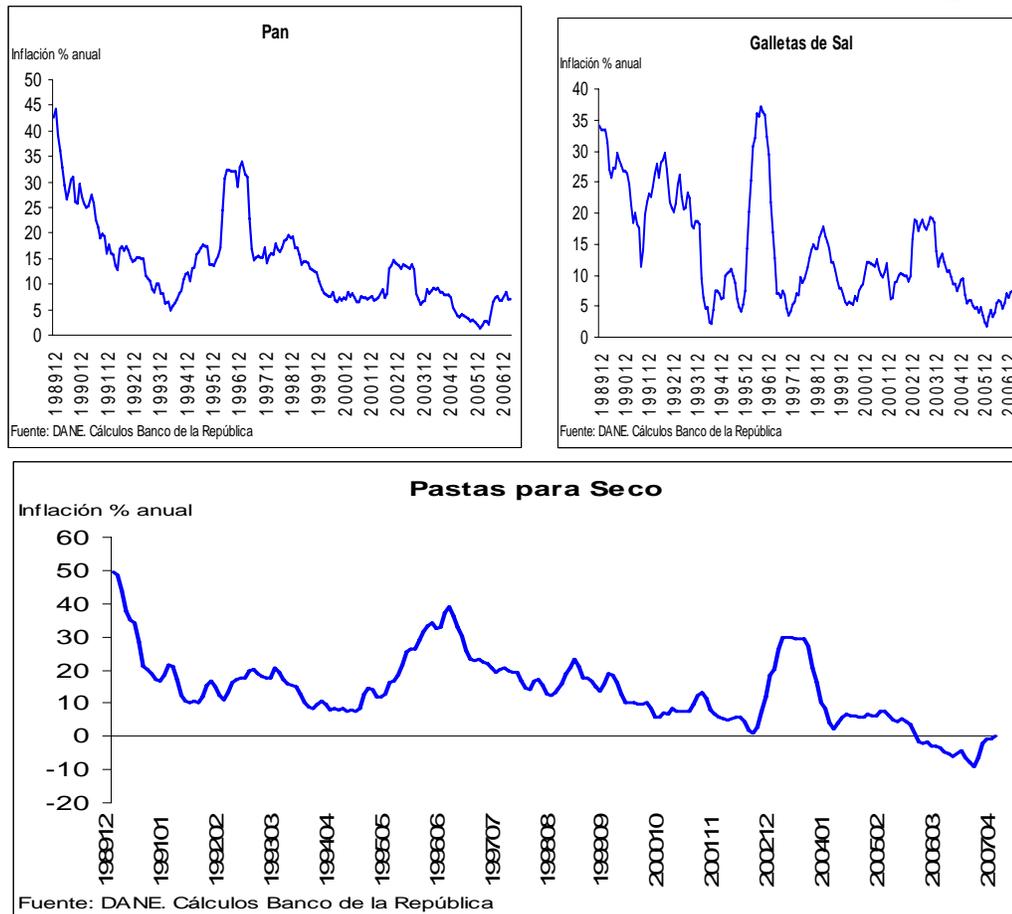
Los aceites vegetales presentan una balanza comercial en relativo equilibrio que refleja que sus exportaciones son más o menos equivalentes a sus importaciones. Las exportaciones son principalmente de aceite de palma, que han venido aumentando sostenidamente desde 1996.

En suma, el arancel de este grupo de productos es cero o cercano a cero.

F. Trigo y sus subproductos

1. Comportamiento reciente de los precios

Gráfico 14. Comportamiento de la inflación de subproductos del trigo

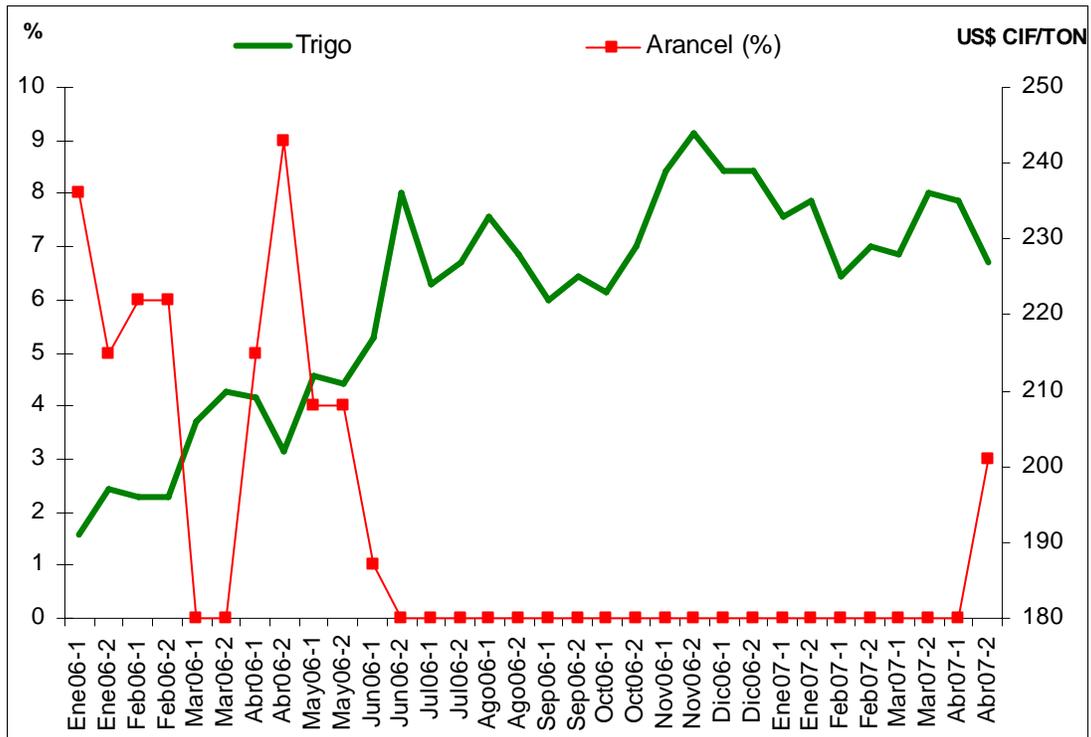


Con excepción de las pastas para seco, tanto el pan como las galletas registran aceleración en sus precios.

2. Tratamiento arancelario

El trigo y sus subproductos como las pastas y las galletas se encuentran también cobijados por el SAFP. Sin embargo, al igual que en el caso anterior, el aumento de los precios internacionales en el último año ha llevado a que la actual protección nominal que se otorga en nuestro país a estos productos es de cero como se ilustra en el Gráfico.

Gráfico 15. Arancel total del trigo con franja



Fuente: AGRONET

En la actualidad no existen otro tipo de barreras para arancelarias para la importación de trigo.

3. Comercio de trigo y sus subproductos

**Cuadro 13. Comercio exterior del trigo y sus subproductos
US\$ Millones**

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1994	24,4	142,7	-118,3
1995	27,6	207,5	-179,9
1996	30,0	255,1	-225,1
1997	35,9	214,3	-178,5
1998	36,4	205,9	-169,5
1999	36,1	175,9	-139,8
2000	40,2	174,1	-133,9
2001	50,4	210,7	-160,3
2002	53,1	222,8	-169,8
2003	98,9	215,9	-117,0
2004	86,3	238,4	-152,1
2005	100,3	234,0	-133,7
2006	91,0	281,3	-190,3

Fuente: DANE. Cálculos Banco de la República

En conclusión, en el caso del trigo y sus subproductos, el arancel es cero o cercano a cero.

G. Frutas, Legumbres y Hortalizas y sus preparaciones

1. Comportamiento de los precios

Otro grupo que ha tenido una contribución significativa a la inflación de los alimentos en los últimos meses es el de las frutas y hortalizas. Productos como el tomate, cebolla, frutas y hortalizas frescas ocupan los primeros lugares en la aceleración de la inflación. Este comportamiento está principalmente relacionado con problemas climáticos y en particular el fenómeno de El Niño.

También han tenido alguna importancia en el comportamiento reciente de la inflación preparados obtenidos del procesamiento de estos productos tales como las mermeladas.

2. Tratamiento arancelario y para arancelario

La mayor parte de las frutas, legumbres y hortalizas que son para el consumo final tienen arancel del 15%, con la única excepción del frijol en todas sus variedades. La razón por la cual se da este tratamiento al frijol es que se quiso promover la economía campesina que se dedica a su producción. Los productos elaborados a partir de estas frutas, legumbres y hortalizas gozan de niveles arancelarios del 20%. Ninguno de estos productos se beneficia del sistema de franjas.

La mayor parte de estos productos, cuando son frescos tiene que surtir una serie de requisitos fitosanitarios para poderse importar. Estos requisitos buscan que no se propaguen enfermedades en los cultivos en el país y proteger al consumidor. Si se requiriera importar de manera rápida estos productos lo mejor sería traerlos de proveedores habituales que ya han surtido todos los requisitos que se exigen por el INVIMA y el ICA en Colombia. Los productos procesados no tienen tantos requisitos fitosanitarios y su importación es menos compleja.

3. Comercio exterior de frutas, legumbres y hortalizas

Este grupo de bienes es uno de los que más se comercializa en el sector agropecuario. Sin embargo, las exportaciones son menores que las importaciones. Las importaciones están representadas en cerca de un 20% por frutas como manzanas, uvas y albaricoques, que se traen principalmente de Chile. Otro cerca del 70% de estas compras están representadas en preparaciones de frutas, legumbres y hortalizas o de estas mismas secas.

Cuadro 14. Comercio exterior de frutas, legumbres y hortalizas y sus preparaciones
US\$ Millones

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1994	66,9	109,9	-43,0
1995	95,8	155,6	-59,7
1996	91,8	160,5	-68,6
1997	131,8	208,2	-76,4
1998	109,3	182,4	-73,1
1999	101,3	158,8	-57,5
2000	118,3	175,6	-57,2
2001	92,9	146,3	-53,4
2002	96,5	150,3	-53,8
2003	92,3	139,5	-47,1
2004	96,4	152,5	-56,0
2005	103,9	164,3	-60,4
2006	102,5	175,5	-73,1

Fuente: DANE. Cálculos Banco de la República

Solamente un 10% de las compras que realiza el país de este grupo es de los productos frescos sin procesar de frutas distintas de las mencionadas en el párrafo anterior. Casi todos ellos provienen de países vecinos como Ecuador, Bolivia y Brasil. El comercio de productos frescos es complicado por su carácter perecedero y por las muy importantes barreras fitosanitarias que existen

III. Conclusiones

Las principales conclusiones que se puede extraer de este análisis son las siguientes:

- La carne bovina es uno de los productos para los que se propone una rebaja de aranceles. Es el producto que explica la mayor parte de la aceleración de la inflación en los últimos meses. Adicionalmente, este producto tiene un arancel que es injustificadamente alto a la luz de la estructura arancelaria colombiana: 80% (la estructura del Arancel Externo Común AEC está diseñada para tener un máximo nivel del 20%). La medida de subir a estos niveles el arancel se tomó en 2002 (se elevó de 20 a 80%) con la dudosa justificación de que la devaluación argentina podría llevar a importaciones masivas del producto y que el movimiento era necesario para tener un punto de partida mayor ante una eventual desgravación en el marco de las negociaciones comerciales que se aprestaba a iniciar el país. Hoy en día la situación ha cambiado sustancialmente y, desde el punto de vista de política comercial, no hay razón para que un sector goce de una protección tan alta. Comparada con otros sectores productivos. Esta alta protección distorsiona la protección efectiva en general y del resto de la cadena hacia delante en

particular que tiene aranceles de 20%. El arancel debería ser de 20% para no generar distorsiones en esta protección. La sola señal de rebajar dicho arancel podría tener efectos benéficos sobre los precios internos de estos productos.

- Se ha insistido en que los permisos fitosanitarios son la principal barrera para-arancelaria para la importación de carne bovina y que harían que la rebaja de aranceles no se tradujera en mayores importaciones del producto. Esto no es cierto. Los permisos fitosanitarios no se constituyen en impedimento a la importación si el producto se trae de ciertos proveedores de Argentina, Ecuador, Perú y Brasil y de algunos lugares de Estados Unidos, países con los cuales ya se han surtido trámites de tipo sanitario. Es más: podría aprovecharse el contingente que actualmente existe en el acuerdo con MERCOSUR de 7000 toneladas con 20% de arancel, que se podría ampliar, para importar carne. En la actualidad este contingente no se ha utilizado tanto porque está programado para la importación de cortes finos de carne mediante un decreto expedido en 2005. Sin embargo, es muy probable que con una consulta con los países del MERCOSUR y una modificación del decreto en Colombia podría destinarse a la importación de carnes de mayor consumo popular en nuestro país.
- También se debe revisar la excesiva protección de que goza la carne de pollo. La actual coyuntura internacional ha variado sustancialmente con respecto a aquella que imperaba cuando se diseñaron los instrumentos comerciales que hoy cobijan a este producto. El precio de los cuartos traseros del pollo ha aumentado sustancialmente en el mundo por la demanda de China y el aumento del precio del maíz. No hay razón para que un producto goce simultáneamente de la protección otorgada por un régimen de prohibida importación y un arancel superior al 100%. El solo anuncio de eliminación de la licencia previa, aún si se dejara el arancel alto que arroja la franja, podría tener un efecto benéfico sobre este mercado. Sin embargo, lo ideal sería racionalizar la protección arancelaria también a niveles cercanos a los que gozan otros productos agrícolas y pecuarios (20%)
- Se propone también una racionalización de la protección para la leche en polvo. Desde 1994, este producto gozaba de un arancel del 20% y un sobre-arancel otorgado por una franja de precios que tenía la particularidad de que siempre era positivo por la forma diferente como estaba construida en relación a las de otros productos cobijados por el mismo sistema. A pesar de contar con estos dos mecanismos de protección, en el año de 2002, el Gobierno suspendió la aplicación de la franja de precios en este producto y decidió otorgar una protección de 50% nominal fija. Este nivel de protección es superior al que le correspondería en la actualidad si se hubiesen mantenido los

mecanismos anteriores, que se ha calculado en 20%. Estos altos niveles de protección, al igual que en el caso de la carne, no solo no tienen justificación a la luz de la política comercial del país, sino que además generan distorsiones en la protección efectiva de sus subproductos y derivados aguas arriba en la cadena productiva (los derivados tienen aranceles de 20%). En la actual coyuntura, además, la leche es uno de los productos que más explican de aceleración de la inflación.

- Debería también considerarse la rebaja del arancel es el maíz blanco. Con respecto a este producto, también se suspendió la aplicación de la franja de precios que lo cobijaba. Al igual que en el caso de la leche, esta franja que hoy en día generaría un arancel mucho más bajo que el que hoy prevalece que es de 45%, nivel elevado a la luz de la estructura arancelaria colombiana. Este nivel se fijó temporalmente en 2004 para solucionar una coyuntura específica de su mercado y la medida se fue prolongando en el tiempo, hasta que se volvió permanente. Ese nivel arancelario distorsiona la protección efectiva de los productos derivados como harinas, sémolas y almidones de maíz que tienen 20%. Adicionalmente, su precio internacional es de los que más ha crecido en los últimos meses. De acuerdo a entrevistas realizadas con las industrias consumidoras de este producto, el mercado nacional hay desabastecimiento de maíz blanco y esto ha hecho que se duplique su precio en el último año. Aunque este producto está escaso en el mercado internacional, y es posible que no haya importaciones significativas por la rebaja arancelaria, el solo anuncio ordenaría el mercado y ayudaría a que se contenga la tendencia de estos precios
- El arroz también es uno de aquellos bienes a los cuales se le suspendió la aplicación de la franja de precios en los últimos años y se le puso un arancel fijo alto, que en este caso es de 80%. Estos niveles arancelarios contrastan con otras actividades agrícolas que deben acomodarse a la estructura de protección que otorga el AEC y las franjas de precios cuando sus cotizaciones son volátiles. La pregunta que surge en este caso y en el caso de otros productos es ¿cuál es la razón para darle privilegios a esta producción y no a otras? Este es uno de los bienes cuya inflación es más alta en lo corrido del año.
- En el caso del maíz amarillo, los aceites vegetales y el trigo y sus subproductos, los precios internacionales han aumentado de manera tan acentuada, que han llevado a que sus franjas arrojen niveles arancelarios cercanos a cero. En estos productos no se proponen modificaciones.
- Se analizó también la situación de las frutas, legumbres y hortalizas que actualmente explican parte de la aceleración de la inflación. Estos productos tienen aranceles de 15% cuando son frescos y 20% cuando son preparaciones. En el primer caso, su importación requiere de

permisos fitosanitarios específicos que hacen complicada su importación. Sin embargo, en algunos casos puntuales podrían importarse de países que sean proveedores habituales, generalmente como los países vecinos. Sin embargo, la inflación asociada a estos productos tiene que ver con problemas climáticos que se espera que se corrijan en el segundo semestre de este año. Por esta razón, no se propone ninguna medida comercial para este grupo de productos. Sobre este grupo, vale la pena mencionar que el arancel del frijol es el único que se sale de la norma y se encuentra en un nivel del 60% como política para proteger a la economía campesina que se dedica a su producción. Este nivel es muy alto y en la coyuntura particular de la inflación podría revisarse hacia la baja.