

Retos y Oportunidades del ALCA para Colombia

Challenges and Opportunities FTAA Negotiations for Colombia

Ángela María Orozco Gómez ¹

RESUMEN

Se plantea el proceso y la importancia de las negociaciones del ALCA, Área de Libre Comercio de las Américas y la posición de Colombia frente a los diferentes aspectos de la negociación. Se explican las normas que rigen las negociaciones del ALCA en cuanto a accesos de mercados y las reglas y disciplinas de comercio. En términos de acceso de mercados se negocian: sector agrícola, bienes industriales, servicios, inversiones y compras públicas. Se hace un análisis de la participación de las oleaginosas en el ALCA, sus características, importaciones y exportaciones y se expone la negociación agrícola y las prácticas que distorsionan el comercio. Finaliza con los retos y oportunidades que esta negociación ofrece al sector de los aceites colombianos y a la cadena de oleaginosas.

SUMMARY

The document describes the process and importance of the FTAA negotiations (Free Trade Area of the Americas) and Colombia's position on the different aspects of the negotiation. It explains the rules that govern FTAA negotiations regarding market access, as well as the trading rules and regulations. In terms of market access, the agricultural sector, industrial products, services, investments and public purchases are under negotiation. It makes an analysis of the participation of oleaginous products in the FTAA, their characteristics, imports and exports and describes the negotiations and practices that distort agricultural trade. Finally, the document states the challenges and opportunities that this negotiation offers to the sector of Colombian oils and oleaginous products.

Palabras Claves: ALCA, Comercio Exterior, Acuerdos Comerciales, Aceites Vegetales, Mercados

Señor Presidente de la Junta Directiva de Fedepalma, Señor Presidente de Fedepalma, Señor Ministro de Agricultura, Demás miembros de la mesa principal, Señoras y Señores:

Primero quiero agradecer al Dr. Jens Mesa el que me haya invitado a compartir con ustedes algunas

reflexiones sobre los retos y oportunidades que el ALCA implica para Colombia. Creo que ésta es realmente una ocasión propicia para trabajar con ustedes directamente. Como bien saben, el Gobierno, desde comienzos de esta administración, ha venido trabajando activamente con todos los gremios representativos del sector industrial y del

1 Ministra de Comercio Exterior

sector agropecuario en la coordinación de las negociaciones internacionales, pero realmente para nosotros es también muy enriquecedor poderlo hacer conjuntamente con los empresarios y sus dirigentes gremiales, por lo cual, para mí es muy importante estar hoy aquí con ustedes.

LA IMPORTANCIA DEL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS, ALCA.

Antes de entrar a mirar los detalles de qué está pasando con la negociación, lo primero que tendría que decir es con respecto a la importancia del ALCA, la cual todos ustedes conocen. Se está hablando de un acuerdo de libre comercio que vincula a 34 países, que generan, en conjunto, un producto interno bruto de US\$11.000 billones, que abarca 800 millones de consumidores, de los cuales, más de 300 millones son de ingresos altos y medios, que incluye economías, en su conjunto, con un crecimiento dinámico. Si bien algunos países de Latinoamérica han tenido dificultades en estos dos últimos años, también tienen un enorme potencial y evidentemente el ALCA es una respuesta a la tendencia mundial de agrupación de las economías en bloques regionales.

El ALCA es, simplemente, una respuesta al proceso de regionalización que se ha venido dando en el mundo. Si se mira la conformación de la Unión Europea como bloque, la cual cada día involucra mayor número de países, si se mira qué ha pasado con los países de Asia, se encuentra que la geopolítica mundial está cambiando y que definitivamente el peso específico de los bloques va a ser determinante en lo que suceda en las relaciones comerciales en el mundo. Y desde ese punto de vista, la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas es fundamentada.

Se tendría que mencionar, antes que nada, que el ALCA trasciende lo netamente comercial. Como bien recuerdan ustedes, el ALCA surgió de la

iniciativa Bush para las Américas y fue lanzada en 1990 por el presidente Bush, padre del actual presidente de Estados Unidos, como una estrategia que buscaba la integración económica.

EL ALCA TRASCIENDE LO COMERCIAL

Antes de entrar a mirar específicamente la negociación, habría que decir que dentro de lo importante que se cree que traerá el ALCA, más allá de lo netamente comercial, está el contar con un Acuerdo con estabilidad y seguridad jurídica firmado entre 34 países, el cual necesariamente es un apoyo a la institucionalidad democrática. Se tienen veedores de 34 países en el desarrollo de la consolidación democrática y eso definitivamente implica un proceso que la fortalece.



El ALCA también pasa previamente por el perfeccionamiento de la Comunidad Andina. Este ha sido un clamor para el sector agropecuario. Como ustedes conocen, el perfeccionamiento de la Comunidad Andina no depende de que un país le pueda imponer las condiciones que quiera a los otros países. Si eso fuera así, hace tiempo se habría perfeccionado el proceso andino de integración como ha sido la aspiración y la voluntad de Colombia. En los últimos dos o tres años, el proceso de integración andina

no ha ido al ritmo que uno quisiera, no por gusto de los países sino porque todo proceso de integración refleja lo que internamente están viviendo los países que lo conforman. No han sido años fáciles para ninguno de los países andinos, por distintos motivos, económicos y políticos. Cada uno de ellos ha experimentado dificultades internas complejas, que necesariamente han afectado el desarrollo del proceso, pero se tendría que resaltar que el proceso no ha retrocedido, la zona de libre comercio se ha mantenido y el comercio ha crecido.

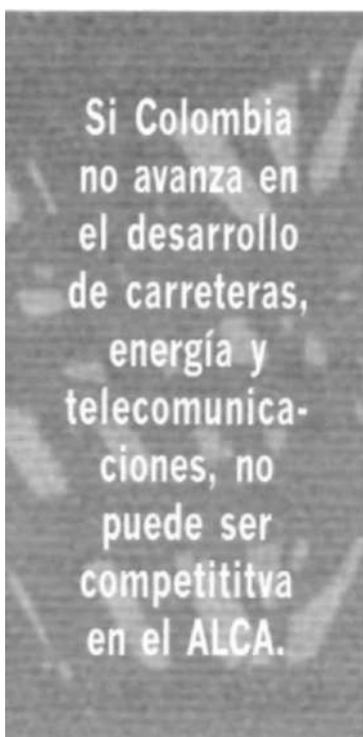
La cadena de las oleaginosas ha sido tomada como ejemplo para buscar el perfeccionamiento de la Unión Aduanera. En la Comisión Andina, se tiene un proyecto de Decisión sólo de la cadena, que trata de integrar todas esas desarmonizaciones que

existen, para que se puedan tomar medidas a manera de mecanismos automáticos de corrección a las distorsiones que existen por las diferencias de los aranceles en la importación de los distintos países. Se espera que en la próxima comisión de la CAN se pueda sacar adelante el proceso. Igualmente, se tendrá una reunión en Caracas con el nuevo Ministro de Producción, Comercio e Industria de Venezuela, para tratar los temas bilaterales que requieren ser armonizados. La posición colombiana siempre ha sido continuar trabajando en la toma de decisiones en pro de la Comunidad Andina. La realidad va a llevar a que durante este semestre y el primero de 2003 se requiera de un real sinceramiento de, si se puede o no, perfeccionar la Unión Aduanera Andina. Ahí se va a tener que tomar la decisión de si se va a tener o no un Arancel Externo Común y el ALCA llevará a los países a tomar esa decisión. Se tendrá que definir si se va a tener un arancel base común para negociar, y tenerlo es la mejor opción. Frente a una eventual imposibilidad de esa opción, se tendrá que desarrollar el debate acerca de con cuantos países andinos se podrá tener acceso común a los mercados del ALCA.

Este hecho es una realidad, porque las fechas de comercialización ya se han definido y el país no puede seguir en esta indefinición, debido al reto que tiene la política macroeconómica, no sólo en el tema de la tasa de cambio para que se convierta en instrumento estabilizador una vez liberado el comercio y eliminados los aranceles, sino también en la orientación de los flujos de comercio entre los países. También es fundamental el tema fiscal y, desde este punto de vista, hay retos que involucran el ALCA. Un reto para el Gobierno, por ejemplo, es el de buscar alternativas de generación de ingresos distintos a los aranceles. Ustedes saben que el 75% del comercio colombiano es con los países del ALCA y desde esa realidad hay que buscar una alternativa para esos ingresos que hoy se derivan de los aranceles, que si bien, cada vez son menos y cada día el comercio exterior

representa un porcentaje muy pequeño en el total de ingresos fiscales, hay que encontrar esas alternativas. Es además un reto en términos de los recursos que se quieren para el proceso de negociación, para el ajuste de la institucionalidad y para el apoyo de la reconversión industrial del sector productivo colombiano.

El ALCA implica así mismo un reto para la infraestructura nacional. Es evidente que si no se avanza en el desarrollo de carreteras, energía y de telecomunicaciones, no se puede ser competitivos en el ALCA.



Al entrar en vigor el Acuerdo del ALCA, la reducción arancelaria será gradual, en promedio, un plazo de 10 años, y paralelo se tiene que ir desarrollando la competitividad y lograr una real conectividad interna para aprovechar la posición geográfica del país dentro del hemisferio.

En este tipo de negociaciones siempre habrá sectores con una enorme potencialidad, como también otros riesgos, los cuales tendrán que ajustar su proceso productivo y reconvertirse. Esto es una realidad por afrontar que implica realizar un trabajo con enfoque institucional.

Las instituciones que hoy administran y promueven el comercio deben propender por fortalecerse, ya que administrar etapas de transición de libre comercio entre 34 países, normas de origen, coexistencia con acuerdos subregionales y otro tipo de situaciones, requieren una capacidad de ajuste. Se puede firmar cualquier acuerdo, pero si no se administra adecuadamente no podrá ser efectivo.

Dentro de ese contexto, el sector financiero tiene un papel preponderante, como el desarrollo de alternativas de financiación diferentes al crédito tradicional, dentro del cual el desarrollo del mercado de capitales será parte integral del proceso del ALCA. Para trabajar en esa línea ya se realizó un primer Consejo Superior de Comercio Exterior,

donde se presento un documento que involucra todas estas variables, y en donde el compromiso es del Estado, de la administración y del Gobierno como un todo y no exclusivamente del Ministerio de Comercio Exterior, que como ustedes saben es un coordinador de la negociación, pero de él no dependen los temas de política fiscal o el desarrollo de la infraestructura, sino que es un facilitador y coordinador. Desde este punto de vista, el proceso de negociación del ALCA involucra a todo el Estado colombiano, tanto al sector público como al sector privado.

Para enfrentar de manera eficiente el reto que implica el ALCA se ha creado un equipo negociador que involucra, por una parte, el sector privado, a través de sus gremios representativos, como la SAC, el Comité Intergremial de Comercio Exterior, el Comité de Comercio Exterior - Cicex, que vincula alrededor de 50 gremios sectoriales, la Asociación Nacional de Industriales -ANDI - con sus diferentes Cámaras sectoriales y el sector público. Hay responsables de todos los ministerios, incluido el Ministerio de Agricultura aquí presente, pero también de la academia, ya que de manera innovadora se ha vinculado al proceso del equipo de negociación a las universidades, cada una especializada en uno de los temas que se manejan en la negociación del ALCA.

En el caso del sector agrícola, en los trabajos de preparación y seguimiento de las negociaciones participa un equipo especializado de la Universidad del Rosario. De esta manera, con el equipo negociador lo que se ha creado, entre otras, es una institucionalidad que garantiza la continuidad del proceso y la vinculación para la construcción de una posición negociadora del sector real de la economía.

También se vincula la academia a investigar en ese tipo de temas, sobre lo cual vale señalar que hay universidades e instituciones de investigación que tienen una larga trayectoria en algunos temas, pero hay otras que no, porque éste no era un tema al cual la academia le hubiera dedicado una gran fortaleza en su enfoque, sin embargo, es responsabilidad del país vincular a la academia a este proceso como lo realizaron otros países que negociaron acuerdos exitosos, como es el caso de México en el NAFTA.

La constitución del equipo negociador lo que realmente hace es recoger toda esa institucionalidad que se ha construido durante estos últimos años e incorporarle un nuevo elemento que es la academia, que no estaba vinculado directamente a ningún proceso de negociación.

El acceso y las reglas al comercio

La negociación del ALCA trata dos temas fundamentales: la negociación de acceso a mercados y la de reglas y disciplinas. En términos de acceso a mercados se negocia el sector agrícola, los bienes industriales, los servicios, las compras del Estado, acceso y protección en el tema de inversiones.

Hasta ahora, la costumbre es que cada mercado analiza su participación en la negociación mirando sólo su partida arancelaria, su producto o su cadena, y sólo algunos sectores miraban una negociación en su concepción integral. Muchas veces el seguimiento que hace el sector privado a las negociaciones y al acompañamiento va dirigido a esa focalización sectorial, que en esta negociación no puede darse porque la negociación es integral.

Aquí es tan importante el tema de acceso, el ritmo de desgravación de un producto, como el tema de las disciplinas. En éstas se están negociando las normas de *dumping*, las subvenciones y las medidas compensatorias. En materia de *dumping* se debe establecer normas estrictas que impidan la aplicación discrecional de barreras o medidas compensatorias por parte de las autoridades investigadoras de los países.

En cuanto a las normas de competencia es claro que bien se pueden bajar aranceles y el país podría no beneficiarse de la eficiencia que implica comprar insumos más baratos, simplemente porque se está en manos de dos o tres grandes empresas que imponen los precios mundiales. Por esto la política y las reglas de competencia de estos acuerdos adquieren cada día una mayor relevancia. Si la competencia no tiene reglas estrictas se podrían lograr altas preferencias y sin embargo, no percibir ningún beneficio de la negociación del ALCA.

Se debe vincular también otra variable igualmente importante para tener un Acuerdo efectivo, que es el de las normas de origen. Se presenta un ejemplo

muy concreto de cómo las normas de origen son tan o más importantes que lograr preferencias arancelarias. Cuando se negoció el acuerdo de libre comercio con México, el G3, las reglas de origen negociadas en el sector textil y de confección no fueron realmente las más adecuadas en razón a que ellas no atendían a la realidad productiva colombiana, en la medida en que llegaban a condicionar que para que una camisa de algodón colombiana se pudiera beneficiar de las condiciones favorables de acceso a los mercados, el algodón fuera sembrado en la región, ya sea en México, Colombia o Venezuela. Mientras que las siembras de algodón se reducían y se requería importar fibra o tejidos, no se podía aprovechar la gran ventaja comparativa del sector de corte y confección.

La negociación del ALCA debe ser totalmente integral y es lo que se encuentra en la práctica donde se tiene que privilegiar el logro de una negociación en acceso que sea efectiva, de manera que la preferencia en el mercado se pueda concretar. De otra manera, si no se logra cubrir plenamente todos los frentes y las normas, las disciplinas y el acceso arancelario conforman una estructura sistémica que asegure la entrada de los productos de exportación colombianos, de lo contrario, la negociación no tiene sentido.

En muchas ocasiones se oye el planteamiento totalmente equivocado, de que la negociación del ALCA es una negociación imposible, por la disparidad de tamaños de las economías, en la cual algunos de los socios son economías muy poderosas, a las que darles acceso implicaría acabar con la producción local y que siempre la economía más grande es la ganadora en estos procesos, de manera que se debería negociar sólo con economías de menor tamaño que la colombiana o máximo con países del mismo nivel de desarrollo.

Los hechos han demostrado que ese paradigma ya se ha revaluado y los ejemplos son evidentes. Por ejemplo, los resultados de la negociación de México en el NAFTA, donde este país frente a sus socios es

la economía más frágil, los que usaban la vieja lógica dijeron que el único presagio posible era el que el acuerdo no le beneficiaría. La realidad ha sido contundente en demostrar que quienes así pensaban no tenían la razón. El gran beneficiado del Acuerdo de NAFTA ha sido México y las cifras de crecimiento del comercio y de las exportaciones así lo demuestran. Otros ejemplos apoyan esta irrefutable evidencia, como es el caso de la vinculación de países como España o Portugal a la Unión Europea.

Por otra parte, el Acuerdo de Preferencias Arancelarias Andinas, ATPA, será aprobado, y para su extensión se ha estado sometidos al debate interno político de Estados Unidos. Este régimen unilateral de preferencias es bueno, pero generalmente no otorga la certidumbre que otorga un acuerdo negociado, ya que, como en este caso, su continuidad se ve sometida a un debate interno político.

De hecho, el ATPA tenía tanto consenso en Estados Unidos que se convirtió en el canal al cual se le anexaron dos proyectos, los cuales han sido los temas de fondo de debate y no ATPA en si mismo. Aún así, es una realidad que en la medida en que se tenga un régimen de preferencias unila-

terales, éste está sometido a trámites que no tienen la estabilidad intrínseca de un acuerdo negociado. Así como está sometido a las normas sanitarias y fitosanitarias, autónomas del país "benefactor", también lo está a hacer solicitudes respetuosas a las autoridades de ese país y a trabajar según el ritmo que imponga el país que le concede las preferencias, el cual no se somete a ninguna disciplina como las de los comités fitosanitarios, de solución de diferencias, de consultas, etc., que se crean dentro del marco del acuerdo de naturaleza permanente.

Esto refleja la gran ventaja de un Acuerdo como el ALCA, al ser principalmente un contrato de estabilidad jurídica, el cual va a permitir estimular la inversión. El ATPA ha sido para Colombia muy

Como principio, la negociación se va a dar sobre todo el universo arancelario, sin tratamiento especial para ningún sector.

importante y beneficioso, pero no ha sido todo lo que se deseaba que fuera y en parte debido a que tiene un término finito en el tiempo, lo cual no genera a los inversionistas la certidumbre que requiere una inversión de largo plazo. No se trata de maximizar la renta en el corto plazo, sino de mantener una rentabilidad con tendencia a permanecer en el tiempo y ese ambiente se cree que nos lo otorgará el ALCA.

Los cronogramas y las metas de la negociación

Al hablar de los temas específicos de la negociación, es conveniente recordar que el ALCA inició sus negociaciones en el año 1994 y que, desde entonces hasta 1998, las actividades se concentraron en grupos de trabajo y no en grupos de negociación.

A partir de la Cumbre Ministerial de 1998, se lanzó el proceso de negociación con nueve grupos. Se estableció un cronograma que proponía como inicio del período de implementación el año 2005. Hoy, en 2002, las fechas se han cumplido independientemente de la incertidumbre internacional y de los cambios en las expectativas generados por la reciente ley agrícola americana, más conocida como el Farm Bill.

A pesar de esto, el proceso de negociación ha continuado y no se perciben señales de que se detenga. Se tiene que actuar muy proactivos, o no se puede confiar en algunas tendencias proteccionistas internacionales como señales de que los procesos no van a avanzar, porque eso no ha pasado en estos últimos tres años.

En el proceso se ha planteado que la negociación técnica culminaría el primero de enero de 2005 y durante ese año los países se dedicarían a adelantar los trámites internos para la aprobación del acuerdo en sus respectivos Congresos.

En el último Comité de Negociaciones Comerciales se inició una etapa compleja en la que ya se tiene que ir tomando decisiones sobre la negociación. Ese Comité está compuesto por los viceministros de Comercio de los 34 países del hemisferio y es realmente el que conduce las negociaciones mismas. Las cumbres ministeriales se hacen cada 18 meses y es donde se enfrentan aquellos temas

sobre los cuales no se ha alcanzado acuerdos a nivel de los viceministros. La próxima reunión ministerial será a fines de éste año en Ecuador, país que asume la presidencia del ALCA.

LA NEGOCIACIÓN AGRÍCOLA

Accesos a mercados

El primer tema de negociación en ALCA es el acceso a mercados y en se definirá cuál va a ser el acceso efectivo para los productos, cómo se van a manejar los subsidios a la exportación, cuál va a ser el tratamiento de las ayudas internas y qué reglas se pondrán en vigencia para la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias. La negociación incluirá el universo de todos los productos agropecuarios y agroindustriales.

Lo primero que el Comité de Negociaciones Comerciales estableció, como principio, fue que la negociación se va a dar sobre todo el universo arancelario y que si llega a haber algún tipo de tratamiento especial, para algún sector, será resultado de la negociación y no un principio o preconcepción de los resultados de ella.

Lo segundo, es que hay un grupo de países, liderados por la Comunidad Andina, que han planteado una condicionalidad en el tema de subsidios a la exportación y ayudas internas distorsionantes. Mediante este principio no se avanzaría en el tema de acceso a mercados hasta tanto no exista una definición con respecto a la eliminación de esos subsidios.

Pero paralelamente existe otro grupo de países, liderados por Estados Unidos, que plantean que el tema de los subsidios a la exportación se está tratando en la Ronda Multilateral del Comercio en la Organización Mundial del Comercio y que desde ese punto de vista no debe ser un tema de debate en el ALCA. A pesar de esta posición, lo claro es que hay un mandato impartido por los ministros en los documentos de declaración de las Cumbres Ministeriales y que instruye sobre la eliminación de los subsidios.

Colombia, lo que ha planteado es que frente a eso se debe tomar otro tipo de medidas de manera

conjunta para impedir que el país de vea enfrentado a negociar los temas de acceso sin tener una definición de la eliminación de subsidios y ayudas internas. Vale destacar que en estos temas Colombia ha asumido, en el Comité de Negociaciones Comerciales, una posición muy firme frente al tema de los subsidios, más allá de la posición asumida por otros países grandes exportadores de productos agrícolas, y que se ven seriamente afectados por los subsidios de sus competidores más fuertes en disponibilidad de recursos.

Igualmente se realizó recientemente en París una reunión de 30 Ministros de Comercio en la que se evaluaron los temas de la Ronda de Negociaciones Agrícolas y allí, nuevamente, el país fue el que planteó con firmeza la posición contra el *Farm Bill* y el impacto que puede tener sobre la producción y el comercio agrícolas mundiales. Sorprendió que países como Argentina plantearan prioritariamente otros temas como los del acceso efectivo a los servicios, cuando se entiende que es un país netamente exportador de sector agrícola. Esto preocupa porque también enfrenta al país a una realidad.

Pero Colombia no es el único al que le afecte, algo está pasando y los países, o están negociando otros temas que se desconocen, o han tomado la decisión de buscar un mayor acceso protegiendo el mercado interno mediante algunos mecanismos de estabilización y han dejado de lado la pelea radical sobre el tema de eliminación de las ayudas internas dado que asumen que es poco probable que los países más desarrollados eliminen sus ayudas distorsionantes.

Llamo la atención sobre esta situación, porque exige al país enfrentar una estrategia de negociación y evaluar nuevas opciones e identificar los intereses nuevos de los países, como en el caso de las ayudas internas y subsidios. Esto significa que el ALCA es un tren, que esta andando, un tren de 34 países y un país que tiene una posición única no va a lograr convencer a los otros 34, a menos que se logren aliados.

En un proceso de negociación, ningún país puede imponer sus puntos de vista sin aceptar los de otros. Desde ese punto de vista, debemos reflexionar sobre lo que está ocurriendo frente al *Farm Bill* en los

diferentes foros. En el grupo Cairns, Colombia está muy fuerte con el mensaje que se ha enviado, pero la realidad es que en las reuniones recientes, tanto en el ALCA como en la OMC, la posición más dura fue la de Colombia, los demás países no plantearon en esas reuniones una posición similar. Eso llama la atención frente a cuál es la realidad de lo que está pasando en este momento y obliga a tener una estrategia proactiva frente al tema.

La simultaneidad de las negociaciones, ALCA y OMC, facilitarán una tendencia de los países de esperar a tomar decisiones en la OMC antes de tomarlas en el ALCA y Colombia va a tener que presionar para que esto no ocurra. Desde ese punto de vista, esa es la razón por la que el país ha planteado el tema de la condicionalidad, pero hasta ahora parece que está solo. Quien ha promovido esta propuesta es la Comunidad Andina y dentro de ésta ha sido Colombia, lo que refleja una complejidad frente a cómo se va a manejar este tema, y eso exige también analizar muy bien cuáles son las consecuencias del *Farm Bill*, sobre los sectores en particular.

Se ha empezado a hacer ese análisis, porque no se trata de atacar a Estados Unidos cuando todavía el *Farm Bill* no otorga los subsidios que otorga la Unión Europea, ni siquiera lo lleva a tener el mismo nivel de subsidios y mientras tanto la Unión Europea, a nivel de la OMC, se está escudando en el *Farm Bill* para no asumir el compromiso ni la responsabilidad que tiene de moverse también en el tema. Creo que tampoco se puede permitir ser utilizados por la Unión Europea para atacar la política agrícola norteamericana.

Si se debe reflexionar que la Unión Europea no ha manifestado nada frente al tema, de hecho, el comisionado agrícola, Dr. Fisher, recientemente dijo que la Comunidad Europea se tomará su tiempo en analizar el impacto del *Farm Bill* antes de salir a anunciar unas reformas de su política agrícola común. Esto indica que se está frente a un tema que tiene varios escenarios, que se tiene que actuar en ellos y que se tiene que construir, entre todos, alianzas, porque solos tampoco se logrará mucho. No se puede olvidar que el tema estructural de subsidios y ayudas distorsionantes en la OMC debe involucrar tanto a la Unión Europea como a los Estados Unidos. El tema de subsidios a la

exportación es más sensible en la política agrícola de la Unión Europea que en el caso de Estados Unidos.

De otra parte, en el ALCA algunos países como Paraguay o Brasil, que han sido tradicionalmente muy radicales en el tema de los subsidios agrícolas, en esta oportunidad, en la mesa de negociación, no lo están siendo.

Lo que Colombia pretende en el Capítulo Agrícola del ALCA es lograr un avance frente al de la OMC, es decir, para tener el acuerdo de la OMC no necesitar negociar un ALCA, se quiere un acuerdo que sea mucho más ágil en el tema de eliminación de barreras, cuando cualquier medida se convierte en una barrera arancelaria, que se discipline el uso de las medidas sanitarias y fitosanitarias y que ellas sean transparentes.

En el tema de acceso a mercados que se planteó de manera transversal en la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA, el mandato de todas las reuniones ministeriales es eliminar los aranceles. Ese es el mandato fundamental y en el cual ya hay algunos temas iniciales definidos como son los períodos de la negociación y de referencia. Como período de referencia se acordó tomar los flujos comerciales de 1998 a 2001. Ese va a ser el período de referencia para medir lo que cualquier país plantee para justificar sus ofertas o sus demandas dentro de la negociación.

De otra parte, entre los temas, que en materia de acceso se tendrá que definir en el inmediato futuro, cabe destacar el arancel base, es decir, desde donde cada país inicia el proceso de desgravación. Lo convenido en Isla Margarita es que el arancel base se tiene que notificar entre el 15 de agosto y el 15 de octubre del año 2002. No obstante, para dos grupos de países, que son Mercosur y la Comunidad Andina, que tienen aranceles externos comunes en proceso de ajuste o negociación, se les dio plazo hasta abril del 2003 para presentar las

modificaciones al arancel que inicialmente presenten en la fecha inicial convenida para todos. En el ámbito de la Comunidad Andina se tiene que definir, en muy corto plazo, si inicialmente se presenta la Decisión 370 de la CAN, que es el arancel vigente entre Colombia, Ecuador y Venezuela, o se va a tener un arancel externo común, tal como dieron la instrucción los Presidentes Andinos en Santa Cruz.

Aun cuando los plazos para el perfeccionamiento de la Comunidad Andina van, en el caso del Perú hasta el 2004, lo que en realidad se tiene es que en el ALCA los plazos son mucho más cortos y para iniciar la negociación los andinos no pueden presentarse con ofertas que no den certidumbre plena acerca de cuales son las condiciones iniciales de la oferta en materia de aranceles. De otra manera, no se le estaría otorgando la certidumbre que requiere la negociación, ni se estaría en condiciones de exigir la reciprocidad correspondiente. Esto va a obligar a tomar una determinación frente al tema de arancel externo común.

Los presidentes en Santa Cruz tomaron una decisión y dieron la estructura del arancel; dijeron cuáles serían los niveles arancelarios y próximamente se tiene que debatir si se va a cumplir con los plazos del ALCA y con el Mandato de los Presidentes, ya que se tiene que notificar un arancel base y no se puede esperar a ver que todas las demás delegaciones presenten sus posiciones y que la Comunidad Andina no las presente.

Continuando con los compromisos inmediatos del ALCA, en la próxima reunión en República Dominicana, del 28 al 30 de agosto, se va a tomar una determinación final frente al tema del arancel base y allí también se va a mirar el tema de métodos para determinar las concesiones, el calendario y los ritmos de la desgravación. El principio general es el de que la desgravación será lineal, aunque se ha dejado abierta la posibilidad de que haya casos donde no necesariamente se adopte esa linealidad.

El trato especial se debe reflejar en medidas más flexibles para no ser sujeto a medidas de defensa comercial.

Esa ha sido la tendencia reciente en las negociaciones de acuerdos comerciales, eso fue lo que pasó en el acuerdo de México y la Unión Europea, eso es lo que se está negociado en el acuerdo de Chile y la Unión Europea.

En cuanto a los períodos de desgravación lo convenido es que éstos serán de inmediato, hasta cinco años, hasta 10 años y excepcionalmente períodos superiores. Es decir, se ha dejado planteado que pueda haber períodos superiores a 10 años pero por vía de excepción y donde la mayoría estaría entre 5 y 10 años.

Otros temas importantes que están en discusión y que son fundamentales para Colombia, son los llamados "otras medidas que distorsionan el comercio", dentro de los cuales los otros países quieren que se consideren los sistemas de estabilización de precios, el Sistema Andino de Franjas de Precios. Para Colombia y para la Comunidad Andina es fundamental que en la medida en que existan subsidios y volatilidad en los mercados mundiales agudizada por ellos, se pueda mantener sistemas de estabilización, de manera que es claro que la estrategia tiene que ser la de ir a defenderlos. Hay países que buscan la eliminación de estos sistemas, por lo que se tiene que construir la argumentación necesaria para su defensa. Recientemente ha ocurrido un fallo de un panel de la Organización Mundial del Comercio que decretó que el sistema de bandas de precios de Chile viola la normativa de la OMC, y si bien este sistema no es exactamente como el de Colombia sienta un precedente que se tiene que estudiar. Cómo se va a ajustar el sistema de estabilización de precios para que no pueda ser bajo ningún punto de vista cuestionable dentro de la Organización Mundial del Comercio.

En relación al trato especial y diferenciado, se tiene que continuar trabajando en los temas de asimetrías, por desarrollo y tamaño de las economías. Desde un principio en el ALCA se estableció la categoría de las pequeñas economías y no se ha

definido ninguna otra diferencia por tamaño o nivel de desarrollo entre países. En la realidad, en los 34 países involucrados en la zona de libre comercio hemisférica, hay una gran variedad de estructuras y tamaños de economías.

En la reunión Ministerial de Toronto, en 1999, se logró involucrar dentro de la negociación el trato especial y diferenciado, según el nivel y tamaño de las economías, para diferenciar entre los grandes y tener un punto intermedio donde Colombia no reciba el trato de pequeña economía pero tampoco

sea considerada dentro del club de los más desarrollados, valorando equilibradamente su nivel de desarrollo relativo. Colombia ha planteado, por intermedio de la vocería única de la Comunidad Andina, que deben existir, al menos, cuatro categorías de países definidas por los tres grupos de desarrollo de la ALADI y las economías más grandes. Lo importante del trato especial y diferenciado es el resultado más que el principio y que éste sea considerado como un tema trasversal a lo largo de los beneficios y obligaciones que para los países se convengan. Es decir, que se logren plazos diferenciales, puntos iniciales de desgravación diferentes y que los países desarrollados otorguen un número de productos o

porcentaje de comercio en inmediata liberación mayor al que se le conceda.

En términos de las normas el trato especial se debe reflejar en disciplinas más flexibles para no ser sujeto a medidas de defensa comercial, por ejemplo, los derechos *antidumping*, sino tener unos mínimos más altos para los países en desarrollo.

En el ALCA, hay más de 20 ó 22 países cuyas economías están por debajo del nivel de Colombia, de manera que a aquellos tocaría otorgarles concesiones especiales. En esos grupos se encuentran economías pequeñas pero muy competitivas en algunos sectores. Se puede citar, por ejemplo, el caso de la siderúrgica en Trinidad y Tobago, que es altamente competitiva porque es totalmente

El mandato de la OMC en materia de subsidios de exportación es eliminarlos como una distorsión al comercio.

integrada y Colombia le ha puesto derechos *anti-dumping* a las importaciones de acero de ese país; entonces, eso simplemente refleja que, el trato especial y diferenciado, es un tema en el que hay que tener mucho cuidado y hay que mirarse de doble vía, tanto como receptor como otorgante.

Estos temas de asimetría, de trato especial y diferenciado, van a seguirse trabajando en el Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA de agosto en República Dominicana. Las ofertas de todos los bienes agrícolas e industriales, servicios, inversiones y compras estatales se van a entregar entre diciembre de 2002 y el 15 de febrero de 2003.

Lo anterior refleja que el ALCA y la negociación están aquí y que, a un año, las ofertas van a estar entregadas, revisadas, mejoradas, aunque no necesariamente clausurada la negociación. Esto, de alguna manera, refuerza aquello de que no obstante las inquietudes y el escepticismo que puede haber frente a los avances del ALCA, éste se vino, ya sea como un acuerdo multilateral o bilateral. Los Estados Unidos haciendo acuerdos con grupos regionales, como Chile y ha manifestado que va con los países de Centroamérica, dando una señal de que si quieren los 34 países van todos, pero si no, van por grupos de países y lo peor que podría pasarle a Colombia es quedar por fuera esperando que culmine el ATPA mientras entran todos los demás países.

Subsidios a la exportación

En materia de subsidios a la exportación, el mandato es eliminarlos como una distorsión al comercio, pero también hay una discusión: algunos países como Estados Unidos y Canadá quieren limitarse a la definición de subsidios de la Organización Mundial del Comercio y otros países, dentro de los cuales está la Comunidad Andina, quieren ampliar esa definición de subsidios para incluir temas sobre créditos o subsidios a la exportación, que no están hoy clasificados como subsidios en la OMC.

Así mismo, está el debate sobre si se eliminan al comienzo o paralelo al programa de desgravación. Colombia ha planteado la condicionalidad, pero se está un poco sola en ese proceso y eso es una realidad que hay que ver cómo atacar. Está presente también cómo tratar el tema de subsidios de

terceros países, es decir, de los países ajenos al ALCA y cómo se va a hacer para contrarrestar su efecto.

La posición de Estados Unidos ha sido la de que si un tercer país exporta al hemisferio con subsidio, los países del ALCA deberían también poder exportar con subsidio. Aduce no poder eliminar sus subsidios en la medida que se permita ingresar productos de la Unión Europea con subsidios, porque le resta competitividad a sus exportaciones. La CAN mantiene la posición de que se debe cumplir con el mandato de la eliminación de subsidios.

Medidas no arancelarias

En el caso de medidas no arancelarias hay el compromiso de hacer un inventario de cuáles son esas medidas que restringen el comercio para eliminarlas, para reducirlas o para tratarlas y ver cómo se manejan. Hay un compromiso de hacer un inventario y un proceso de notificación y contra notificaciones, cada país presentaría lo que considera medidas no arancelarias con el derecho de los terceros países a contra notificar medidas aplicadas en el comercio. Debo reconocer que este es un tema muy complejo; en la Organización Mundial del Comercio se lleva cuatro años tratando de identificar medidas no arancelarias, porque casi siempre los otros obstáculos al comercio terminan siendo una norma técnica, sanitaria o fitosanitaria y ese tema tiene su propio tratamiento dentro de este acuerdo.

Obstáculos técnicos al comercio

Se está tratando en un subgrupo de acceso el tema de los obstáculos técnicos al comercio, como son normas técnicas de medidas sanitarias y fitosanitarias. Otras cosas distintas a las normas técnicas, son muy difíciles de identificar. De hecho, en el Ministerio se han realizado encuestas con los gremios y con los empresarios, sobre cuáles son las medidas a las que se ven sujetos en otros países y se ha recibido muy poca retroalimentación. A los países les cuesta mucho trabajo identificar este tipo de medidas. Se inició, sin embargo, un proceso de notificación y contra notificación y el plazo que hay para culminar este inventario es del 15 de noviembre de 2002 y una vez se tenga ese inventario tendrá que darse una discusión sobre

cómo se tratará la eliminación y reducción de estas medidas.

Otras prácticas que distorsionan el comercio

El mandato que se tiene es identificar las otras prácticas distorsionantes, inventariarlas y someterlas a una mayor disciplina. Se está trabajando para ver si se llega a una definición común, pues realmente cada grupo de países tiene definiciones distintas, así como también se requiere llegar a un acuerdo de si su eliminación se hace al comienzo de la implementación o si se hace paralelamente al programa de desgravación. Canadá y Estados Unidos se oponen a negociar el tema de ayudas internas que son consideradas por nosotros como otras prácticas que distorsionan el comercio, porque alegan que es un tema que se está negociando en la Organización Mundial del Comercio. Colombia es de la tesis de que hay que cumplir el mandato y también se tiene un plazo para entregar la metodología y el cronograma que muestran cómo se atacarían o cómo se tratarían estas medidas.

Medidas sanitarias y fitosanitarias

En cuanto a las medidas de este sector, lo que se negocie en un principio general tiene que estar en concordancia con el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, AMS, de la Organización Mundial de Comercio y lo que se pretende es que vaya un poco más allá. Igualmente se ha acordado establecer un sistema de cooperación técnica para la aplicación de estas normas. El IICA y la Organización Panamericana de la Salud trabajarán en el tema zoo y fitosanitario en el cual también se estableció un sistema de notificaciones y contra notificaciones, se está discutiendo si se tendrá y se están especificando las características de un organismo que administre el acuerdo desde la iniciación del ALCA.

Es evidente que para el sector agrícola el tema fitosanitario es fundamental en la negociación. De nada serviría negociar acceso, si no se ha negociado

acceso a la medida sanitaria y a la medida fitosanitaria. Este es un tema en el que los compromisos tienen que ser muy estrictos, en términos de poder exigir agilidad en el reconocimiento de las normas técnicas, en la realización de las investigaciones a que haya lugar, porque el proceso de admisibilidad fitosanitaria, por ejemplo en Estados Unidos, es un proceso muy largo, como en el caso de las frutas, tarda casi 18 meses.

REGLAS DE ORIGEN

En la negociación del ALCA se definen unas reglas generales que involucran unos factores mínimos; es decir, en algunos sectores se va a definir que con algunos mínimos de valor agravado tengan acceso efectivo. Igualmente en origen, la Comunidad Andina, es fundamental lograr que desde el comienzo del inicio de la desgravación se permita acumular origen con otros países del hemisferio, para poder tener un acceso efectivo de los mercados grandes. Este va a ser un gran tema de debate porque hay quienes sostienen que sólo podrá darse la acumulación de origen cuando lleguemos a cero, es decir, pasados 12 ó 13 años. En contraposición, Colombia es de la posición de que se tiene que empezar a acumular origen apenas comience el proceso de la desgr

vación, porque eso es lo que responde a la estructura de producción. La Comunidad Andina y los países del Mercosur han promovido este proceso en el que se va a crear un grupo *ad hoc* para que, a partir del 30 de septiembre de 2002, entrar a discutir y determinar reglas específicas de origen por producto, por capítulos y/o por grupos de capítulos.

En el tema de origen se encuentra lo más relevante de la negociación de acceso. Cuando se mira la estructura arancelaria del hemisferio, los aranceles ya no son el real problema. El promedio arancelario es bajo aunque hay aún algunos picos de unos sectores como el de confecciones, donde no hay

En el campo de compras públicas los grandes compradores de los países muchas veces son los gobiernos, tanto de nivel central, como regionales o federales.

restricciones cuando hay cuotas, como se puede ver en el caso de Estados Unidos en donde el promedio arancelario no es más del 5%.

Ese va a ser un tema fundamental en la negociación de acceso a mercados y es mucho más importante hablar de plazos de desgravación de 5 a 10 años en los que no hay mucha diferencia. La diferencia real está en si se tiene o no se tiene acceso y eso lo van a determinar las reglas de origen. Esto en cuanto a todos los temas de acceso en bienes agrícolas y bienes industriales.

Servicios

Se definió en el Comité de Negociaciones del ALCA que se va a actualizar el inventario de servicios, incluyendo cifras de comercio. Este sector tiene la complejidad de que las estadísticas únicas internacionalmente reconocidas son las de la balanza de pago de los bancos centrales, por cuanto los servicios no se clasifican por medidas arancelarias; entonces no se tiene algo así como estadísticas de importaciones y exportaciones de servicios que sean tan específicas como la de los bienes.

Lo que se ha planteado es que la oferta va a ser muy amplia de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes; es decir, de acuerdo con la ley de cada país en cuanto a la prestación de servicios de terceros países que cada uno tiene, reconociendo lo que tiene, consolidando lo que tiene y basándose en las obligaciones internacionales del Acuerdo de Servicios de la Organización Mundial del Comercio. Se enfocará entonces la discusión, a cómo mejorar ese acuerdo del GATT, porque realmente avanzó en las disciplinas fundamentales, pero son muy pocos los sectores en los que se consolida o se negocian aperturas de mercado.

En general, Colombia es un país abierto para la prestación de servicios a través del mecanismo de presencia comercial, es decir, aquí en todos los sectores hay inversión extranjera. En el sector financiero y de telecomunicaciones se es un país abierto y el gran interés ya no es cerrar lo que ya está abierto, puesto que son, además, sectores en donde la inversión extranjera es fundamental para el desarrollo de la competitividad. El tema está en cómo se logra acceso, sobre todo en la movilidad de personas, Colombia es hoy muy competitiva en

servicios de consultoría, en servicios de ingeniería, en todo el tema de *software* y, desde ese punto de vista, la gran lucha que se tiene es lograr que los profesionales y firmas de consultoría colombianas puedan prestar servicios y recibir un trato no discriminante.

Inversiones

En inversiones es algo muy similar. El interés del país es fomentar la mayor inversión posible y si se negocia un acuerdo de esta naturaleza, es en parte, para tener esa estabilidad en las reglas del juego. Se tiene un régimen de inversión extranjera totalmente abierto. Están restringidos unos sectores muy puntuales en la mayoría de los países, porque son sectores estratégicos, pero Colombia tiene menos que los que hay en otros países y fundamentalmente aquí y el interés fundamental es obviamente acceder a la mayor inversión posible.

Compras públicas

En el campo de compras públicas es importante resaltar que los grandes compradores de los países muchas veces son los gobiernos, tanto de nivel central, como regionales o federales. Desde este punto de vista, la negociación de compras tiene una incidencia enorme en el tema de servicios, pero también en el tema de bienes. A veces se ha subestimado esta importancia pero cualquier Estado como comprador de bienes es un agente fundamental, de manera que el planteamiento es que la negociación tenga una cobertura amplia, incluyendo otras categorías de gobierno, como el regional. La posición colombiana es la que se incluyan obligatoriamente los sectores regionales, precisamente, porque la magnitud de las compras que a veces hacen los gobiernos centrales no facilitan el que las empresas, pequeñas y medianas, tengan acceso, simplemente porque el monto es tan amplio que no se tiene la posibilidad de participar.

Todo lo anterior resume en qué estado está la negociación. Aunque no se ha hablado de cadenas o productos en particular, el calendario definido indica que un año es para presentación de ofertas y contraofertas y que el proceso final se dará durante finales de 2003 y 2004. Lo que es claro es que el proceso de la negociación sigue un ritmo y es un ritmo rápido.

LAS OLEAGINOSAS EN EL ALCA

En el caso de la cadena de oleaginosas se tendría primero que establecer que dentro del ALCA existen cuatro países que son grandes productores de materias primas oleaginosas, en especial de ciclo corto, como soya, girasol, maíz, algodón, canola, que son Estados Unidos, Canadá, Argentina y Brasil.

Los países del ALCA contemplan el 25% de la producción mundial de aceites, por lo tanto se habla de un jugador fundamental en el comercio mundial. Igualmente, casi el 70% del aceite de soya exportado proviene de países del ALCA, Estados Unidos y Brasil, y hay que anotar que estos países son la competencia para Colombia. Eso da un escenario claro de oportunidades, lo cual deja ver la importancia que puede tener el aceite de palma en este contexto, frente a los distintos tipos de aceites de soya, colza, girasol, maní, algodón, coco y palmiste.

La palma de aceite representa el 18% de la producción mundial de aceites comestibles y la soya aporta el 22% a la producción mundial total. Pero si se examina esta participación desde el punto de vista del comercio, la soya representa tan sólo el 18%, mientras que la palma de aceite representa el 42% del comercio mundial. Por lo tanto existe una relación directa entre el aceite de palma y el comercio mundial, de manera que es clara la orientación exportadora de la producción de palma de aceite.

Características

Una característica que es necesario tener presente es la gran diversidad de fuentes de materia prima para la producción de aceites y grasas comestibles que pueden competir con las exportaciones

colombianas. Es decir, que hay muchos productos sustitutos que se utilizan para hacer lo mismo, dentro de los cuales el aceite de palma es un insumo fundamental. De manera que el tema de la diferenciación, de identificar las ventajas y de buscar un mayor valor agregado en las exportaciones es esencial. Lo que si es claro, es que el caso del aceite de palma tiene unas posibilidades de desarrollo en la cadena mucho mayores que en el caso de la soya y, desde ese punto de vista, eso da un norte de diferenciación.

Es preciso continuar trabajando como lo ha venido haciendo Fedepalma, en la medida que es un sector complejo pero competitivo y al cual se pueden incorporar materias primas muy diversas que pueden ser sustituidas y que se tiene que apostar a esa diferenciación y al desarrollo de eslabones nuevos de valor agregado con otros productos de la cadena oleoquímica.

Hay que apostarle a este desarrollo para mantener una competitividad en el sector y para poder diferenciar y mantener esa ventaja competitiva que tiene la palma de aceite por sus múltiples usos en la cadena, comparada con otros sectores.

Cuando se miran las investigaciones que se ha venido haciendo de la mano del gremio, al interior de Proexport se ha atacado, no sólo el aceite, sino fundamentalmente muchos productos derivados, porque ahí hay unas oportunidades enormes de mercado y crecimiento significativos.

Producción de aceites en el ALCA

Si se examina la producción de aceites en el ALCA, se encuentra que dentro de todo el proceso el aceite

Tabla 1. ALCA: Producción de aceites vegetales en el año 2000 (Toneladas)

Pais	Aceite palmiste	Aceite de girasol	Aceite de maíz	Aceite de oliva virgen	Aceite de palma	Aceite de soya
Mercosur	85.000	2.262.925	79.497	8.000	110.400	7.270.951
Chile	-	190	-	1.560	-	11.088
Nafta	2.500	505.000	1.215.000	765	7.000	8.786.151
Can	75.029	49.782	63.129	-	887.067	257.740
Centroamérica	38.252	-	2.091	525	382.862	46.297
Otros	16	-	-	-	220	17.781
Total ALCA	200.797	2.817.897	1.359.717	10.850	1.387.549	16.390.008
Porcentaje	0,91	12,71	6,13	0,05	6,26	73,94

Fuente: FAO

de soya es casi el 74% de la producción de aceites en los bloques de los países del ALCA, aunque también se vio atrás que la relación de aceite de soya con comercio no era muy alta y mucho de lo que se produce es para consumo interno. Desde el punto de vista de comercio, las deficiencias de oferta interna del aceite de girasol representa el 12,7%, el aceite de palma representa el 6,26% dentro de la producción total, y ese porcentaje tiene una vocación netamente exportadora. En la Tabla 1 se reflejan estas cifras.

Desde ese punto de vista, hay que mirar la estrategia de largo plazo, en la medida en que la palma de aceite es de ciclo largo y no de ciclo corto como lo es el fríjol de soya, de manera que cualquier estrategia en el sector tiene que pasar por entender todo el encadenamiento de valor y se debe tener en cuenta el largo plazo, ya que en eso se diferencia totalmente de la soya que representa el porcentaje más amplio de producción de aceite.

Importaciones

En el caso de importaciones es importante resaltar que la palma de aceite representa el 18%) de las importaciones, reconociendo su capacidad de competir en los mercados; el girasol representa el 17%, lo que refleja un poco de lo que se ha venido hablando; el aceite de soya participa en un 42% de las importaciones totales dentro del ALCA. En la Tabla 2 se muestra lo que importan los países del ALCA de los distintos tipos de aceites.

Las estadísticas muestran que los países del NAFTA importan más de 500.000 toneladas entre aceites de palma y palmiste y ahí realmente la participación colombiana es mínima. Se considera que lo

que muestra la Tabla 2 es que se tienen unas posibilidades. Cuando se examina la tasa de crecimiento de las importaciones de productos de palma en los países del Nafta, ésta ha sido del 18 y 19% de aceite de palma y de palmiste el 77%. En un período 1995 a 1999 se encuentra que existe una demanda creciente de los aceites.

Retos y oportunidades

Los retos del ALCA son lograr una buena negociación, pero eso es una condición necesaria pero no suficiente. Se debe buscar una negociación adecuada, donde se tenga un acceso efectivo y dentro del cual se mantengan los sistemas de estabilización de precios para contrarrestar, de alguna manera, la inestabilidad que se deriva del otorgamiento de subsidios y que pueda generar unas condiciones de competencia inequitativas, que tengan en cuenta el nivel de desarrollo del país en todo este proceso. Como se mencionó al principio, dentro del proceso del ALCA es muy importante lograr la fortaleza productiva y la competitividad de la producción colombiana y, desde ese punto de vista, en el sector de la palma de aceite la estrategia implica fijarse un largo plazo, aunque también implica identificar los nichos, los encadenamientos de valor y diferenciación, precisamente porque el producto básico como tal puede hacerse de múltiples sustitutos .

De esta manera, la diferenciación se puede encontrar en el encadenamiento de valor de este proceso, la oportunidad está en capitalizar este acceso preferencial y estable de los bienes colombianos en los mercados del hemisferio y, ese mayor acceso, convertirlo en una mayor producción y una mayor eficiencia.

Tabla 2. ALCA: Importaciones de aceites vegetales en el año 2000 (Toneladas)

Pais	Aceite palmiste	Aceite de girasol	Aceite de maíz	Aceite de oliva virgen	Aceite de palma	Aceite de soya
Mercosur	49.565	75.967	4.287	36.810	20.582	106.055
Chile	1.459	34.200	339	1.460	20	25.076
Nafta	217.191	199.002	56.003	222.562	308.385	178.757
Can	1.468	84.718	10.985	4.787	12.982	534.592
Centroamérica	2.154	53.765	6.246	2.849	110.299	183.605
Otros	44	2.221	1.859	260	17.754	107.070
Total ALCA	271.881	449.873	79.719	268.728	470.022	1.135.155
Porcentaje	10,16	16,82	2,98	10,04	17,57	42,43

Fuente: FAO

Exportaciones

Al examinar cual ha sido la composición de las exportaciones de aceite de los países del ALCA, se ve que el 65% de ellas es soya y que el aceite de palma representa apenas el 5%, o sea, las posibilidades de crecimiento en el sector de la palma de aceite son todas. Pues la palma de aceite es un cultivo, como ya se vio, con una gran vinculación a la exportación y al consumo interno como es el de la soya. La Tabla 3 refleja estas cifras.

Tareas inmediatas

- *Perfeccionamiento de la unión aduanera de la cadena.* En el nivel andino, la cadena de oleaginosas ha sido tomada como ejemplo para hacer una especie de convenio de competitividad del sector y adoptar una decisión que permita, en esta cadena de oleaginosas, estar totalmente unificados o, si no se está, que se tengan mecanismos correctivos automáticos al interior de la comunidad andina. Eso es esencial y es la prioridad en el corto plazo.
- *Definir un arancel externo común andino.* Éste es clave dentro del proceso de negociación del ALCA, porque de ahí se va a definir la tasa base de negociación, bien sea que se tome un arancel por 5 o 3 países, pero se tiene que tomar esa decisión en el siguiente semestre.
- *Estudiar alternativas de los sistemas de estabilización de precios.* Este es un tema que a raíz del panel de los sistemas de aranceles variables de Chile, ha generado mucha inestabilidad en el ambiente y mucho alegato de que las franjas

colombianas podrían ser violatorias de la OMC. El país está convencido de que no lo son, pero definitivamente es necesario estudiar el tema y trabajarlo a nivel andino con profundidad.

Aún llegando a un extremo, si realmente lo que la Comunidad Internacional quiere es que se cambie el arancel cada 15 días, pues se puede hacer también, porque mientras no se viole el consolidado en la OMC, no se está violando el acuerdo, ni sus normas.

El sistema de franjas opera de una forma transparente, porque determina unas normas claras de cómo se fija ese sistema de estabilización, pero a lo que van a obligar, es a que cada mes se cambie el arancel, lo cual también se puede hacer porque eso no es violatorio mientras no se viole el arancel consolidado. Mientras se respete la valoración aduanera y el consolidado que son muy altos en esta cadena, también se podría hacer. No es razonable en el sentido de que no es eficiente y que estaría dependiendo todos los días, no de un proceso transparente. Eso es lo que uno teme en este proceso de la estabilización de precios porque realmente se tiene que buscar un mecanismo que sea invulnerable frente a la Organización Mundial de Comercio.

Elaborar con el equipo negociador listas de ofertas y definir sectores de interés para solicitudes de acceso. Hay otras tareas que, más que inmediatas, son permanentes y son lo que exige como sector y exigen a todos. Primero, el *Benchmarking* permanente, que este sector lo hace persistentemente y trabaja muy de la mano con grandes

Tabla 3. ALCA: Exportaciones de aceites vegetales en el año 2000 (Toneladas)

Pais	Aceite palmiste	Aceite de girasol	Aceite de maíz	Aceite de oliva virgen	Aceite de palma	Aceite de soya	%
Mercosur	1.177	1.567.529	17.134	6.242	31.171	4.140.690	75,4
Chile		165	97	6	0	6	0,0
Nafta	6.234	268.013	441.282	5.940	4.542	632.942	17,8
Can	20.657	15.513	242	0	117.783	178.476	4,4
Centroamérica	5.931	8.999	27	52	157.519	8.636	2,4
Otros	0	2	4	6	0	5.331	0,1
Total ALCA	33.999	1.860.221	458.786	12.246	311.015	4.966.078	
Porcentaje	0,44	24,34	6,00	0,16	4,07	64,98	

Fuente: FAO

productores mundiales, como es el caso de Malasia, pero es un proceso que nunca termina y que nunca es competitivo porque siempre lo es en términos relativos comparándose con otros.

El proceso del *Benchmarking*, el proceso de estudio y competitividad es permanente, se tiene que trabajar en el estudio de nichos de mercado a mayor profundidad, se tiene que fortalecer la institucionalidad, en general, del proceso de negociación y desde ese punto de vista la conformación del equipo negociador da una respuesta y da una estabilidad, en que el proceso de negociación involucre de manera permanente y obligatoria al sector privado colombiano, que es quien finalmente se va a aprovechar de la negociación.

Un tema que para ustedes no es ajeno es el de la economía de escala. Se tiene que aumentar la producción para obtener los beneficios que se derivan de las economías de escala y este sector, a través de Propalma S.A., ha sido líder en el proceso de buscar alternativas de nueva inversión para nuevas hectáreas.

Hay que privilegiar la búsqueda de la competitividad para la empresa, para el eslabón y para la cadena y aquí más que ninguno, el desarrollo de la cadena y de los productos, tales como los que se derivan de la estearina, y los de la oleoquímica, son fundamentales para la competitividad de este sector y para el éxito en los mercados a futuro en que esos productos les generen una diferenciación

clara, donde el precio del producto no está atado a esta incertidumbre de los precios internacionales de un producto básico, donde los márgenes son pequeños. Sólo así se van a poder aprovechar las oportunidades que la negociación pueda generar.

Lo que hay que resaltar, es que la negociación requiere complementarse con todo el proceso que este Gobierno inició, diseñando un proceso exportador a 10 años, y que dentro del desarrollo del Plan Estratégico se adoptó una política de productividad y competitividad con distintos mecanismos. No es por repetir, pero los encuentros semestrales de competitividad de todo el gabinete con el sector empresarial colombiano son una forma de red, los convenios de competitividad exportadora, la red Colombia Compite, todos llevan a que hay que atacar de fondo el tema de la competitividad y que la negociación del ALCA es un instrumento de acceso al mercado que nos va a permitir al país tener un acceso para poder crecer realmente a las tasas que se necesitan. El mercado interno no va a dar las tasas de crecimiento que se necesitan, pero la negociación es un elemento y una herramienta dentro de toda una estrategia de competitividad que no va a generar ninguna diferencia, ni la negociación sirve para nada si no se trabaja simultáneamente en todo el proceso de construcción y de fortalecimiento del sector productivo colombiano y de su competitividad. Esto sólo se puede hacer si todos van de la mano, el sector público, el sector privado y la academia, y ese es el desarrollo institucional que se ha construido durante este Gobierno.