

EL TLC Y LOS PRODUCTOS SENSIBLES: UN ANÁLISIS ECONÓMICO PARA EL CASO DEL ALGODÓN

Renato Valencia Díaz

Estudiante de la Especialidad de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales
PUCP

Luego de 10 rondas, el avance en las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio entre EE.UU. y los países andinos (Perú, Ecuador y Colombia) ha sido muy lento. Los sectores sensibles tales como propiedad intelectual y agricultura se mantienen aún entrampados ante la inflexibilidad de EE.UU. por reconocer que la rigidez de sus peticiones en estos temas afectaría directamente a los sectores más pobres de nuestros países. Existen posturas tan distantes entre los equipos negociadores en estos temas que inclusive se decidió negociar el tema agrícola de manera bilateral entre EE.UU. y cada uno de los países andinos.

Particularmente, en cuanto a la agricultura, el problema es que el monto del subsidio que da EE.UU. a sus agricultores origina distorsiones en el comercio internacional que, ante un contexto de apertura total de mercados (como lo plantea EE.UU.), se convierte en una amenaza potencial para los productores nacionales al deprimir los precios internacionales; en muchos casos, inclusive, por debajo de los costos de producción domésticos.

EE.UU., al igual que todos los países desarrollados, subsidia fuertemente a su agricultura, destinándole según la *Ley de seguridad agrícola e inversión rural* (US-Farm Bill 2002) el monto aproximado de 94 mil millones de dólares anuales ("apoyo total a la agricultura", estimado por la OECD para el 2003), de los cuales, 4 mil millones de dólares son destinados a sus productores de algodón bajo el concepto de subvenciones directas y apoyo. Es considerado por la ICAC ("International Cotton Advisory Committee") como uno de los países con mayores niveles de protección para este producto.

Este nivel de subsidios, sumado al hecho de que EE.UU. es el segundo productor mundial de algodón (luego de China) y el primer exportador en el mundo (explicando el 38.9% de las exportaciones totales), ocasiona, según un estudio de la FAO⁵, un impacto del 11 ó 12% sobre los precios internacionales; precios que ya de por sí tienen una tendencia decreciente en el largo plazo (al igual que el resto de productos primarios según la tesis Prebisch-Singer sobre los términos de intercambio) debido

en parte al uso cada vez mayor de las fibras sintéticas, que tienden a sustituir al algodón.

Desde un punto de vista más desagregado, tenemos que el costo de producción por quintal de algodón en el Perú es de aproximadamente 60 dólares, cifra muy similar a la de EE.UU., pues el bajo costo de la mano de obra en nuestro país se compensa con los menores costos de maquinaria en EE.UU.. Sin embargo, el productor de algodón en el país del norte tiene asegurados casi 70 dólares por quintal debido a los subsidios y transferencias que recibe del gobierno; esto significa que el precio del algodón puede caer hasta 10 dólares por quintal y dicho productor tendrá asegurado un nivel de ingresos superior a sus costos de producción.

De esta manera se explica el crecimiento en más del 40% de la producción de algodón en los Estados Unidos entre 1998 y 2001, a la vez que el volumen de sus exportaciones se duplicaba a pesar de la caída de los precios del algodón a niveles sin precedentes en el mismo periodo.

De este análisis podemos inferir que si se aceptan las condiciones norteamericanas de desgravación inmediata para estos productos (maíz amarillo duro, trigo, cebada, algodón, etc.), el impacto sobre la producción nacional sería realmente perjudicial. En el caso del algodón, donde EE.UU. exige reducir el arancel de 12% a 0% de forma inmediata, los precios caerían drásticamente debido a que el Perú importa casi el 87% de este producto de los Estados Unidos; esta caída en los precios desplazaría del mercado a los pequeños agricultores, empobreciéndolos aún más ya que muchos cuentan con tan solo 4 ó 5 hectáreas de cultivo, pues forman parte de la agricultura de subsistencia nacional. Recordemos que son cerca de 36 mil puestos de trabajo a nivel nacional que se verían potencialmente amenazados tras la entrada del algodón subsidiado.

¿Qué soluciones entonces podríamos plantear en las negociaciones? Entre las alternativas que se vienen

planteando como medidas de protección para el algodón nacional, se encuentran las siguientes: el establecimiento de un mecanismo de precios mínimo u objetivo con una cobertura sobre todos los tipos de algodón que se producen en el país (Pima, Tangüis, Del Cerro, Híbrido, Upland, etc.); el establecimiento de cuotas cerradas fijas; desgravación arancelaria gradual (tal como lo logró Chile para sus productos sensibles); o el establecimiento de salvaguardias temporales durante el periodo de desgravación. Sin embargo, hasta la fecha, las negociaciones siguen entrapadas pues EE.UU. no muestra la menor intención de aceptar alguna de las propuestas de los andinos en el tema de los productos básicos (que vienen a ser nuestros productos sensibles).

Sin embargo, ¿el problema del algodón peruano está solo por el lado de los subsidios? ¿Qué podemos decir de la productividad de los algodoneros nacionales? Un análisis comparativo de los rendimientos del algodón, expresados como producción total sobre área total cultivada, entre Brasil, Perú y EE.UU. nos revela que el país con los mejores rendimientos es, de lejos, Brasil con 69.22 quintales por hectárea en promedio, seguido de EE.UU. con 51 quintales (casi 8 quintales por hectárea mas que el Perú). No obstante, mientras que en el Perú y Brasil el incremento en los rendimientos entre el 2003 y 2004 fue de 1.15% y 1.21% respectivamente, para EE.UU. fue del orden del 13.4% entre el mismo periodo, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro.

	EEUU	Perú	Brasil
2003	45.0	42.6	68.4
2004	51.0	43.1	69.2
Var.%	13.4	1.2	1.2

Elaboración propia

Podemos ver que el aumento de la productividad en el algodón peruano ha sido marginal, lo que se debe al aumento también marginal del área total cultivada, ya que de 65269 hectáreas cultivadas en el 2003 se pasó a tan solo 66500 en el 2004 (algodón sin desmontar, fuente: FAOSTAT-FAO). Una hipótesis para explicar este insignificante aumento del área cultivada es que la entrada de algodón estadounidense a precios artificialmente bajos estaría desincentivando en ge-

neral el cultivo de algodón, desplazando del mercado a los agricultores más pobres, que en muchos de los casos, a pesar de producir algodón de mejor calidad, son afectados debido a que esos precios artificiales son también de referencia local.

Muchos críticos del proteccionismo señalan que no se le deben brindar compensaciones ni subvenciones a los productores nacionales puesto que es posible que el país produzca entre 70 y 80 quintales de algodón por hectárea, rendimiento con el que podríamos competir internacionalmente. No olvidemos que el tema de los subsidios agrícolas se encuentra actualmente en debate en la OMC y cabe la posibilidad de que en el mediano plazo estos sean eliminados. Por lo pronto, Brasil, que denunció a los EE.UU. ante la OMC alegando que tuvo pérdidas por 600 millones de dólares en la comercialización de su algodón y que los subsidios estadounidenses son contrarios al “Acuerdo sobre Agricultura” y al “Acuerdo sobre Subsidios y Derechos Compensatorios” de esta Organización, recibió en marzo de este año la ratificación del fallo a su favor. Según este fallo, los EE.UU. deben dismantelar sus subsidios a la exportación y ayudas internas para el 1 de julio de este año.

Este triunfo brasileño constituyó la primera acción de un país en desarrollo para cuestionar legalmente las subvenciones agrícolas de una nación industrializada y podría marcar el camino para una eliminación gradual de estos a nivel multilateral. Las preguntas que surgen entonces es si estaría el país preparado para la competencia internacional y si podremos llegar algún día a sembrar 250 mil hectáreas como lo hacíamos en la década de los sesenta. Lo cierto es que, en el corto plazo, el problema del algodón pasa por un tema de competencia asimétrica: simplemente no se puede competir contra una economía que subsidia con 94 mil millones de dólares a su agricultura, monto que equivale a casi 1.5 veces el PBI nacional. Es por eso que se hace imprescindible evaluar primero los impactos del TLC sobre los sectores más pobres del país antes de firmar un tratado que marcará el rumbo de la política comercial y la estrategia de crecimiento económico de los próximos años. ■