

Discusión desde el modelo de factores específicos de Jones. La entrada en vigencia del tratado de libre comercio entre Colombia y EE. UU. y los impactos sobre el sector agro: ¿Ventajas para quién?

Ana María Ospina - Steven Riascos - Departamento de Economía, Universidad del Valle, Cali, Colombia



1. Un poco de contexto

El acuerdo comercial, conocido como TLC (Tratado de Libre Comercio) entre Colombia y Estados Unidos, fue aprobado el 10 de octubre de 2011 y aplicado desde el 15 de mayo de 2012. Dicho acuerdo ha despertado muchas controversias en diferentes sectores sociales, políticos y económicos; siendo los sectores correspondientes a la agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y extracción de madera los mayormente afectados, debido a la estructura productiva de ambos países.

Junto con el argumento anterior, se destaca que Colombia presenta una riqueza significativa respecto a uno de los factores más importantes en este ámbito: la tierra. Igualmente, Colombia presenta unos costos de mano de obra inferiores a los que se registran en Estados Unidos; dado que las condiciones de los trabajadores nacionales respecto a seguridad social, salarios, no resultan ser en términos relativos abundancia. No obstante, es importante resaltar que Estados Unidos también es un país que goza de abundancia en estos factores. Ahora bien, la diferencia, de la cual se derivan varias de las discusiones frente al acuerdo comercial, radica en que en EE. UU. el nivel de tecnificación de los trabajadores, el grado de diversificación productiva, la infraestructura, el uso de tecnologías y el nivel de escala de producción son aspectos que lo ponen en cierta ventaja comercial, debido a los bajos costos que pueden enfrentar las firmas estadounidenses. Gracias a estas características, por consiguiente, gozan de una capacidad mayor que permite exportar sus productos a bajos precios. En situación contraria están los productores nacionales, que no cuentan con un alto grado de tecnificación. Consecuentemente, resultan sumamente afectados, al punto que no les es posible sobrevivir en un mercado con tan avanzada competencia.

Se puede pensar que esta situación juega en doble vía para la economía nacional. Por un lado, el bienestar de la economía en su conjunto puede estar mejorando; por ejemplo, puede aumentar por el lado de los consumidores, a causa de la diversificación de bienes de consumo que se da gracias a la importación. Igualmente, la competencia, al incentivar la reducción de precios, juega de cierto modo a favor de este punto. Sin embargo, por el lado de los productores nacionales puede estar disminuyendo, debido al alto grado de competencia que enfrentan. Al competir con un socio de esta envergadura, los nacionales podrían no cubrir sus costos, o incluso podrían tener restricciones sobre la producción. Con lo anterior se constata que es apresurado determinar a simple vista si el impacto es en mayor medida positivo o negativo, respecto al poder adquisitivo de los consumidores de bienes de estos sectores.

Finalmente, el objetivo de este trabajo reside en analizar hasta qué punto el TLC ha resultado beneficioso para la economía colombiana, sabiendo de antemano que puede ser un poco apresurado llegar a una conclusión fuerte, debido al corto periodo transcurrido desde la aprobación del acuerdo bilateral. Sin embargo, mediante el uso de herramientas descriptivas, se pasará a evaluar cómo ha sido el comportamiento en el sector agrícola después de este quiebre estructural; de esta forma abriendo el paso a nuevos trabajos que puedan profundizar en el comportamiento de otros sectores.

2. ¿Qué dice la teoría?

Este trabajo se desarrolla con el modelo de factores específicos, desarrollado por Jones (1971), quien reconoce la existencia del capital y de la tierra como factores productivos además del trabajo. Adicionalmente, este modelo asume el trabajo como un factor productivo móvil, pero distingue el capital y la tierra como factores productivos específicos; es decir, solo se pueden utilizar en un sector, reconociendo de esta forma la no movilidad del factor tierra.

Admitir que ambos países tienen abundancia y fertilidad en las tierras destinadas a la producción agropecuaria, permite –limitadamente– determinar cómo dicho factor juega un papel importante en la decisión de comerciar. Sin embargo, no se puede obviar que el factor capital juega a favor de la economía estadounidense, dado su mayor grado de tecnología e investigación científica destinada a la mejora del capital en los procesos productivos. Sin duda, el hecho de contar con estas características puede verse reflejado en una mayor producción agrícola, por lo que este factor, de cierta manera, aumenta la productividad de la tierra y dificulta ver claramente la especialización a la que Heckscher-Ohlin se refería.

Ahora bien, con este modelo se puede esperar que si uno de los dos países abunda relativamente en los factores específicos, y otro relativamente en los factores genéricos, la determinación de la ventaja comparativa dependerá del grado de sustituibilidad de los factores específicos por los genéricos. Entonces, si los primeros son fácilmente sustituibles por los segundos, la ventaja comparativa se desplaza hacia los países con abundancia relativa de estos factores respectivamente.

Así, el comercio internacional entre Colombia y Estados Unidos puede explicarse desde diferencias de oferta relativa. Ya ambos difieren en la manera en que emplean los factores productivos. En este punto, se resalta que Colombia no es un país con mucho capital, pero sí con abundante tierra; mientras que EE. UU. tiene abundancia relativa de ambos; y dado el tamaño de esta economía, podría modificar fuertemente la estructura comercial que se ha venido desarrollando Colombia.

De la mano con este argumento, se esperaría que ante la entrada en vigencia de un acuerdo comercial, y dado el tamaño de Estados Unidos, la mayoría de los precios de los bienes transables reflejen los costos de producción. Sin embargo, al trasladarse al sector agrícola estadounidense, es notable ver que los precios se apartan de esta condición ideal, puesto que este sector es fuertemente protegido mediante la aplicación de subsidios de diversa naturaleza, introduciendo graves restricciones a la economía pequeña, en lo que se refiere al empleo de sus factores específicos, para el caso colombiano, la tierra y la mano de obra que se le dedica.

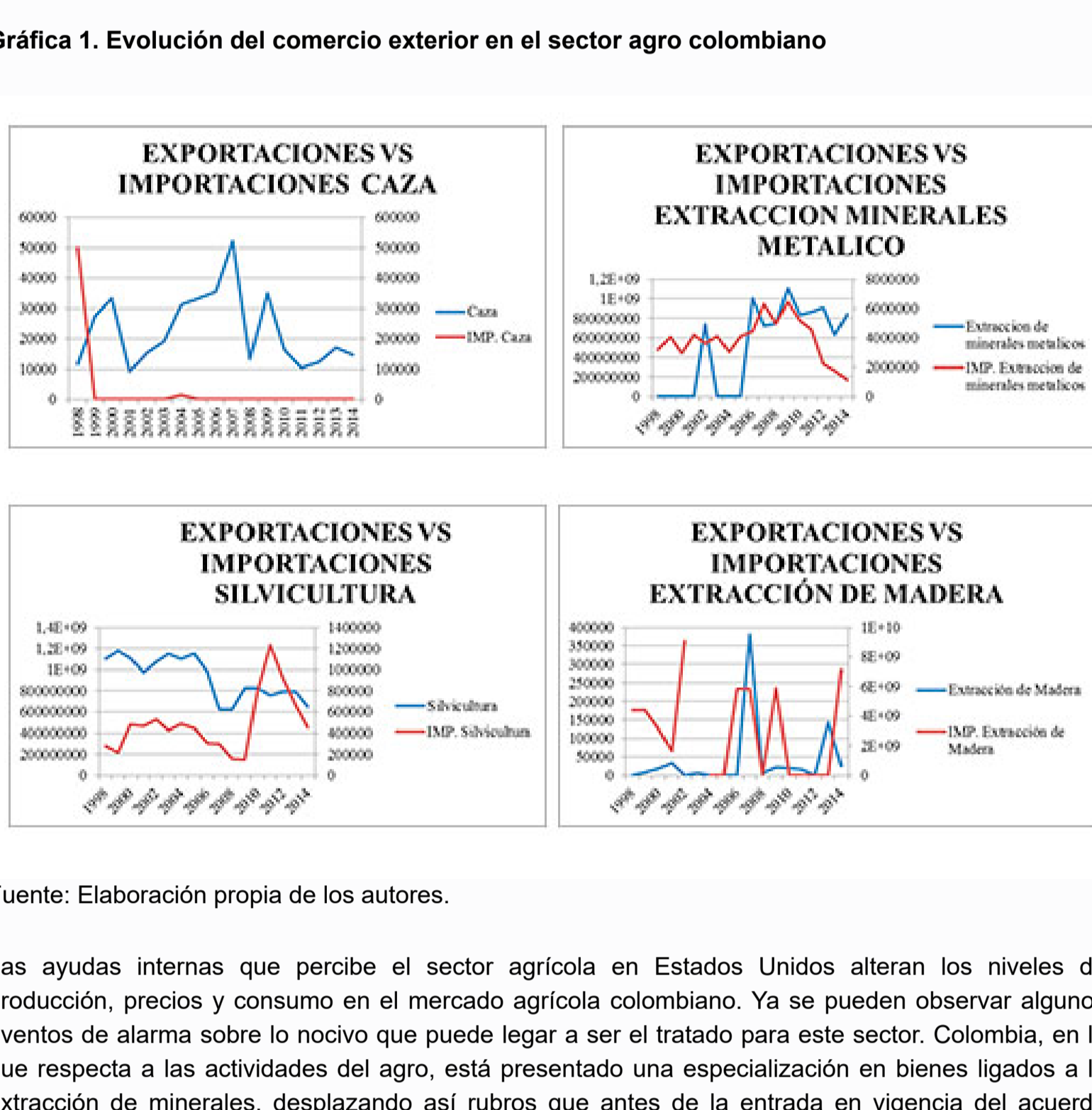
3. ¿Qué dice la evidencia empírica?

Históricamente, ha existido una diferencia en el grado de apoyo a los sectores agropecuarios de Colombia y Estados Unidos. Garay *et. al* (2004) la identifican muy bien cuando, en su trabajo, exponen que el Gobierno ha intervenido, desde hace más de 80 años, el sector agrario de este último país, abriendo paso a una fuerte intervención en aras de incentivar y proteger la producción agrícola, a través de subsidios a la producción y la exportación; mientras que en Colombia este apoyo ha sido menor.

En el sector agrario, productos como la silvicultura y extracción de madera en Colombia representan cerca del 0,14% del PIB nacional y el 1,2% del PIB agropecuario, exponiendo así el alto desarrollo de este tipo de actividades en la economía colombiana; mientras que la caza y pesca se reconocen como actividades de escaso desarrollo frente a las otras actividades del agro. Sin embargo, al observarse la Gráfica 1, es evidente el desplazamiento que se ha venido presentando en la economía colombiana hacia actividades más orientadas a la extracción minera, por lo que se está produciendo una dependencia mayor de los Estados Unidos sobre la provisión de estos dos primeros rubros.

El comportamiento que ha venido presentando la silvicultura, como actividad ligada principalmente a extracciones primarias de masas forestales, es muy interesante, pues ha venido presentando una caída continua en el nivel de exportaciones, y un aumento paulatino en el de las importaciones. Se puede observar que, a partir de 2011, las importaciones de bienes provenientes de esta rama han presentado un crecimiento casi que exponencial, pasando de esta manera de una participación cercana a cero en las importaciones totales, a una del 5,32% para los primeros seis meses del año 2014.

Gráfica 1. Evolución del comercio exterior en el sector agro colombiano



Fuente: Elaboración propia de los autores.

Las ayudas internas que percibe el sector agrícola en Estados Unidos alteran los niveles de producción, precios y consumo en el mercado agrícola colombiano. Ya se pueden observar algunos eventos de alarma sobre lo nocivo que puede llegar a ser el tratado para este sector. Colombia, en lo que respecta a las actividades del agro, está presentado una especialización en bienes ligados a la extracción de minerales, desplazando así rubros que antes de la entrada en vigencia del acuerdo estaban un poco más consolidados. Se destacan principalmente las actividades ligadas a la silvicultura, la cual es la representación más cruda de la fragilidad del acuerdo, en lo referente a protección a sectores específicos.

Gráfica 2. Exportaciones a Estados Unidos

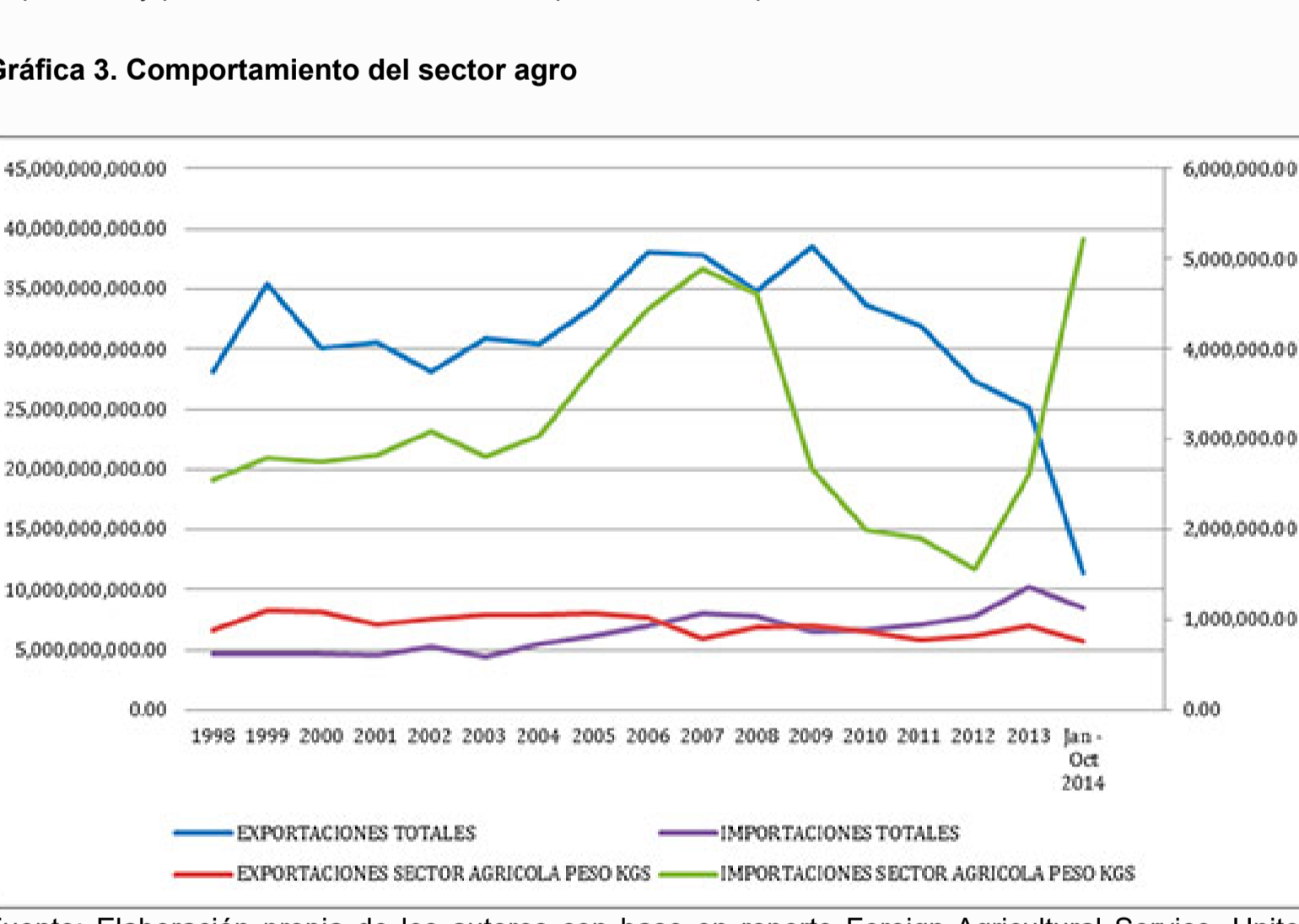
Sector	miles US \$ FOB		Variación	Partic. % 2013
	2012	2013		
Total	21.833.284	18.458.880	-15,5%	100,0%
Minero-energéticos	18.417.966	15.834.334	-18,4%	81,4%
No minero-energéticos	3.415.318	2.424.546	9,3%	18,5%
Agrícolas	2.051.656	2.119.487	2,8%	11,5%
Agrindustriales	329.726	288.437	-12,5%	1,6%
Industriales	1.023.935	1.016.622	-0,7%	5,5%

Fuente: DANE-DIAN. Cálculos OEE Minici.

Fuente: Artículo del tratado de libre comercio. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Consecuentemente, en lo que concierne al comportamiento *ex ante* a la entrada en vigencia del TLC, se resalta que, entre 2011 y 2012, antes de su vigencia, las importaciones en este sector ascendían a 1 042 914 toneladas; luego, en los años subsiguientes, 2012 y 2013, cuando el tratado entró en plena vigencia, las importaciones fueron de 1 770 970 toneladas. En contraparte se encuentran las exportaciones, que no han tenido un aumento muy significativo en comparación con la primera; sin embargo, es un poco apresurado concluirlo puesto que hay muchos registros que aún no están disponibles y pueden estar escondiendo lo que en realidad pasa.

Gráfica 3. Comportamiento del sector agro



Fuente: Elaboración propia de los autores con base en reporte Foreign Agricultural Service, United States Department of Agriculture.

En lo que respecta al comportamiento del sector, comparado con el patrón que se registra en la economía colombiana, después de 2011 es notorio que la serie de importaciones provenientes de EE. UU. se disparan, mientras que la de exportaciones no logra crecer a un ritmo siquiera igual. Sin duda, luego de la entrada en vigencia del tratado, se dieron procesos de reestructuración de la producción, lo que finalmente lleva a que, en un periodo de tres años, las importaciones lograron crecer cerca de un 173 %, mientras que las exportaciones se contraen en aproximadamente 0,93%.

4. Condiciones impuestas por el TLC

Básicamente, a Colombia y a cualquier país le convendría firmar TLC, siempre y cuando les permitan vender sus productos y servicios en el exterior en condiciones superiores a las que se tenían antes del acuerdo. Por lo que se esperaría, normativamente, que haya una articulación legal que les permita a las partes comerciar sin pagar impuestos (aranceles) y sin estar sometidos a otro tipo de barreras comerciales.

Legalmente, es importante resaltar que ninguno de los mecanismos previstos por Colombia para contrapesar la fuerte intervención del Gobierno estadounidense, en forma de ayudas al sector agro, logró acordarse. De esta forma, medidas como el mantenimiento de las franjas y la salvaguardia de precios durante la vigencia del acuerdo, o al menos hasta que se protegiera la producción agrícola estadounidense, fueron rechazados por este Gobierno.

De cerca de 77 salvaguardias que solicitaron, solo 21 lograron concretarse; destacándose de esta manera las de productos como arroz, trozos frescos, refrigerados, congelados y sazonados de pollo, gallinas viejas, carne bovina diferente de los cortes finos y frijol seco. Otra cuestión que es importante resaltar en este acuerdo es lo que respecta a los volúmenes de importación permitidos desde el periodo otorgado para la desgravación. De esta forma, Colombia debe desmontar el mecanismo de Administración de Contingentes, el cual permite garantizar la compra de las cosechas a nacionales.

En lo concerniente a Estados Unidos, la entrada en vigencia del acuerdo le permitirá la exención de cerca de 47 líneas arancelarias a ciertos productos con contenido de azúcar; del mismo modo que aquellos que presentan un alto contenido de azúcar y que no son para el consumo directo. Toda la exposición anterior va en aras del fortalecimiento del programa de protección al azúcar en este país, ya que claramente esta política comercial es una de las más fuertes en EE. UU. (*Sugar Import Program*). Finalmente, lo que respecta a Colombia se ve limitada en materia de actividad azucarera nacional, pues no solo está perdiendo participación en el mercado interno, sino también oportunidades de expansión al mercado estadounidense.

5. Conclusiones

Es posible observar que la estructura del sector agro colombiano se ha venido modificando, pues se ve una tendencia a especializarse en actividades ligadas a la extracción de minerales y metales; mientras que se evidencia un detrimento de actividades que históricamente eran consideradas como de alto desarrollo en este sector, siendo este el caso de la silvicultura y la extracción de madera. Tal comportamiento puede atribuirse, en parte, a la incapacidad de Colombia para responder ante un socio de tan grande tamaño, como lo es Estados Unidos.

Por ende, podría llegarse a concluir que el detrimento del sector agro está ligado a la manera en la que se ha dado el comercio entre ambos países. Aunque es un poco pronto para decirlo, es notable que el esquema de subsidios de Estados Unidos se impone con fuerza y amenaza con golpear a un débil y desprotegido sector agrícola, como lo es colombiano. Siguiendo a Jones (1971), podría esperarse que, si uno de los países subsidia a un sector productivo como la agricultura, se afectarían las posibilidades de producción agrícola en el otro país, conduciendo a un desempleo de los factores específicos a la agricultura; es decir, de aquellos recursos que solo pueden ser empleados en actividades agropecuarias, como la tierra, obras de educación, maquinaria, instalaciones, empresas de servicios agrícolas, profesionales del campo, entre otras.

Desde el punto de vista del bienestar, es posible desde ya evidenciar un aumento en el excedente del consumidor; ya que, en general, este tratado presenta una tendencia a abaratar el precio de todos los productos agrícolas. Sin embargo, no todo es bueno, pues desde el lado de los productores se ven contracciones, mientras que las importaciones aumentan de forma veloz. En consecuencia, ante la vigencia del TLC y el desmonte de ciertas medidas protectoras en Colombia, los grandes perdedores son, sin duda, los productores participantes en este sector.

Finalmente, este trabajo es apenas una primera aproximación empírica al impacto del TLC sobre el sector agrícola colombiano. Se deja la puerta abierta a futuros trabajos que busquen profundizar en un estudio multisectorial, para así hacer del análisis, desde el modelo de Jones, algo más fructífero; puesto que el tratado comprende otros bienes pertenecientes al fuerte de Estados Unidos como economía industrializada, y claramente estos procesos modificarán aún más la estructura productiva de Colombia.

Bibliografía

- Balassa, B. (1961). *The Theory of Economic Integration*, Richard Irwin, Inc. Homewood, Illinois.
- Fugazza, M., Nicita, A. (2013). Trade and relative effects of preferential market access. *Journal of International Economics*, 89, (2), 357-368.
- Magee, C. (2008). New measures of trade creation and trade diversion. *Journal of International Economics*, 75 (2), 340-62.
- Falvey, R., Reed, G. (1997). *Rules of origin as commercial policy instruments*, mimeo, University of Nottingham.
- Panagariya, A. (1998). Rethinking the new regionalism. En Nash J. y Takacs, W. (Eds.), *Trade policy reform. Lessons and implications*, Washington, D.C.: World Bank.
- Levy, P. (1997). A political-economic analysis of free-trade agreements. *American Economic Review* N° 87 Vol. 4.
- Viner, J. (1950). *The commons union issue*. New York: Carnegie endowment for international peace. United Nations. Economic and social affairs (2004) *International merchandise trade statistics: Compilers manual*. (New York).
- P. Pöyhönen. (1963). A Tentative Model for the Volume of Trade between Countries, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 90(1), Pág. 93-100.
- Tinbergen, J. (1964). "Shaping the World Economy: Suggestions for an International Economic Policy". *Journal of Farm Economics* Vol. 46, pág. 271-273.
- Cárdenas, M., García, C. (2004). "El modelo gravitacional y el TLC entre Colombia y Estados Unidos". Working Papers Seires. Documentos de Trabajo, FEDESARROLLO, No. 27. Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP): Efectos de Negociaciones Comerciales, Convenio del TLC para el Agro. Septiembre de 2003.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). Estudio sobre los efectos esperados del TLC en el Sector Agropecuario Colombiano. 2004.
- Dirección de Estudios Económicos y Dirección de Desarrollo Empresarial (2003). "Efectos de un Acuerdo Bilateral de Libre Comercio con Estados Unidos". Archivos de Macroeconomía, Departamento Nacional de Planeación.
- Martín, C., Ramírez, J. (2004). El Impacto Económico de un Acuerdo Bilateral de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. Borrador de Economía N° 326, Banco de la República de Colombia.
- Krugman, P. (1979), "Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade". *Journal of International Economics*, 9: 469-479.
- Garay, L., Barberi, F., Castro, Y., Perry, S., Cardona, I., Espinosa, A. (2004). "La agricultura colombiana frente al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos". Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Jones, R. (1971). *A Three-Factor Model in Theory, Trade and History*. Holland Publishing Company.

Fuente electrónica:

- Foreign Agricultural Service, United States Department of Agriculture: <http://www.fas.usda.gov/gats/default.aspx>