

IICA
SCDPA/A1-
SC-02-01

CADIAC

SERIE CADENAS Y DIÁLOGO PARA LA ACCIÓN

IICA



SECRETARÍA DE COOPERACIÓN TÉCNICA
ÁREA DE COMERCIO Y AGRONEGOCIOS

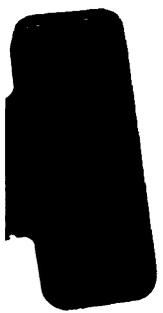
DISEÑO DE ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN COMERCIAL PARA PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS SENSITIVOS

Un enfoque basado en la Metodología
de Análisis de Cadena



5

Danilo Herrera

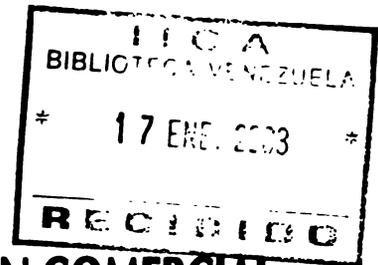


CADIAC

SERIE CADENAS Y DIÁLOGO PARA LA ACCIÓN



SECRETARÍA DE COOPERACIÓN TÉCNICA
ÁREA DE COMERCIO Y AGRONEGOCIOS



DISEÑO DE ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN COMERCIAL PARA PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS SENSITIVOS

Un enfoque basado en la Metodología
de Análisis de Cadena

5

Danilo Herrera

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)
Noviembre, 2002

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA

Las ideas y los planteamientos contenidos en los artículos firmados son propios de los autores y no representan necesariamente el criterio del IICA.

La editorial Agromérica, por medio de la Unidad de Diseño, Diagramado, Impresión y Encuadernación de este documento, es responsable de la diagramación, la fotomecánica, la impresión y la encuadernación de este documento.

00002370

Herrera, Danilo

Diseño de estrategias de negociación comercial para productos agroalimentarios sensitivos : un enfoque basado en la metodología de análisis de cadena / Danilo Herrera. — San José, C.R. : IICA, 2002.

76 p. ; 28 cm. — (Serie Cadenas y Diálogo para la Acción / IICA, ISSN 1562-8027 ; no. A1/SC-2002-01)

ISBN 92-9039-543 5

1. Acuerdos comerciales. 2. Sector agroalimentario. I. IICA.
II. Título. III. Serie.

AGRIS
E71

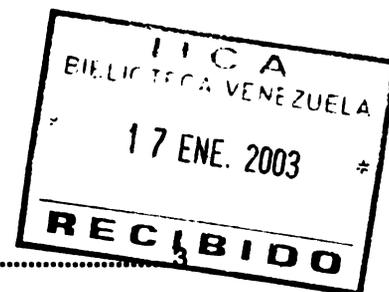
DEWEY
338.17

BH 1581

SERIE CADENAS Y DIALOGO
PARA LA ACCION
ISSN 1562-8027
A1/SC-2002-01

Noviembre, 2002
San José, Costa Rica

CONTENIDO



Presentación.....	4
Agradecimiento.....	4
I. Introducción.....	5
II. Marco conceptual. La información relevante	9
2.1 Tipos de acuerdos y normas de origen.....	9
2.2 El análisis de cadena como marco orientador para generar la Información	9
2.3 Requerimientos de información para la negociación comercial	11
2.4 La importancia de considerar la cadena. Precios y aranceles.....	14
III. La Información necesaria y la preparación de una estrategia de negociación para el Bien X.....	20
3.1 El entorno nacional. Información general sobre el Bien x	20
3.1.1 Cuentas de balance.....	20
3.1.2 Importancia económica y social de la actividad	24
3.1.3 Infraestructura de apoyo.....	26
3.1.4 Ambiente macroeconómico	27
3.2 El entorno Internacional: precios y mercados	28
3.2.1 Producción, productividad y exportaciones.....	28
3.2.2 Origen y destino del comercio del país y países socios.....	29
3.2.3 Aranceles	31
3.2.4 Precios internacionales.....	31
3.2.5 Apoyos internos y subsidios a las exportaciones.....	33
3.2.6 Otros temas.....	36
3.3 Estructura y funcionamiento.....	41
3.3.1 Producción primaria.....	41
3.3.2 Las agroindustrias.....	42
3.3.3 Mercados de materias primas básicas	43
3.3.4 Mercados de servicios.....	45
3.3.5 Mercadeo y consumo	46
3.3.6 Construcción de una hoja electrónica.....	48
3.4 La síntesis.....	58
3.4.1 La síntesis: Un Ejercicio	59
3.4.2. La estrategia	61
3.5 Delimitación de las cadenas	61
3.5.1 El problema	61
3.5.2 Definición de los bienes sobre los cuales se centrará la información	63
3.5.3 La información que se debe preparar	64

Anexo 1. Doha y la Agricultura	69
Anexo 2. Las normas técnicas.....	70
Anexo 3. Criterios para la determinación del origen de las mercancías	71
Anexo 4. Ejemplo de caracterización de productores.	
El caso de la leche en Honduras	73
Bibliografía.....	75

PRESENTACIÓN

Tradicionalmente el IICA ha desarrollado acciones de cooperación técnica con el fin de apoyar los esfuerzos que realizan los distintos integrantes del amplio sector agroalimentario para mejorar la competitividad. Tal vez nunca esto haya sido más importante que en los momentos en que sale a la luz esta publicación, cuando la ruta hacia una mayor apertura de los mercados internacionales es ya una realidad y los países no pueden excluirse de la misma.

Como una de las herramientas para mejorar la competitividad, el IICA ha desarrollado y perfeccionado el instrumento "Enfoque de Cadenas y Diálogo para la Acción". Esta metodología comprende un conjunto de actividades orientadas a lograr una identificación de problemas que afectan la competitividad de cadenas específicas pero, más importante, permite llegar a una serie de acuerdos entre los distintos actores de las cadenas para encontrar soluciones y definir estrategias de solución. En otras palabras, la metodología es una poderosa herramienta que permite la toma de decisiones ágiles y oportunas. Esta metodología es aplicable tanto a los procesos internos de producción y mercadeo, como a aquellos en que los bienes están primordialmente orientados hacia el mercado externo.

El presente documento es una adaptación de la metodología original, diseñada para generar información útil en los procesos de negociación comercial entre países y, por ende, de aplicación más rápida y corta; asimismo, es particularmente útil para aquellos bienes altamente sensitivos en las economías de los países ya por su importancia económica, ya por su importancia social o por ambas. Sin embargo, puede aplicarse a cualquier bien agroalimentario o agroindustrial. Con la finalidad de ayudar a la mejor comprensión de esta metodología, se incluye un disquete con dos archivos en hoja electrónica que simulan la comparación del precio interno con el precio internacional; uno de ellos contiene el ejemplo de un bien destinado al consumo interno, mientras que el otro contiene un ejemplo de un bien cuyo destino principal sería la exportación. Asimismo, se incluye un caso real para la importación de arroz (granza y pilado) en un país. Esperamos que estos ejemplos promuevan el entendimiento de la metodología y, sobre todo, de sus usos potenciales.

Finalmente, con este producto se reitera el compromiso que los expertos del IICA tienen de buscar de manera constante alternativas que sean de uso para los distintos actores involucrados en la vida rural y en la producción de bienes agrícolas en su más amplio sentido.

Miguel García Winder
Director de Comercio y Agronegocios
IICA

AGRADECIMIENTOS

Los objetivos que dieron lugar a la elaboración de este documento se alcanzaron merced al aporte de muchas personas que sería largo enumerar. Deseo dejar constancia de mi agradecimiento a todos ellos por su estimable aporte.

Participaron de manera directa las siguientes personas, a quienes deseo expresar mi reconocimiento por sus muy valiosas contribuciones: a Rodolfo Quirós por su orientación y estímulo para la realización de este trabajo; a Henry Benavides, colega a quien permanentemente consulté aspectos de forma y de fondo del trabajo. Además, por sus comentarios y sugerencias, a Miguel García, Gloria Abraham, Jorge Caro, Rafael Trejos, Joaquín Arias, Guillermo Toro, Francisco Enciso, Tania López, Jorge Torres, Joaquín Arias, Silvia Alemán, Luis Lizarazo, todos colegas del IICA. También a Adolfo Solano, del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica; Rafael Díaz, de la Universidad Nacional de Heredia, Costa Rica, y a Erick Quirós, Director Ejecutivo de la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA).

I. INTRODUCCIÓN

En los países de América Latina y el Caribe, el proceso de apertura comercial ha sido muy intenso; sin duda, lo continuará siendo durante los próximos años. El tema de la remoción de barreras al comercio no es totalmente nuevo para estos países, si se considera que durante los años sesenta, en el marco del modelo sustitutivo de importaciones, florecieron varias zonas de integración económica que propiciaban el libre comercio de productos entre los países miembros y que protegían el mercado común frente a terceros, imponiendo aranceles comunes y restricciones arancelarias. La diferencia, hoy, radica en la tendencia actual a ampliar las zonas de libre comercio a más países (ALCA, por ejemplo), con niveles de protección menores que buscan una mayor eficiencia de la producción, sin dejar de considerar que estos procesos regionales se insertan en una tendencia hacia la remoción de las restricciones al comercio en el ámbito multilateral (OMC).

Efectivamente, a finales de los años ochenta se da una gran efervescencia alrededor de la apertura comercial, que procura reducir la protección en las zonas de integración y ampliar las posibilidades para un comercio más libre; en efecto, en los años 80, países como Chile y Bolivia adoptan procesos de ajuste estructural y de apertura comercial, que luego replican (a su manera) los demás países de ALC en los 90 con miras a generar economías nacionales más competitivas. Como señala Rosenthal, "En los últimos años, y en marcado contraste con el contexto en que se enmarcaban los esquemas formales de integración económica en los años ochenta, han proliferado acuerdos de diversa índole, que revelan una gran heterogeneidad, tanto en sus modalidades como en su configuración geográfica. Existen acuerdos bilaterales y multilaterales, algunos entre países con niveles de desarrollo y dimensiones económica similares, y otros en los que la situación de las partes es marcadamente dispar" (Rosenthal 1999:122).

En el agro, a partir de los años noventa, se comienza a tomar en serio el tema de la apertura. Ese sector hasta entonces era considerado como "intocable", por considerársele especialmente sensible desde el punto de vista socioeconómico y de la seguridad alimentaria, concepto este último que se asociaba al de la autosuficiencia. La incorporación del tema de la agricultura en el proceso de las negociaciones comerciales internacionales se formaliza en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales, a partir de 1986, con la puesta en ejecución de los acuerdos de la Ronda Uruguay, como del Tratado de Libre Comercio de América del Norte(TLC), en enero de 1994.

En términos generales, el proceso de apertura en el sector agrícola ha avanzado sin contar con el debido soporte político y técnico de sus instituciones y organizaciones líderes. Algunas razones son el debilitamiento que en términos de recursos materiales y humanos experimentaron los ministerios de Agricultura y otras instituciones del sector en el marco del ajuste y la reforma institucional; no se define con claridad el papel de las instituciones del sector agrícola en las negociaciones comerciales, ni durante la preparación de las mismas ni durante su negociación. Por otra parte, la naturaleza del nuevo modelo económico le otorga un significativo peso específico a los ministerios de Comercio Exterior, de Economía y/o de Relaciones Exteriores, instancias que, en no pocos casos adoptan decisiones "agrícolas" sin contar con el "visto bueno" del sector agrícola. También hay que recordar que las negociaciones incluyen muchos más sectores que los referentes a agricultura y alimentación, y normalmente existe un negociador jefe como encargado de balancearlas. Finalmente, los temas y conceptos propios de la temática comercial tienden a ser ajenos a la formación académica y profesional de la mayoría de los técnicos del sector agrícola, lo cual les dificulta la elaboración de propuestas y la definición de posiciones respaldadas técnicamente, aún en los casos en que se ha estimulado su participación.

Estos hechos constituyen escollos que los sectores agrícolas deberán superar en el menor tiempo posible. En algunos países se han dado pasos importantes con la constitución de equipos técnicos especializados en la atención de la temática comercial. El reto será aún mayor durante los próximos años, si se considera la nutrida cantidad de instancias de negociación que aparecen en las agendas nacionales; tal es el caso de las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC que reciben un nuevo impulso a partir de la Declaración de Doha de noviembre 2001 (ver Anexo 1); las negociaciones en el marco del ALCA, y las negociaciones al interior de grupos de integración como

diseño de estrategias de negociación comercial

Mercosur, Centroamérica, Área Andina, CARICOM, etc. Además, los países avanzan mediante acuerdos bilaterales, lo cual termina de conformar una pesada agenda de trabajo.

RECUADRO 1. LA PROLIFERACIÓN DE ACUERDOS COMERCIALES

Entre la plétora de acuerdos adoptados en los últimos tiempos se distinguen al menos cuatro tipos de convenios, que se clasifican según el grado de compromiso de las partes. La categoría más simple comprende los acuerdos de desgravación de una lista de productos, a los que se otorga tratamiento arancelario preferencial con respecto a productos similares provenientes de terceros países. Los acuerdos de la segunda categoría apuntan a la desgravación comercial amplia y, por lo tanto, la negociación se centra en listas de excepciones y no en las de productos que se desea liberalizar. Esto se traduce en la creación de una zona de libre comercio carente de disposiciones comunes de protección frente a terceros, complementadas por normas de origen para los productos que son objeto de libre comercio.

La tercera categoría incorpora a la zona de libre comercio un arancel común, a fin de evitar las distorsiones de precios relativos derivadas de las diferencias de costos atribuibles a los aranceles, sobre todo en el caso de países con un alto grado de comercio recíproco y estructuras económicas similares. En el cuarto tipo de acuerdos, se agrega a la zona de libre comercio y el arancel común un programa de armonización de las políticas macroeconómicas, con el fin de evitar distorsiones de los precios relativos derivadas de diferencias de costos imputables al tipo de cambio, los subsidios a la exportación, los niveles de tributación y tasas de interés.

Fuente: Rosenthal 1999: 125

El presente documento puede ser útil a funcionarios de gobierno encargados de preparar el material técnico en materia agrícola para las negociaciones comerciales, asociaciones de productores, gremios, empresas agroindustriales y otros usuarios del sector privado. Lo ideal es que se utilice a partir de una colaboración conjunta entre los ministerios de Agricultura y los distintos gremios involucrados en la cadena, para lo cual debería conformarse un equipo técnico que prepare la información. Esto permitiría diseñar posiciones técnicas sectoriales bien sustentadas para ser discutidas con el ministerio de Comercio Exterior, Economía o Relaciones Exteriores según sea el caso. Además, la división del trabajo facilitaría la recolección de cierta información de interés muy particular para el sector privado exportador como, por ejemplo, la identificación de los costos de acceso a los canales de comercialización en los mercados de destino. Se anticipa la necesidad irreversible de que el sector privado se integre de manera directa en estos procesos de generación de información y adopción de posiciones nacionales; son muchas las experiencias que demuestran incluso la necesidad de que se integren delegaciones conjuntas, sector público -sector privado, para recabar información cuantitativa y cualitativa directamente en los países con los cuales se va negociar un tratado comercial

RECUADRO 2. EL SECTOR PRIVADO SE INTEGRA AL PROCESO DE NEGOCIACIONES

"Los azucareros conocemos las ventajas económicas en cuanto a ventas externas que traería un Tratado de Libre Comercio con Canadá, porque permitiría el ingreso de una cuota mínima de 20.000 toneladas métricas", explicó Edgar Herrera, presidente ejecutivo de la Liga Agrícola de la Caña. Sin embargo, lamentó que dicho acuerdo no haya tenido el aval legislativo desde hace meses, e insistió en que se debería aprobar porque sería una ventana comercial entre una economía potente y un país en vías de desarrollo. Agregó que *han realizado cuatro visitas* algunas con financiamiento de su representada y otras con la modalidad de cuarto adjunto *con la delegación de comercio exterior* a ese país para tratar de concretar las relaciones comerciales.

Fuente: Periódico La Prensa Libre; 8 Julio de 2002. Costa Rica
Nota: Subrayados del autor.

La información que tradicionalmente se prepara para fines de negociaciones comerciales, como son los cuadros de producción, de comercio, flujos de intercambio recíproco, niveles arancelarios, **es insuficiente para la definición de estrategias de negociación en productos sensibles**; se necesita agregar información sobre aspectos que inciden en la competitividad de la producción del bien.

Introducción

■ La información sobre precios, aranceles y flujos de comercio es necesaria pero insuficiente para elaborar una estrategia de negociación para un bien sensitivo. Los precios agrícolas tienden a ser cambiantes y volátiles, lo cual hace necesario disponer de información adicional que revele razones por las cuales la producción de un determinado producto es o no es competitiva respecto de la producción de los países con los cuales se va a negociar el convenio comercial y, además, que revele la capacidad de la producción doméstica para estar presente en los mercados en forma duradera. Por ejemplo, información sobre:

- Factores "no precio" como la presentación del producto y su calidad incluyendo dos de sus atributos: la sanidad y la inocuidad. Sin dejar de considerar la preocupación por el ambiente, que toma fuerza con herramientas de comercialización como los "sellos ecológicos".
- Elementos de inteligencia comercial e información cualitativa: puede darse que las estadísticas de comercio del país socio comercial no presenten exportaciones de frutas; sin embargo, dicho país puede estar implementando programas de control y/o erradicación de plagas que al cabo de unos años podrían significar una competencia para la producción local: lo cual modifica sustantivamente la estrategia de negociación.
- Apoyos y subsidios a la producción y las exportaciones.
- Restricciones como normas de origen, calidad, etiquetado, sanitarias, etc..
- Calidad y precios de insumos y servicios críticos en la producción.
- Indicadores macroeconómicos.

Lo más importante, dado que la mayoría de los bienes agrícolas son al mismo tiempo insumos que se utilizan en la producción de bienes agroindustriales y que, por ende, repercuten en la competitividad de estos últimos, es imprescindible generar información tanto para el producto primario como para el producto procesado bajo un concepto de cadena agroalimentaria.

La apertura comercial supone riesgos y oportunidades para los productores agrícolas y demás actores de las cadenas agroalimentarias, pero son los riesgos lo que principalmente lo convierten en un proceso altamente controvertido. En una negociación comercial, los actores de un bien cuya producción se orienta hacia el mercado doméstico corren el riesgo de que la disminución de los aranceles internos y la remoción de restricciones a la importación haga competitivos a sus rivales externos en el mercado local; por ello, corrientemente se oponen a la apertura y presionan para que se mantengan las barreras a la importación. Quienes producen para la exportación corren el riesgo de perder participación en los mercados externos, porque el país con el cual se va a negociar un acuerdo

Tabla 1: Algunos conceptos que se utilizan en el documento

NOMBRE	DEFINICIÓN
Sistema Agroalimentario (SAA)	Conjunto de actividades y de actores que se relacionan entre sí para poner un producto de origen agropecuario en manos de los consumidores
Cadena agroalimentaria (CAA)	Representación simplificada del SAA
Producto Primario (Ppri)	Materia prima agrícola utilizada para la producción del producto procesado
Producto Procesado (Ppro)	El bien agroindustrial que resulta del procesamiento del producto primario
Bien X	Bien para el cual se preparará la información; involucra al producto primario y al producto procesado (leche, granos, azúcar, trigo, etc.).
El País	El país que va a preparar la información para la negociación comercial
País Socio Comercial (País SC)	País con el cual el País sostendrá la negociación comercial
Países Socios Comerciales (Países SC)	Países con los cuales el País sostendrá la negociación comercial
Terceros Países	Países con los cuales no se está sosteniendo una negociación comercial, pero frente a los cuales los países que intervienen en una negociación tienen una política comercial.

diseño de estrategias de negociación comercial

negocia con otros países a los cuales también otorga concesiones. En este sentido, esperan que los negociadores comerciales logren concesiones máximas para el ingreso de sus productos en los mercados de los Países Socios Comerciales.

En una negociación comercial hay inmersos elementos políticos y técnicos. Políticos en términos de las presiones que ejercen distintos grupos y gremios para que los representantes del país adopten sus puntos de vista, algunas veces con posiciones extremas, como lograr que sus productos no formen parte de la negociación. Elementos técnicos, porque se necesita tener un adecuado conocimiento de las disciplinas que regulan el comercio y porque se requiere preparar información técnica muy específica que permita el respaldo de posiciones de interés para el país. Este documento gira en torno a los aspectos técnicos, pero los equipos técnicos no podrán abstraerse de considerar los intereses políticos inmersos en una negociación comercial.

II. EL MARCO CONCEPTUAL.

En este Capítulo se presenta el marco de conceptos que orientan la selección de la información para un determinado producto agroalimentario, cuyas condiciones de intercambio serán definidas durante la negociación de un convenio comercial.

2.1 Tipos de acuerdos y normas de origen

Hay distintas formas en que los países pueden ponerse de acuerdo para estimular sus intercambios comerciales; en el hemisferio existen diversos tipos de acuerdos, entre otros: de alcance parcial, de complementación económica, de libre comercio, de uniones aduaneras (perfectas e imperfectas), etc. Si bien cada uno tiene sus propias características, todos buscan facilitar el comercio de bienes producidos en los países signatarios. Esto nos lleva, por su parte, al tema de las normas de origen; en efecto, para disfrutar de las ventajas que los países se conceden, deben existir mecanismos que garanticen que la producción importada es realmente producida en el país que la exporta, y evitar que se produzca la "triangulación", es decir, la exportación de productos como originarios de un país sin que realmente lo sean. El siguiente Recuadro complementa el Recuadro 1 y enfatiza en las normas de origen y su razón de ser.

RECUADRO 3. TIPOS DE INTEGRACIÓN

En el caso en que dos o más países eliminen entre sí las trabas al comercio de mercancías, se habla de un acuerdo de libre comercio o la constitución de un *área de libre comercio*. Los países liberalizan su comercio recíproco, pero mantienen su autonomía en todo lo demás, especialmente en las políticas comerciales frente a terceros países. Ello parece simple, pero origina el problema práctico de que las mercancías procedentes de terceros países tendrían el incentivo de entrar en el área de libre comercio por el país con aranceles más bajos frente al resto del mundo, para luego tratar de circular libremente entre los países del área. Para evitar esto es necesario imponer unas reglas de origen que tratan de asegurar que solo los productos originarios de los países socios se ven favorecidos por la liberalización del comercio en el interior del área. Para evitar las complejidades técnicas y burocráticas asociadas a este problema, existe una fórmula más avanzada de integración comercial: la Unión Aduanera (*Custom Union*). Una unión aduanera añade al acuerdo de libre comercio entre las partes la adopción de un arancel exterior común, de modo que (al menos en el terreno arancelario) la unión aduanera actúa como una unidad frente al resto del mundo. Cuando una unión aduanera asume también la libre circulación de factores productivos (trabajo y capital) se convierte en un mercado común.

Fuente: Tugores 1997: 149

Por otra parte, conviene recordar que el Bien Agrícola x es uno de los muchos bienes, agrícolas y no agrícolas que se negocian en un acuerdo comercial; por tanto, la estrategia de negociación para el Bien x, que se proponga como resultado de la aplicación de la presente guía, no necesariamente será definitiva; podrá quedar supeditada a los intereses de la estrategia global que lleve el País a la negociación.

2.2 El análisis de cadena como marco orientador para generar la Información

Para elaborar la estrategia de negociación, se necesita preparar información tanto para la actividad primaria como para las fases de la industrialización y la comercialización, y analizarla de manera conjunta. Si los quesos pasteurizados se encuentran dentro de los productos que se van a negociar y el País produce leche fluida, se debe preparar información sobre la competitividad de producción de leche fluida y analizar su influencia en la competitividad de los quesos, en el marco de una visión integral de cadena agroalimentaria.

Estrictamente, el sujeto de análisis no es la cadena agroalimentaria, sino más bien el sistema agroalimentario (SAA). Se define al SAA como "el conjunto de las actividades que concurren a la formación y a la distribución de los productos agroalimentarios y, en consecuencia, al cumplimiento de la función de alimentación humana en una sociedad determinada" (Malassis 1979: 437). De esta manera, "se utiliza el concepto de sistema agroalimentario fundamentalmente para referirse a productos específicos (por ejemplo, el sistema agroalimentario de la carne, del arroz, etc.). Su uso se

extiende también a productos agrícolas cuyo destino final, una vez procesados, no es el consumo humano alimentario (húe, tabaco, madera, etc.). En este caso, se habla de sistema agroindustrial" (Herrera y Bourgeois 1996: 25).

La cadena agroalimentaria (CAA) por su parte, es un concepto útil para representar al SAA; corresponde a una simplificación del mismo. "Se utiliza para representar una realidad económica en su globalidad y se puede aplicar en varias esferas de la economía. En el caso de la agricultura es muy útil, porque permite una comprensión de su complejidad actual, que supera su realidad anterior limitada a la producción primaria. El concepto de cadena precisamente articula en el mismo proceso de análisis al conjunto de los actores involucrados en las actividades de producción primaria, industrialización, transporte y comercialización, distribución y consumo." (Herrera y Bourgeois 1996: 26), sin dejar de considerar las actividades de apoyo como son la provisión de insumos y de servicios que, si bien, estrictamente no forman parte del SAA, contribuyen a su funcionamiento. Finalmente, la cadena se relaciona con un entorno nacional y un contexto internacional que influyen en su desempeño y se deben incorporar como parte del análisis.

A partir de lo anterior, el documento plantea la utilización del instrumento CAA, para generar información básica sobre la situación competitiva de determinado sistema agroalimentario, que facilite la adopción de decisiones durante una negociación comercial; por ejemplo, decisiones sobre los niveles arancelarios para la materia prima agrícola y el bien procesado; sobre la velocidad de la desgravación; sobre la protección a los principales insumos, etc.

En el IICA, la metodología de análisis de cadena se ha utilizado principalmente para dar apoyo a la reconversión productiva de la agricultura, a partir de trabajos de investigación que buscan identificar "cuellos de botella" que dificultan la competitividad de los SAA y hacer propuestas para superarlos; todo ello en el marco de un conjunto de actividades de apoyo al diálogo y la concertación entre sus actores, cuyo fin es facilitar la consecución de planes de acción para el mejoramiento de la competitividad del rubro. En el presente documento, la cadena se adecúa y utiliza como instrumento para generar información para una negociación comercial. Veamos, de manera sintética, los componentes de la investigación en un trabajo con fines de competitividad:

La investigación consta de cuatro secciones y la síntesis.

- a. El contexto internacional.
- b. El contexto nacional.
- c. La estructura de la cadena
- d. El funcionamiento de la cadena

A partir de a, b, c y d, se elabora la síntesis.

En la **sección 1** sobre *las relaciones con la economía internacional*, se genera información cuantitativa (flujos de comercio) y cualitativa (marco legal, países y empresas líder, políticas, etc.) sobre esos mercados, con el fin de hacer un análisis de cómo el entorno afecta la situación de competitividad actual y futura de la cadena y valorar los riesgos y las oportunidades que presentan los mercados mundiales y los mercados preferenciales.

En la **sección 2** sobre *las relaciones con la economía nacional*, se realiza una valoración del aporte socioeconómico del SAA y de cómo el contexto sociopolítico e institucional lo impacta. En particular, se requiere información sobre la importancia económica y social del SAA; su interacción con las instituciones públicas y privadas, y el marco de políticas que inciden en su desenvolvimiento.

el marco conceptual

La **sección 3**, referente a *la estructura y el funcionamiento del sistema agroalimentario*, corresponde a la identificación y caracterización técnica y económica de los actores de las actividades básicas del sistema (producción agrícola, transformación, comercialización, consumo) y de los actores de las actividades de apoyo¹ (provisión de insumos, equipos y servicios); esto con el fin de facilitar la realización de comparaciones respecto de la capacidad actual y potencial de las distintas categorías para competir entre ellas, y con la economía mundial. En consecuencia, se busca grupos homogéneos de actores de tal suerte que se pueda, 1) entender cómo el entorno internacional y nacional los afecta; 2) definir acciones específicas para el logro de una mayor competitividad en cada caso. Para cada grupo se realiza una evaluación técnica y económica, a partir de datos de costos por rubro, costos totales, costos por unidad producida, precios de venta, utilidades, productividad de los factores, etc.

La **sección 4**, referente al *funcionamiento del sistema agroalimentario*, comprende la identificación y caracterización de las relaciones técnicas y económicas entre los distintos tipos de actores. El objetivo es analizar y entender el funcionamiento de la cadena, a partir de la trama de relaciones técnicas y económicas que se desarrollan entre actividades y actores. Para tal efecto, se necesita: 1) identificar los circuitos principales por los cuales fluyen los productos; 2) caracterizar el funcionamiento de esos circuitos. El concepto de circuito se entiende como una representación de la ruta que sigue el producto entre la producción y el consumo (ruta constituida por una serie de actores y de relaciones específicas).

En la **síntesis** se articulan lógicamente los elementos anteriores, de manera que aparezcan los factores determinantes de las fortalezas, debilidades y potencialidades del sistema, en sus partes y en su conjunto, de tal suerte que se puedan identificar propuestas técnicas, económicas y organizacionales para mejorar la competitividad de la cadena.

2.3 Requerimientos de Información para la negociación comercial.

Para seleccionar la información relevante se toman como marco de referencia los temas propios de una investigación de cadena con fines de competitividad y se adaptan a los objetivos de una negociación comercial; en este caso, como veremos, no se necesita un nivel de detalle tan fino como el que se requiere para definir estrategias de reconversión productiva.

■ Mediante el Enfoque de Cadenas y Diálogo para la Acción, el IICA ha promovido la metodología de análisis de cadena como un instrumento para el mejoramiento de la competitividad y la reconversión de la agricultura: ello requiere un análisis detallado de las cadenas, de suerte que se puedan hacer propuestas muy concretas sobre políticas y acciones para la superación de los principales "cuellos de botella".

En el caso que nos ocupa, el análisis de cadena se utiliza para identificar y comparar factores que afectan positiva o negativamente la situación de competitividad del Bien X producido en el País, respecto del mismo bien producido en el País o Países SC. Además, con el fin de comparar algunos indicadores de competitividad para el Bien x en el País y en los países competidores. Pero, en todos los casos, se parte de la situación tal cual es, sin que sea un objetivo inmediato hacer planteamientos para el mejoramiento de la competitividad. Esto, por cuanto las transformaciones productivas toman plazos que van más allá de una negociación pero, además, porque la información que se elabora con fines de una negociación es muy agregada.

Por ejemplo, el indicador de "rendimiento por hectárea" en un análisis de competitividad es necesario considerarlo para distintas categorías de productores y niveles tecnológicos, además, se deben investigar las causas de las diferencias y plantear recomendaciones. Para efectos de la negociación comercial, puede ser suficiente con disponer de datos "promedio nacional" para el País y para los Países SC. Dicho de otra manera, la información para la negociación comercial es de naturaleza positiva y su objetivo es mostrar en qué medida está lista la producción del Bien x en el País para competir con la producción de los países SC. Y, entonces, que esa información ayude a delinear una estrategia de negociación. En su lugar, la información para alimentar procesos de reconversión productiva es de naturaleza normativa y busca hacer planteamientos para el mejoramiento de la competitividad.

¹Algunos autores consideran que las actividades de apoyo, si bien están íntimamente relacionadas con el SAA, no forman parte de él.

diseño de estrategias de negociación comercial

La información que se debe preparar se clasifica en tres secciones; el entorno nacional, el entorno internacional, la estructura y funcionamiento de la cadena; a partir de ello se elabora la síntesis y se define la estrategia para la negociación. La Fig. 1 sintetiza la información requerida.

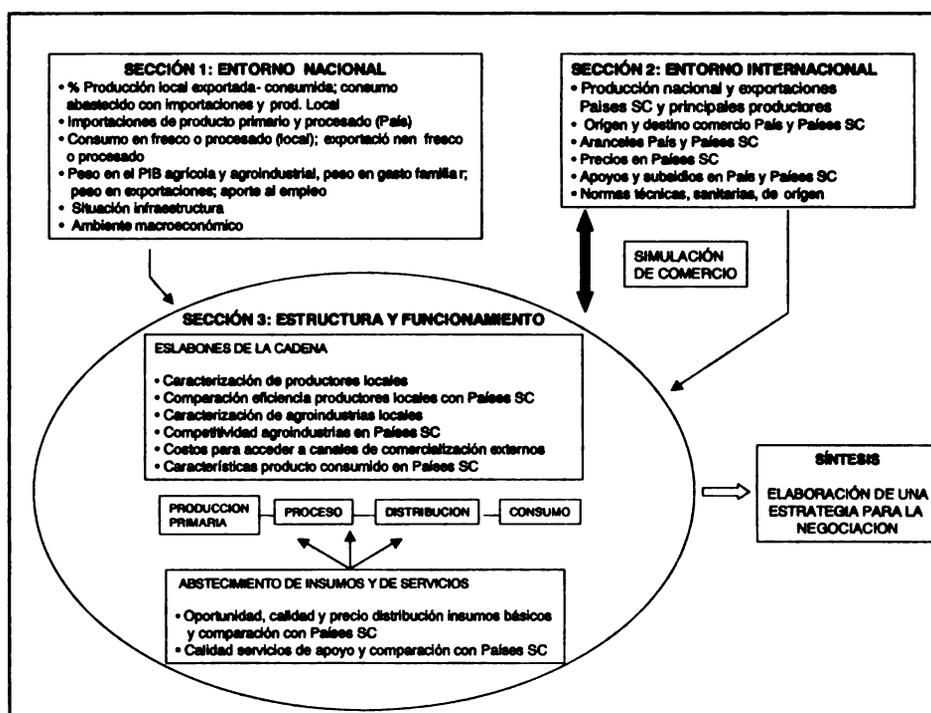


Fig.1. Información básica para el diseño de posiciones de negociación.

Sección 1: El entorno nacional e información general sobre el producto

Cuentas de balance para observar la evolución de la producción, el consumo y las importaciones; datos que revelen la importancia económica y social de la actividad; información sobre la situación de la infraestructura y elementos para evaluar las condiciones del ambiente macroeconómico.

Sección 2: El entorno internacional

Producción del País, de los Países SCs y de los principales productores del mundo; origen y destino del comercio del Bien X, para el País y para los Países SCs; información sobre aranceles consolidados, actuales y los comprometidos en los programas desgravación; información sobre precios en los Países SCs; subsidios otorgados en El País y en los Países SCs y el tema de las normas técnicas, sanitarias y las normas de origen, acuerdos preferenciales de los Países SC con terceros países.

Sección 3: Estructura y funcionamiento

Con base en estudios disponibles en el país sobre tipologías de actores², hay que incluir algunos elementos que ayuden a distinguir los diferentes niveles de competitividad de distintos grupos; niveles de inversión requeridos para incursionar en los mercados de los Países Socios Comerciales; información sobre los gustos y hábitos de consumo en los Países Socios Comerciales con relación al Bien X; además, se generan cuadros de costos y precios internos, a fin de compararlos con los internacionales y hacer simulaciones a partir de modificar variables como los mismos precios, los aranceles y otras. Asimismo, información sobre los mercados de las principales materias primas y de los principales servicios, en particular sobre los precios, la calidad y la transparencia de los mercados

La Síntesis

La información anterior se analiza con el fin de llegar a conclusiones respecto de cuál debe ser la estrategia de negociación con relación al Bien X. Como instrumento de apoyo, se construyen en el Capítulo 3 dos hojas electrónicas sencillas para la comparación de los precios del País con los precios del País o Países Socios Comerciales, basados en la metodología de precios en frontera, incluyendo por lo tanto los aranceles, gastos de internamiento y otros rubros (Se incluyen ambas hojas en disquete; además se incluye un caso real: hoja "Cálculo precio de importación").

La Tabla 2 contiene los cuadros y temas que conforman la guía cuyo desarrollo en detalle se realiza en el siguiente Capítulo; en la primera columna se indica el número de cuadro y el tema; en la columna de la derecha se indica el contenido de cada cuadro.

² Cuando se aplica la metodología con fines de reconversión, se plantea la necesidad de realizar una caracterización de actores de la cadena utilizando un método muy participativo y de bajo costo (Herrera 1998). Por razones de tiempo, en este caso se prefiere consultar trabajos ya realizados.

diseño de estrategias de negociación comercial

Tabla 2: Información para la negociación comercial con relación al Bien X

ENTORNO NACIONAL. ASPECTOS GENERALES REFERENTES AL BIEN X		
CUADRO		CONTENIDO / OBSERVACIONES
#	TEMA	
1	Cuentas de balance del Bien X	Producción, exportaciones e importaciones
1-a	Indicadores varios para el Bien X	% de la producción que se exporta y consume, consumo abastecido con importaciones, consumo abastecido con prod.local
1-b	Estructura de las importaciones	Importaciones de producto agrícola e importaciones de producto procesado
1-c	Destino producción agrícola	Entre consumo en fresco y para industrialización
1-d	Estructura de las exportaciones	Exportaciones de producto agrícola y de producto procesado
2	Participación del valor agregado del producto primario en PIB agrícola	A precios corrientes y constantes
3	Participación del valor agregado del producto procesado en el PIB Industr.	A precios corrientes y constantes
4	Peso relativo del gasto en el Bien X dentro del gasto familiar	Porcentaje que del gasto familiar se destina al Bien X
5	Participación del Bien X en las exportaciones agrícolas y agroindustriales	en X en las exportaciones agrícolas y agroindustriales
6	Aporte del Bien X a la generación de empleo	Estimación trabajadores permanentes y temporales
7	Estructura de la producción primaria	Proporción de los productores y de la producción por tamaño de finca
8	La infraestructura en el País y en los Países Socios Comerciales	Puertos, aeropuertos, carreteras, energía eléctrica, combustibles, telefonía, etc.
9	Indicadores macroeconómicos	Inflación, devaluación, tasa de interés, empleo.
ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO		
10	Bien X: Producción en Países Socios Comerciales, en el País y Países princip.product.	Un socio comercial puede ser a la vez un principal productor mundial. Evidentemente en el cuadro habrá que considerarlo una sola vez.
11	Bien X: Exportaciones de Países Socios Comerciales, del País y de Países princip.product.	
12	Origen y destino comercio Bien X	Información para El País.
13	Origen y destino comercio Bien X	Información para el País Socio Comercial.
14	Bien X: aranceles relevantes	Consolidados, vigentes programas de desgravación
15	Bien X: situación de los precios en los Países Socios Comerciales	Precios CIF y FOB para producto agrícola y procesado
16	Estimación de apoyos al productor	Estimación para 10 principales productos en Países OECD
17	Apoyos internos y subsidios a exportaciones otorgados al Bien X	Descripción tipo de apoyo y montos (US\$) si es posible
18	Normas técnicas, sanitarias, de origen.	Con relación al Bien X objeto de la negociación
19	Caracterización de los productores	Rubros como tecnología, eficiencia, competitividad por categoría
20	Indicadores en producción primaria	Costos medios de producción, rendimientos.
21	Caracterización de las industrias	Rubros como % utilización escala planta, tecnología, otros
22	Competitividad de la agroindustria en Países Socios Comerciales	Tipo de empresas (tamaño, modernidad, etc.)
23	Transparencia mercados principales materias primas	Grado de competencia e implicaciones en suministro, precios y calidad
24	Servicios de apoyo a la producción	Grado de competencia e implicaciones en suministro, precios y calidad
25	Inversiones en canales de comercialización	Inversiones que debe hacer el País para poder acceder a los canales en los Países Socios Comerciales
26	Hábitos de consumo en Países Socios Comerciales	Características del producto consumido
Tabla 5	Costos e ingresos en la cadena y comparación con precios internacionales (Consumo interno)	Bien orientado a consumo interno. Costos y precios promedio.
Tabla 6	Costos e ingresos en la cadena y comparación con precios internacionales (Exportaciones)	Bien orientado a exportación. Costos y precios promedio.
SINTESIS		

2.4 La importancia de considerar la cadena. Precios y aranceles.

Un tema relevante concierne a la relación entre el arancel a la materia prima agrícola (producción primaria) y el arancel al bien o bienes agroindustriales producidos a partir de esa materia prima; un manejo inadecuado de los aranceles puede hacer perder competitividad al país, ya en bienes que se producen para el mercado interno, e incluso para bienes que se orientan a la exportación.

En particular, es necesario que exista una adecuada relación entre los aranceles fijados al bien primario y al bien agroindustrial. Como se observa en la Fig. 2, la producción nacional puede tener competencia externa en esencia desde dos frentes; ya porque las agroindustrias decidan importar la materia prima agrícola (producto primario), ya porque los comerciantes decidan importar el bien agroindustrial listo para su consumo. Por su parte, el arancel encarece directamente el costo de la materia prima importada, lo cual tiende a favorecer al agricultor doméstico que se supone puede incrementar el precio de su producto en una determinada proporción; ante incrementos en el arancel al bien primario, la agroindustria tiende a perder competitividad porque se encarecen sus costos de producción; en estas circunstancias, un arancel bajo a la importación del bien final o bien agroindustrial (bajo en términos de la realidad de eficiencia y competitividad de las agroindustrias domésticas), podría poner en aprietos a las agroindustrias locales por el incremento de las importaciones y eventualmente a los mismos agricultores si las agroindustrias les reducen las compras de materia prima.

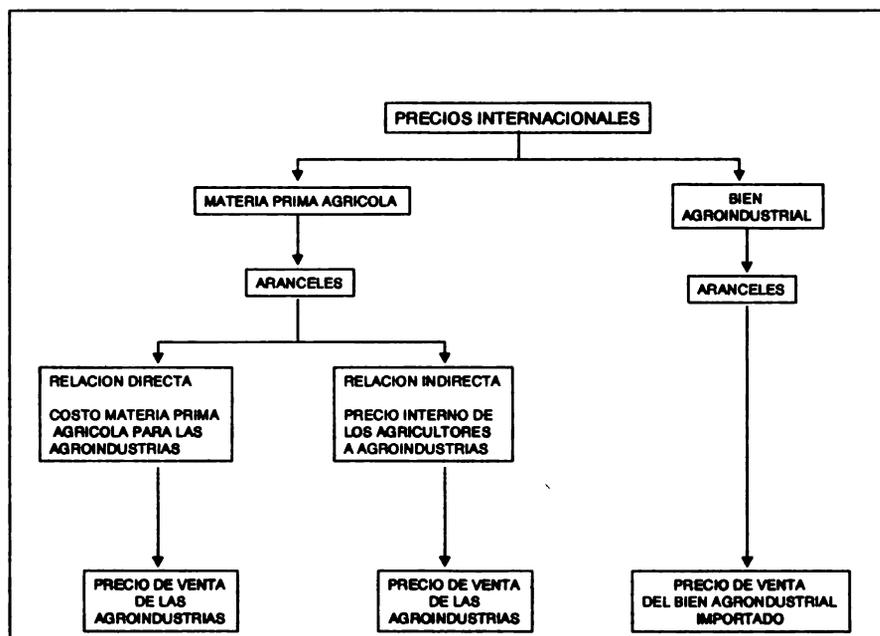


Fig. 2 Relación entre la protección al bien agrícola y al agroindustrial

El tema es propicio para recordar de nuevo la necesidad de preparar la estrategia utilizando la cadena como instrumento de trabajo. Por ejemplo, si el país produce harina, y el país con el cual se va a negociar un convenio va a solicitar un mejor acceso para este producto, es imprescindible analizar los aranceles a la importación de harina y del trigo (se produzca o no se produzca trigo en el país).

El análisis debe orientar sobre los siguientes aspectos: a) cuál debe ser la velocidad de desgravación conveniente para la producción nacional en el mercado doméstico; b) cuál debe ser la velocidad de desgravación que le conviene al País para el Bien X en el País Socio Comercial. La respuesta a la primera pregunta es decisiva para el caso de bienes que, en esencia, se producen para el consumo interno; la respuesta a la segunda se relaciona más con bienes de exportación. Evidentemente, en este segundo caso, lo ideal sería que la desgravación fuera total e inmediata.

A modo de introducción al tema veamos un ejemplo hipotético (Tabla 3) que ilustra cómo se relacionan los aranceles al producto primario y al producto procesado, para el caso de un producto que esencialmente se produce para el consumo interno (ejemplo elaborado utilizando la hoja electrónica presentada en la sección 3.3.6). En la sección 1 de la Tabla 3 se calcula el precio al detallista para un Bien X (producto agroindustrial) si se produce a partir de materia prima agrícola importada; en la sección 2, el cálculo se hace a partir de la utilización de materia prima agrícola

nacional; en la sección 3 se hacen los cálculos para la importación del bien ya industrializado (considerando los precios FOB y CIF)³, listo para su consumo. La sección 4 es una ventana de simulaciones; la simulación (a) simula una baja en el arancel al bien agroindustrial, la (b) supone una disminución en el arancel a la materia prima agrícola; la (c), una disminución en las utilidades del productor agrícola nacional.

Al inicio suponemos una situación estable, en la cual los productores agrícolas y las agroindustrias locales del Bien X compiten sin mayores sobresaltos con la producción mundial; en parte debido a la protección de que disfruta este bien en el mercado local. Veamos:

- Si las agroindustrias nacionales utilizan materia prima agrícola importada (sección 1), el precio de venta al detallista (del bien agroindustrial) sería de **US\$ 502.92**; si utilizaran materia prima agrícola nacional (sección 2), el precio sería similar (**US\$ 503.93**)⁴;
- Al mismo tiempo, si el bien agroindustrial se importara (sección 3), resultaría en un precio al nivel de detallista de **US\$ 504.75**.
- En consecuencia, con las tecnologías vigentes y los niveles de protección actuales (11% para la materia prima importada y 25% para el bien agroindustrial –columna 1–), los productores agrícolas y las agroindustrias domésticas son competitivos con relación al mercado mundial.

Con miras a la negociación comercial, el equipo técnico encargado de preparar el material técnico sopesa distintos escenarios; por ejemplo, una reducción del arancel de 25% a 20% al bien agroindustrial. El equipo técnico analiza las implicaciones:

- Se observa [sección 4, simulación (a)], que con un arancel de 20%, si el bien agroindustrial se importara, tendría un precio de **US\$ 486.40**, inferior en una suma no despreciable al bien producido en el país. Bajo este escenario, se podría ver afectada la estabilidad de la agroindustria doméstica y, muy posiblemente, la de los agricultores, que no tendrían a quién vender su producto (a menos que lo exportaran).
- Una posibilidad es compensar a la agroindustria mediante una disminución en el arancel al bien agrícola a fin de reducir sus costos; en efecto, si el arancel se reduce de 11% actual a 6% [simulación (b)], el costo para la materia prima agrícola importada bajaría de **US\$ 252.02** (sección 1) a **US\$ 242.92**, lo cual, por su parte, se traduciría en un precio para el bien agroindustrial al nivel de detallista de **US\$ 487.68**, ahora sí competitivo con respecto al producto importado.

³ Los INCOTERMS establecen reglas internacionales que permiten interpretar y solucionar los problemas derivados de un conocimiento impreciso de las prácticas comerciales utilizadas en los países del comprador y vendedor. Según las Reglas Oficiales de la Cámara de Comercio Internacional (CCI), para la interpretación de los términos comerciales INCOTERMS 2000, los términos FOB y CIF indican: FOB (Free on Board). El vendedor tiene la obligación de cargar la mercancía a bordo del buque en el puerto de embarque especificado en el contrato de venta. El comprador selecciona el buque y paga el flete marítimo. La transferencia de riesgos y gastos se produce cuando la mercancía rebasa la borda del buque. El vendedor se encarga de los trámites para la exportación CIF (Cost, Insurance and freight). El vendedor paga los gastos de transporte y otros necesarios para que la mercancía llegue al puerto convenido; además, ha de contratar y pagar la prima del seguro marítimo de cobertura de la pérdida o daño de la mercancía durante el transporte, ocupándose además, del despacho de la mercancía en aduana para la exportación.

⁴ En este caso hipotético, el factor de utilización de la materia prima agrícola en las agroindustrias es distinto según el origen de la materia prima; 1.45 para el producto importado, 1.50 para el producto agrícola producido en el país. Es un aspecto que hay que tener presente en un caso real.

Tabla 3. Bien de consumo interno. Comparación entre precios nacionales e internacionales

SECCION 1 FABRICACIÓN DE PRODUCTO PROCESADO A PARTIR DE MATERIA PRIMA AGRÍCOLA IMPORTADA		SECCION 2 FABRICACIÓN DE PRODUCTO PROCESADO A PARTIR DE MATERIA PRIMA AGRÍCOLA NACIONAL		SECCION 4 VENTANA DE SIMULACIONES	
PRODUCTO PRIMARIO (IMPORTADO)*		PRODUCTO PRIMARIO PRODUCIDO EN EL PAIS		(b) ARANCEL BIEN AGRÍCOLA	(c) UTILIDAD PRODUCTOR LOCAL
Valor FOB	160.00			160.00	
Seguro	2.00			2.00	
Flete	20.00	Costo de Producción	208.00	20.00	208.00
Valor CIF	182.00	Utilidad (15%)	31.20	182.00	(10%) 20.8
Arancel (11%)	27.30	Precio puesto en finca	239.202	(6%) 10.92	228.8
Internamiento y utilidad	50.00	Transporte a planta industrial	5.00	50.00	5.00
Puesto en planta industrial	252.02	Puesto en planta industrial	244.20	242.92	233.8
PRODUCTO PROCESADO PRODUCIDO CON MATERIA PRIMA AGRÍCOLA IMPORTADA		PRODUCTO PROCESADO PRODUCIDO CON MATERIA PRIMA AGRÍCOLA NACIONAL		PRODUCTO PROCESADO	
Costo materia prima	252.02	Costo materia prima	244.20	MAT.PRIMA IMPORTADA	MAT.PRIMA NACIONAL
Cantidad mat.prima (tm)	1.45	Cantidad mat.prima (tm)	1.50	242.92	233.8
Costo industrial mat. Prima	365.43	Costo industrial mat. Prima	366.30	1.45	1.5
Costo proceso	70.00	Costo proceso	70.00	352.23	350.70
Subtotal	435.43	Subtotal	436.30	70.00	70.00
Utilidad industria (10%)	43.54	Utilidad industria (10%)	43.63	422.23	420.70
Precio explanta	478.97	Precio explanta	479.93	42.22	42.07
Margen de mayorista (5%)	23.95	Margen de mayorista (5%)	24.00	464.46	462.77
Precio a detallista	502.92	Precio a detallista	503.93	23.22	23.14
				487.68	485.91
SECCION 3 IMPORTACIÓN DIRECTA DEL PRODUCTO PROCESADO*				(a) ARANCEL AL BIEN AGROINDUSTRIAL	
Valor FOB	323.00	Valor FOB	323.00	Valor FOB	323.00
Seguro	4.00	Seguro	4.00	Seguro	4.00
Flete	40.00	Flete	40.00	Flete	40.00
Valor CIF	367.00	Valor CIF	367.00	Valor CIF	367.00
Arancel (25%)	91.75	Arancel (25%)	91.75	Arancel (20%)	73.40
Internamiento y utilidad	46.00	Internamiento y utilidad	46.00	Internamiento y utilidad	46.00
Precio a detallista	504.75	Precio a detallista	504.75	Precio a detallista	486.40

* Suponemos que el canal de comercialización es "de importador a detallista", pero podría existir otro agente entre el importador y el detallista

- Si esta situación ocurriera, ello "obligaría" a los productores agrícolas domésticos a bajar su precio de venta a riesgo de perder mercado interno, es decir, a riesgo de que los agroindustriales dejen de comprarles e importen la materia prima: si los agroindustriales compran la materia prima localmente, resulta un precio de venta para su producto de **US\$ 503.93**, mientras que, como vimos, si la importaran, su precio de venta es de **US\$ 487.68**. En el corto plazo, una posibilidad es que los productores reduzcan los porcentajes de utilidad; en efecto, si ese porcentaje se redujera de 15% actual a 10%, su precio de venta a los agroindustriales nacionales pasaría de **US\$ 244.20** a **US\$ 233.80** (columna c) lo cual por su parte, les permitiría a estos últimos vender a un precio de **US\$ 485.90**, similar al precio del bien agroindustrial importado (**US\$ 486.40**). Bajo esta situación, muy posiblemente los agroindustriales locales sí estarían dispuestos a comprar la materia prima agrícola a los agricultores nacionales.

En este caso, los productores agrícolas serían los actores "sacrificados"; pero habría otras opciones que podría analizar el equipo técnico. Por ejemplo: a) una concertación con los industriales a fin de que compartan el sacrificio (en el caso de bienes de mercados internacionales de excedentes y precios volátiles estos acuerdos son factibles); b) una disminución en los impuestos a los insumos que los agricultores utilizan; c) el establecimiento de programas de apoyo de caja verde u otros (en la sección 3.2.5 se explica el concepto de "Apoyo de caja verde"). En el largo plazo, una constante debe ser un esfuerzo mancomunado de los actores de la cadena e instituciones relacionadas para mejorar la eficiencia productiva mediante el establecimiento de programas y acciones de reconversión.

El ejercicio ilustra sobre la importancia de realizar un análisis con perspectiva de cadena, que considere precios, costos, utilidades y aranceles, tanto para el bien agroindustrial como para el

producto primario; son ejercicios que ayudan a ver de manera más clara los niveles de protección que puede soportar la cadena⁵ y las posibles velocidades de desgravación para materias primas y bienes finales. Asimismo, el ejercicio es casual y no pretende recomendar aranceles diferenciados para el producto primario y para el producto procesado. En realidad, no hay una fórmula de aplicación general y es necesario analizar cada uno de los casos. Para los países en desarrollo, si lo miramos por el lado de las exportaciones, la discusión suscitada en el Comité de Agricultura de la OMC en torno a la "progresividad arancelaria", manifiesta claramente la preocupación de estos países sobre el efecto de incremento de la protección a los procesos de elaboración por parte de los países importadores, con lo cual estimulan la importación de las materias primas para procesarlas en sus territorios.

RECUADRO 4. LA PROGRESIVIDAD ARANCELARIA

Tan sólo un ejemplo de progresividad arancelaria desde la perspectiva de un sector determinado para mostrar de qué forma los actuales regímenes arancelarios obstaculizan el desarrollo de la industria alimentaria fuera de los mercados de los países ricos. En el caso del chocolate, mientras que el 90 por ciento de los granos de cacao del mundo se cultivan en países en desarrollo, a medida que descendemos en la cadena de elaboración comprobamos que sólo el 44 por ciento del licor de cacao se produce en esos países. Ese porcentaje desciende aún más, hasta el 38 por ciento en el caso de la manteca de cacao, y al 29 por ciento si se trata de cacao en polvo. En cuanto al producto final, los países en desarrollo representan sólo el 4 por ciento de la producción mundial de chocolate. La conclusión es que la progresividad arancelaria ha reducido efectivamente a los países en desarrollo a meros proveedores de productos no elaborados. Sin embargo, el costo de sus insumos y mano de obra indica que tienen ventaja comparativa en la elaboración de alimentos. Sin embargo, la progresividad arancelaria, en éste y en otros muchos casos, les impide beneficiarse de una elaboración más avanzada y con valor añadido de los productos agropecuarios. Gracias a las distorsiones arancelarias, son los países ricos los que obtienen el valor de la elaboración.

Fuente: OMC 2000

Efectivamente, si un país desea proteger su industria elaboradora, puede fijar tarifas bajas para los materiales importados utilizados por la industria (lo que reduce sus costos) y aranceles altos para los productos acabados. Si vemos el asunto por el lado de los bienes que se producen para el abastecimiento interno en países en desarrollo, igual se puede interpretar que se "escalonan" aranceles para incrementar la protección para las actividades con mayor valor agregado; sin embargo es importante mencionar que la "progresividad arancelaria" puede afectar a los productores nacionales del bien primario, a favor de los agroindustriales, en especial porque, ante la ausencia en una buena parte de los países de instrumentos de concertación de precios entre productores y procesadores, los niveles de protección adicional para la agroindustria pueden tener un efecto de disminución de los precios relativos para el productor primario.

Normalmente no es aconsejable la modificación de los aranceles en un único eslabón de la cadena. Veamos:

- Si disminuye la protección a la agroindustria sin ajustar la protección a las materias primas agrícolas, las empresas agroindustriales tienden a perder competitividad. Si llegaran a perder mercado o a desaparecer, los agricultores también se verían afectados, a menos que logran exportar su producto.
- Si disminuye la protección a los productores agrícolas, sin afectar a las industrias, se pueden generar ganancias extraordinarias en el sector agroindustrial a costa de los productores.
- Si aumenta la protección a las agroindustrias, sin afectar al sector agrícola, se pueden generar ganancias extraordinarias en este sector, a costa de los consumidores.

⁵ Considerando todas las posibles ineficiencias que puedan estar implícitas en los costos de producción; distorsiones derivadas de la calidad de los servicios internos, de distorsiones macroeconómicas y otras, como también de las distorsiones que puedan tener los precios internacionales utilizados para las comparaciones.

el marco conceptual

- Si aumenta la protección a los agricultores, pierden competitividad las empresas agroindustriales y se incrementa su riesgo; pero eventualmente también corren peligro los mismos agricultores en tanto las agroindustrias no puedan competir con las importaciones.

RECUADRO 5. UNIFORMIDAD O DIFERENCIACIÓN DE ARANCELES

Hablamos de efectos aguas arriba y aguas abajo en las cadenas, en el sentido de que un arancel muy alto a la importación de materias primas puede afectar a la producción nacional y su procesamiento industrial (aguas arriba), al preferir los comerciantes importar el producto ya terminado en el entendido que su arancel sea menor. Igualmente, altos aranceles a la importación del producto terminado, y a la importación de materias primas pueden generar una producción agroindustrial nacional onerosa y de baja calidad que afecte a exportadores y consumidores nacionales (aguas abajo).

Un caso de mala negociación ocurrió hace algunos años en un acuerdo comercial bilateral entre País A y País B. El país A era un gran productor y exportador de vinos y mostos; el país B era un incipiente productor de vinos para el mercado nacional y requería importar mostos para mezclar con la producción local para mejorar la calidad. En la negociación se estableció un arancel mayor a la importación de mostos que a los vinos embotellados, ello perjudicó (aguas arriba) a la producción nacional, ya que no le permitía competir con el vino importado. Lógicamente este error se superó invocando la cláusula de revisión y perfeccionamiento que se incorpora en todos los acuerdos.

Estos aspectos multisectoriales de las negociaciones han sido reconocidos en el ámbito multilateral ya que, como culminación de la Ronda Uruguay, se estableció como universo arancelario agropecuario a los rubros comprendidos entre los capítulos 1 y 24 (más algunos otros) del Sistema Armonizado de Comercio Internacional, dentro de los cuales están involucrados rubros agrícolas primarios y también los alimentos procesados. A partir de ello, todas las negociaciones han incluido estos capítulos como el universo agropecuario.

Otro aspecto de suma importancia a considerar en las negociaciones agrícolas internacionales y que pueden tener fuertes efectos aguas arriba y aguas abajo es el tema del escalamiento arancelario, según el cual a mayor valor agregado de un producto éste paga un mayor arancel de importación. Justamente coincidimos con el enfoque multisectorial de la OMC al considerar a la agricultura como los capítulos uno al veinticuatro del Sistema Armonizado. Nuestra propuesta es comenzar a analizar a la agricultura bajo un esquema de cadenas productivas. Ello plantea de manera prioritaria la creación de indicadores para el seguimiento del grado de apoyo al valor agregado en el comercio agrícola en los supermercados, en las cadenas distribuidoras minoristas. Por ejemplo existe una serie de productos de origen agropecuario que están siendo introducidos en nuestros países con un alto valor agregado y que no son afectados por los aranceles aplicados en función de su valor agregado, contrario a lo que ocurre en algunos países, especialmente, en los desarrollados que aplican un escalamiento arancelario a la importación en función del valor agregado del producto. Incluso existen mecanismos de subsidios –denominados compensaciones– para la exportación de productos de alto valor agregado.

Fuente: Jorge Caro en: IICA CReA y Comunidad Andina 1999.

Se incluye un disquete con cuadros modelo para hoja electrónica, diseñados para comparar la situación de costos y precios internos con los precios internacionales, tanto para productos que se producen con fines de exportación, como para productos que se orientan al mercado doméstico.

La primera dificultad para la comparación de los precios del bien producido en el país con el bien producido en el extranjero se refiere al aspecto de homogeneidad entre el producto doméstico y el extranjero. En relación con los productos agrícolas primarios esta característica no es tan difícil de satisfacer, en especial si los comparamos al nivel de consumidor, donde el producto se encuentra seco, limpio y clasificado, elementos que también se encuentran presentes en el mercado internacional, para un producto de similar calidad. Sin embargo, en el caso de productos industriales el requisito de homogeneidad es un poco difícil de cumplir (Salazar, Santana y Aguirre 1993: 13)

Se trata de ejemplos que el usuario puede adaptar a su cadena. Son instrumentos útiles además porque permiten hacer cambios en variables como precios FOB, aranceles, costos de producción, etc. y observar las posibles implicaciones en la posición competitiva del bien x. Los datos básicos para elaborar los cuadros son: costos promedio para los productos agrícola y procesado; precios internos e internacionales; gastos de salida o de internamiento, según sea el caso, y los aranceles.

III. PREPARACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE NEGOCIACIÓN PARA EL BIEN X

Este Capítulo detalla la información que se debe preparar para diseñar una estrategia de negociación para el Bien X; se presenta mediante cuadros, para precisarla mejor y facilitar su comprensión, pero no significa que en su aplicación a la realidad se tengan que hacer cuadros idénticos. Incluso, muchas de las celdas de los cuadros corresponden a información cualitativa, cuyo espacio es insuficiente para albergarla.

■ La información que contienen los cuadros es genérica y los usuarios deberán ajustarla a la realidad del bien y del País. Por ejemplo, si se está elaborando información para un bien que principalmente se produce para abastecer el consumo interno, se podría prescindir del cuadro 24 sobre "inversiones en canales de comercialización para acceder los mercados del Bien X en los Países SC".

Para la mayor parte de la información se considera un período que corresponde a los últimos 5 años y se incluyen notas explicativas que se identifican con el símbolo ■.

La guía se circunscribe al tratamiento de una determinada cadena agrolimentaria; sin embargo, puede ser necesario recabar información sobre bienes sustitutos. Por ejemplo, si se reduce el arancel al trigo porque no se produce, se podrían ver afectados los productores del maíz amarillo, en tanto la agroindustria doméstica dedicada a la producción de balanceados sustituyera maíz por trigo.

3.1 El entorno nacional. Información general sobre el Bien X

Hay que precisar la evolución del Bien X en términos de su destino entre la exportación y el consumo interno; información importante, porque proporciona señales en cuanto a las precauciones y prioridades que se deben tener respecto del Bien X. Por ejemplo, si se trata de un bien que fundamentalmente se orienta hacia el mercado de exportación, es posible que los niveles internos de protección sean poco relevantes. En particular, esta sección plantea la elaboración de indicadores e información como:

- proporción de la producción que se exporta
- proporción del consumo interno que se satisface con importaciones
- proporción de la producción que se procesa o industrializa
- proporción de las exportaciones que se exportan como producto procesado
- indicadores sobre la importancia económica y social del Bien X
- las condiciones y la calidad de la infraestructura nacional y sus implicaciones para la competitividad del Bien X
- evolución de los principales indicadores macroeconómicos
- apoyos y subsidios a la producción y la exportación del Bien X

3.1.1 Cuentas de balance

Se trata de información general sobre la evolución reciente de la producción, las exportaciones y las importaciones; Cuadro 1, bloques (A), (B) y (C) respectivamente. Este cuadro registra la información para construir los indicadores incluidos en los cuadros del 1-a al 1-d. La información se estandariza en equivalente agrícola para facilitar su análisis. El bloque (A) corresponde a la producción anual y se divide en tres subcolumnas; en la primera se anota el volumen anual de la producción primaria; en la segunda se parte de la producción procesada y se calcula su equivalente en producción primaria, en la tercera, se resta a la producción primaria la parte que se procesa para estimar la parte de la producción que se comercializa en fresco o sin procesar. El segundo y tercer bloques comprenden las importaciones y exportaciones, respectivamente, tanto del producto primario como del bien industrializado. **Se debe elaborar un cuadro similar para el o los Países Socios Comerciales, en todo caso, en lo que toca a la columna A, es suficiente con la información sobre producción primaria; principalmente porque el detalle entre producto procesado y consumo en fresco puede ser difícil de obtener; en su lugar el bloque C puede ofrecer una aproximación**

Cuadro 1
El País: Cuentas de balance del Bien X
En toneladas métricas (tm)

AÑO	(A) PRODUCCIÓN (P)			(B) IMPORTACIONES (M)			(C) EXPORTACIONES (X)		
	PRODUCCIÓN PRIMARIA	PRODUCTO PROCESADO * (EQUIVALENTE AGRÍCOLA)	CONSUMO EN FRESCO	PRODUCTO PRIMARIO	PRODUCTO PROCESADO (EQUIVALENTE AGRÍCOLA)	TOTAL	PRODUCTO PRIMARIO	PRODUCTO PROCESADO EQUIVALENTE AGRÍCOLA	TOTAL
	P	Pro	CFré = P - Pro	MP	MPro	MP + MPro (M)	XP	XPro	XP + XPro X
1									
2									
...									
5									

* Pueden ser varios productos; ejemplo, los lácteos. Además, corresponde a bienes producidos a partir de materia prima agrícola o pecuaria de origen nacional.

A partir del Cuadro 1 se construye el Cuadro 1-a, que contiene cinco indicadores; se incluyen datos hipotéticos en el año 1 para facilitar su comprensión (también es necesario calcular estos indicadores para los países socios comerciales).

- Porcentaje de la producción destinada a la exportación
- Porcentaje de la producción que se destina al consumo
- Consumo aparente (indicador de demanda)
- Proporción del consumo abastecido con importaciones
- Proporción del consumo abastecido con producción local

Cuadro 1-a
El País: cálculo de indicadores varios para el Bien X
(tm y porcentajes)

AÑO	PRODUCCIÓN	IMPORTAC.	EXPORTAC.	PRODUCCIÓN DESTINO EXPORTACIÓN	PRODUCCIÓN DESTINO CONSUMO	CONSUMO APARENTE	CONSUMO ABASTECIDO CON IMPORTACIONES	CONSUMO ABASTECIDO CON PRODUCC LOCAL
	P	M	X	X / P %	(P-X)/P	CA CA = P+M-X	M / CA %	P · X / CA %
1	100	10	20	20%	80%	90	11.1%	88.9%
2								
...								
5								

El Cuadro 1-a presenta la evolución, en toneladas métricas, de la producción, las importaciones, las exportaciones y una estimación del consumo aparente durante los últimos 5 años (estimación, dado que no se incluyen los inventarios iniciales y finales). En el ejemplo, el país exporta 20% de la producción y deja para el abastecimiento interno la mayor proporción (80%). Esto pone en evidencia que estamos frente a un bien que se orienta principalmente al mercado doméstico, para el cual, muy posiblemente, los productores ejercerán presiones para evitar que el bien se incluya en la negociación, o bien para que el programa de desgravación sea lo más lento posible (es clara la relevancia de disponer de estos indicadores también para el o los países socios comerciales)). Precisamente, adelante se plantea la elaboración de información complementaria que permita a los técnicos, y eventualmente a los negociadores, valorar las implicaciones sociales y económicas de la apertura del mercado interno. Complementariamente, se observa que el consumo aparente del País es de 90 toneladas, donde el 89% se abastece con producción local mientras que el 11% con importaciones.

diseño de estrategias de negociación comercial

Otro tema importante es el referente a la composición de las importaciones, donde particularmente es necesario determinar qué proporción corresponde a importaciones de materia prima (Producto Primario), y qué proporción a importaciones de Producto Procesado (Cuadro 1-b); información relevante en especial cuando se trata de bienes que principalmente se venden en el mercado local. Particularmente, si el país está "acostumbrado" a importar una parte de su consumo, podría ser preferible importar la materia prima y no el bien final, puesto que el procesamiento de la materia prima genera valor agregado. Si las importaciones fueran principalmente del bien final, las razones para que ello suceda pueden variar; sin embargo, como parte de la estrategia de la negociación, al país podría interesarle estimular las importaciones de materia prima mediante una desgravación más rápida de la materia prima con respecto al bien final (**se debe preparar Cuadro para Países Socios Comerciales**).

Cuadro 1-b
El País: Estructura de las Importaciones (Producto primario y producto procesado)
 tm y porcentajes

AÑO	CIFRAS EN CANTIDADES			CIFRAS EN PORCENTAJES		
	TOTAL	PRODUCTO PRIMARIO	PRODUCTO PROCESADO EN EQUIVALENTE AGRICOLA	TOTAL	IMPORTACIONES PRODUCTO PRIMARIO	IMPORTACIONES PRODUCTO PROCESADO
	M	MP	MPro	%	MPri / M %	MPro (a) / M %
1	Q1			100%		
...	Q...			100%		
5	Q5			100%		

La Tabla 4 presenta un ejemplo hipotético (elaborado a partir de la hoja electrónica presentada en la sección 3.3.6), para un bien que resulta más barato importar procesado (\$ 490.26 tm).

Tabla 4. Ejemplo: Arancel propicia importaciones de producto procesado

MATERIA PRIMA AGRÍCOLA IMPORTADA		MATERIA PRIMA AGRÍCOLA PRODUCIDA EN EL PAÍS	
RUBRO	VALORES	RUBRO	VALORES
Valor FOB	153.00	Costo de Producción	195.00
Valor CIF	174.04	Utilidad (porcentaje)	22%
Arancel (%)	15.00%	Utilidad (US\$)	42.90
Arancel (US\$)	26.10	Precio puesto en finca	237.90
Internamiento y utilidad	50.00	Transporte a planta industrial	5.00
Puesto en planta industrial	250.14	Puesto en planta industrial	242.90
BIEN AGROINDUSTRIAL PRODUCIDO EN EL PAÍS CON MATERIA PRIMA AGRÍCOLA IMPORTADA		BIEN AGROINDUSTRIAL PRODUCIDO EN EL PAÍS CON MAT. PRIMA AGRÍCOLA PRODUCIDA EN EL PAÍS	
Costo materia prima	250.14	Costo materia prima	242.90
Cantidad mat.prima (tm)	1.45	Cantidad mat.prima (tm)	1.50 */
Costo industrial mat. prima	362.71	Costo industrial mat. Prima	364.35
Costo proceso	70.00	Costo proceso	70.00
Subtotal	432.71	Subtotal	434.35
Utilidad industria (%)	10.00%	Utilidad industria (%)	10.00%
Utilidad industria (US\$)	43.27	Utilidad industria (US\$)	45.44
Precio ex planta	475.98	Precio ex planta	477.79
Margen mayorista (%)	5.00%	Margen mayorista (%)	5.00%
Margen de mayorista (US\$)	23.80	Margen de mayorista (US\$)	23.89
Precio a detallista (US\$)	490.78	Precio a detallista (US\$)	501.67
BIEN AGROINDUSTRIAL IMPORTADO			
	RUBRO		VALORES
	Valor FOB		340.00
	Seguro		4.21
	Flete		42.10
	Valor CIF		386.31
	Arancel (%)		15.00%
	Arancel (US\$)		57.95
	Internamiento/utilidad		46.00
	Precio a detallista (US\$)		490.26

preparación de una estrategia de negociación

Un menor arancel para la materia prima agrícola importada (10% por ejemplo) podría inducir a sustituir importaciones del bien final, que ahora resulta más caro; si éste fuera el caso, el producto procesado a partir de materia prima importada sería el de menor costo (\$485,20); veamos:

	Producción en el País (Ud. en tm)		Importado del País Socio Comercial
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima agrícola nacional	
Costo industrial de la materia prima agrícola	350.09	364.35	
Producto procesado: Precio de venta al detallista	485.20	501.67	490.26

También es importante conocer qué parte de la producción doméstica se comercializa en fresco y qué parte se industrializa (Cuadro 1-c). Si se trata de un bien que se orienta al consumo interno y principalmente se comercializa en fresco (el caso de las papas en algunos países), *en principio* la estrategia de negociación apuntaría hacia una mayor apertura en la importación de productos industrializados como la papa congelada para la restauración y las tiendas de comida rápida. En todo caso, habría que hacer consultas para verificar posibles inversiones agroindustriales que pudieran estar en cartera.

Cuadro 1-c
El País: Destino de la producción agrícola (consumo fresco y procesamiento)
(tm y porcentajes)

AÑO	CIFRAS EN CANTIDADES			CIFRAS EN PORCENTAJES		
	PRODUCCIÓN PRIMARIA	PRODUCCIÓN PROCESADA (EQUIVALENTE AGRÍCOLA)	PRODUCCIÓN CONSUMO FRESCO	TOTAL	PRODUCCIÓN PROCESADA	PRODUCCIÓN CONSUMO FRESCO
	P	Pro	CFrs	%	Pro / P %	CFrs / P %
1	Q1			100%		
2	Q2					
...	Q...			100%		
5	Q5			100%		

Asimismo es importante observar (Cuadro 1-d) qué parte de las exportaciones realiza el país en su forma primaria y qué parte como producto procesado (**también preparar información para Países SC**); por ejemplo, si la parte de la producción que se procesa es alta pero la mayor proporción de las exportaciones es de materia prima, conviene revertir esta situación y buscar que durante la negociación comercial se logre una mejora sustantiva para el acceso del producto procesado (ver Recuadro 5). Obsérvese que esta información, Cuadro 1-d, es general; los Cuadros 11 y 12 plantean información sobre el comercio recíproco entre el País y los Países SC.

Cuadro 1-d
Bien X: Estructura de las exportaciones (Producto primario y producto procesado)
(tm y porcentajes)

AÑO	EN CANTIDADES (tm)			EN PORCENTAJES		
	TOTAL	EXPORTACIONES PRODUCTO PRIMARIO	EXPORTACIONES PRODUCTO PROCESADO	TOTAL	EXPORTACIONES PRODUCTO PRIMARIO	EXPORTACIONES PRODUCTO PROCESADO
	X	XPr	XPro	%	XPr / X %	XPro / X %
1	Q1			100%		
2	Q2					
...	Q...			100%		
5	Q5			100%		

3.1.2 Importancia económica y social de la actividad

Es necesario precisar la importancia que tiene el Bien X desde el punto de vista económico y social y la evolución de esa importancia durante los últimos años. Normalmente se tiene una idea intuitiva de la relevancia que tiene un determinado bien; sin embargo, ello es insuficiente, y se debe preparar información cuantitativa. La información puede ser importante para que los actores de la cadena fortalezcan sus posiciones ante los funcionarios públicos, como también a estos últimos para orientar su estrategia de negociación; por ejemplo, si el Bien X ha venido perdiendo relevancia económica y social, el país podría flexibilizar su posición durante la negociación a cambio de obtener ventajas en otros rubros, agrícolas o no agrícolas. Otro caso se da cuando el país produce la materia prima agrícola pero no el producto procesado; por ejemplo, países que producen leche pero no producen leches evaporadas, condensadas y otros lácteos; en estos casos, la estrategia de negociación podría sustentarse en una mayor flexibilidad en cuanto al producto procesado.

a. Importancia en la producción agropecuaria y agroindustrial

El peso relativo de la cadena dentro del PIB agrícola y agroindustrial del país suministra una primera aproximación de su importancia económica y social. El Cuadro 2 muestra su contribución a la producción agrícola del país y el cuadro 3 a la producción industrial, a precios corrientes y constantes; como se sabe, el cálculo a precios corrientes aísla el efecto de los precios y proporciona mejor idea del esfuerzo productivo real del país.

Cuadro 2
El País: Participación del valor agregado del producto primario (VaPri) en el PIB Agrícola (PIBa)
 Cifras en moneda local (ML) y porcentajes

AÑO	PRECIOS CORRIENTES			PRECIOS CONSTANTES		
	VaPri ML	PIBa ML	VaPri/PIBa %	VaPri	PIBa	VaPri/PIBa %
1						
2						
....						
5						

Cuadro 3
El País: Participación del valor agregado industrial del producto procesado (VaPro) en el PIB Industrial (PIBi)
 Cifras en moneda local (ML) y porcentajes

AÑO	PRECIOS CORRIENTES			PRECIOS CONSTANTES		
	VaPro ML	PIBi ML	VaPro /PIBi %	VaPro	PIBi	VaPro /PIBi %
1						
2						
....						
5						

b. Peso dentro del gasto familiar

Corresponde a la proporción que de su ingreso la familia promedio gasta en el Bien X (Cuadro 4). Es un indicador importante en los casos de productos de consumo básico que el país produce

preparación de una estrategia de negociación

principalmente para consumo interno, normalmente a partir de producción agrícola nacional; el indicador pierde relevancia en productos de exportación. Una apertura del mercado doméstico puede tener consecuencias inmediatas favorables para los consumidores si disminuye el gasto en este producto originado en precios menores; sin embargo, hay que tener en cuenta qué pueda pasar en el futuro con la producción doméstica y el riesgo que significa la eventual dependencia de importaciones. En este sentido hay dos temas a considerar: primero, la situación con los productos cuyos mercados internacionales son de excedentes, como es el caso de los granos o la leche, que no siempre se encuentran disponibles y cuyos precios tienden a ser "volátiles"; el segundo tema se relaciona con el hecho de que, la reducción de aranceles no necesariamente repercute en precios más bajos debido a la existencia, en no pocas ocasiones, de estructuras de comercialización monopólicas. Son aspectos que deben tener presente los equipos técnicos y de negociadores, a fin de buscar equilibrio entre las necesidades de los productores y de los consumidores.

Cuadro 4
El País: Peso relativo del gasto en el Bien X dentro del gasto familiar
Gasto en moneda local (ML)

AÑO	GASTO FAMILIAR PROMEDIO MENSUAL		
	EN ALIMENTACIÓN	EN EL BIEN X	INDICADOR
	G_a	G_{bx}	G_{bx}/G_a %
1			
2			
...			
5			

La información necesaria para el cálculo de estos indicadores está disponible en la instituciones encargadas del índice de precios al consumidor; se deben considerar los gastos para el producto primario y para los productos procesados.

c. **Importancia en la generación de divisas**

Corresponde al cálculo de la contribución del Bien X al total de las exportaciones agrícolas y agroindustriales, como también al total de exportaciones del país (Cuadro 5). El objetivo de esta información es conocer cómo han evolucionado las exportaciones recientemente; esto con la intención de valorar la relevancia que pueda tener la apertura de los mercados de los Países SC. Es información que hay que analizar en conjunto con la información de los cuadros 12, 13 y 14. **Es necesario preparar un cuadro para los Países SC.**

Cuadro 5
El País: Participación del Bien X en las exportaciones agrícolas y agroindustriales

AÑO	EXPORTACIONES BIEN X			EXPORTACIONES AGRÍCOLAS Y AGROINDUSTRIALES DEL PAÍS X_{agr} US\$	EXPORTACIONES TOTALES DEL PAÍS X_T US\$	CONTRIBUCIÓN DEL BIEN X A LAS EXPORTACIONES	
	X US\$		TOTAL			X/X_{agr} %	X/X_T %
	PRODUCTO PRIMARIO	PRODUCTO PROCESADO					
1							
2							
...							
5							

d. Contribución al empleo y estructura de la producción primaria

Se debe preparar una estimación de la contribución del Bien X al empleo, al menos en las fases agrícola y agroindustrial, tal como se observa en el Cuadro 6, aunque se puede utilizar información de una fuente secundaria. Con el fin de facilitar la comprensión de los cálculos, el Cuadro incluye datos hipotéticos, donde los parámetros (horas por día, días laborados por año, etc.), para casos reales tienden a cambiar de país a país y por tipo de producto. El Cuadro no incluye el empleo indirecto que se genera en las actividades comerciales, pero podría considerarse.

El Cuadro 7 incluye a los propietarios, que en el caso de la producción agrícola tiende a ser una cantidad importante. A su vez, el Cuadro muestra la proporción que del total representan los pequeños y medianos productores, y la parte de la producción que manejan, lo cual ayuda a entender la importancia económica y social de la actividad productiva.

Cuadro 6
El País: Aporte del Bien X a la generación de empleo y estimación personas dependientes
Año 2001

AGRICULTURA							
PERMANENTES	TEMPORALES						TOTAL
	# trabajadores	Horas por día	# días laborados por año	Total horas por año	Horas por año trabajador promedio	Estimación número trabajadores	
2000	500	8	100	400.000	2240	178.57	2178.57
AGROINDUSTRIA							
PERMANENTES	TEMPORALES						TOTAL
	# trabajadores	Horas por día	# días laborados por año	Total horas Por año	Horas por año trabajador promedio	Estimación número trabajadores	
200	60	8	75	36.000	2.136	16.85	216.85
ESTIMACIÓN DE PERSONAS DEPENDIENTES							
	Agricultura			Agroindustria			TOTAL DEPENDIENTES
	# trabajadores	Dependientes por trabajador	Total	# trabajadores	Dependientes por trabajador	Total	
	2178.57	5	10892.86	216.85	4	867.42	11760.27

Cuadro 7
El País: Estructura de la producción primaria. Año...

TAMAÑO DE LAS FINCAS (HECTAREAS)	CANTIDAD DE PRODUCTORES		PRODUCCION ANUAL	
	#	%	TM	%
De ...ha a ...ha				
De...ha a ...ha				
Etc				
TOTAL		100%		100%

3.1.3 Infraestructura de apoyo

La calidad de los servicios relacionados con la infraestructura que ofrecen el país y los Países SC (telefonía, electricidad, carreteras y otros) incide directamente en la competitividad de las cadenas agroalimentarias; pueden ser factores que repercutan sobre la posición del país en términos de la velocidad a la cual se negocie la apertura en una determinada cadena. Es necesario hacer una comparación de la situación del país con los Países SC con relación a estos factores (Cuadro 8); hay al

menos tres temas sobre los cuales es necesario preparar información: a) el grado de competencia en el mercado del servicio, lo cual podría estar afectando la calidad y su precio; b) la calidad del servicio; c) precio del servicio.

El resto de los servicios que están más directamente relacionados con actividades y bienes específicos los hemos ubicado en el inciso 3.3.4, correspondiente al aprovisionamiento de los servicios.

Cuadro 8
Comparación de la infraestructura de apoyo en el País y en los Países SC *

RUBRO	GRADO DE DESARROLLO Y TRANSPARENCIA DE LOS MERCADOS		CALIDAD DEL SERVICIO		COSTOS PARA LAS FINCAS O EMPRESAS AGROINDUSTRIALES		
	EL PAÍS	PAÍSES SOCIOS COMERCIALES	EL PAÍS	PAÍSES SOCIOS COMERCIALES	UNIDAD DE MEDIDA	EL PAÍS	PAÍSES SOCIOS COMERCIALES
ENERGÍA ELÉCTRICA					US\$/KWh		
SUMINISTRO DE COMBUSTIBLES					US\$/litro		
COMUNICACIÓN TELEFÓNICA					US\$/minuto		
CARRETERAS							
TRANSPORTE MARÍTIMO					Según el bien		
PUERTOS, AEROPUERTOS					Según el bien		
OTROS							

* Si se negocia con varios países, hay que consignar la información para cada uno.

3.1.4 Ambiente macroeconómico

La comparación del ambiente macroeconómico del País con relación a los Países SC es un asunto importante en la preparación de la estrategia. La relación entre la inflación anual del País versus la inflación en los Países Socios Comerciales y su relación con los movimientos en el tipo de cambio, incide de manera directa en la competitividad de las cadenas agroalimentarias; un retraso en el ajuste del tipo de cambio favorece las importaciones y desestimula las exportaciones (particularmente si las autoridades sostienen artificialmente una devaluación). Por estas razones, se necesita conocer esta información tanto para el País como para los Países SC y hacer comparaciones; por ejemplo:

VARIABLE	País A	País B
Inflación anual	20%	10%
Devaluación	10%	5%

En este caso, el País B gana en competitividad: la inflación en B es de 10%, mientras que en A es de 20%; esto hace ganar a B 10 puntos de competitividad; sin embargo, son compensados por A que devalúa 10%, lo cual dejaría a ambos países al final del año en situación de precios relativos similares. Sin embargo, la devaluación de 5% que se da en B, le hace ganar competitividad respecto a A. El ejemplo supone que ambos países han tomado sus decisiones de devaluación (acertadas o no) respecto a la inflación de un tercer país, que normalmente son los Estados Unidos (o respecto a un grupo de países clave para su comercio), pero que el resultado al final del año es tal cual aparece en el

cuadro. La idea con este ejemplo, es llamar la atención sobre la importancia que tiene considerar el tema; sin embargo, por su complejidad deberán hacerse las consultas con especialistas en la materia.

Por otro lado, la evolución del empleo es un tema importante, puesto que se relaciona con la capacidad de compra de las economías de los países con los cuales se va a negociar el convenio. Por similares razones, se necesita tener una idea de la evolución reciente de dichas economías a partir de observar el crecimiento del producto interno bruto.

Cuadro 9
El País y Países SC: indicadores macroeconómicos

INDICADOR		EL PAÍS	PAÍSES COMPETIDORES		
CONCEPTO	PERÍODO*		PAÍS 1	PAÍS...	PAÍS n
INFLACIÓN ANUAL	ÚLTIMOS CINCO AÑOS				
DEVALUACIÓN ANUAL	ÚLTIMOS CINCO AÑOS				
TASA DE INTERES ANUAL (nominal y real)	ÚLTIMOS CINCO AÑOS				
SITUACIÓN DEL EMPLEO	ÚLTIMOS CINCO AÑOS				
SITUACIÓN DE LA ECONOMÍA; EVOLUCIÓN DEL PIB	ÚLTIMOS CINCO AÑOS, ACTUAL Y EXPECTATIVAS				

* Cuadro con datos por año

La negociación de un convenio con un País Socio Comercial que padece de una inflación permanentemente alta debe mirarse con prudencia, al menos por dos razones: primero, porque posiblemente el ingreso real de su población tiende a deteriorarse de manera constante (se dificulta exportar a este país); segundo, porque es probable que deba devaluar su moneda recurrentemente, lo cual encarece sus importaciones. Son elementos que, a su vez, pueden tener implicaciones en el incremento del desempleo y en una reducción de las exportaciones hacia ese País. En ese sentido, se plantea la información para un período de 5 años, con el fin de evitar llegar a conclusiones a partir de situaciones coyunturales.

3.2 El entorno internacional: precios y mercados

En la sección anterior se presentaron elementos del entorno nacional que afectan la competitividad de la cadena, que se deben considerar en la preparación de la estrategia del País con miras a la negociación. De igual manera, en este acápite se incluyen temas y elementos relevantes del contexto internacional: producción mundial del Bien X; el comercio del País con los Países SC; el tema de la protección (aranceles, apoyos y subsidios); precios internacionales y "otros temas" tales como normas técnicas, normas sanitarias y normas de origen.

3.2.1 Producción, productividad y exportaciones

Es necesario disponer de un Cuadro que permita comparar la producción del País con la de los PSC y el resto de la producción mundial, incluyendo los principales países productores; el Cuadro 10 contiene esta información; similar información conviene preparar para las exportaciones (Cuadro 11). Esta información proporciona una idea sobre la fuerza que tiene como productor y como exportador, el País Socio Comercial con el cual se va a negociar el convenio.

Cuadro 10
Bien X: Producción en Países SC, el País y Países principales productores
 (toneladas métricas)

AÑO	TOTAL	PAÍSES SOCIOS COMERCIALES			EL PAÍS	PRINCIPALES PRODUCTORES Y RESTO DE PAÍSES		
		PAÍS 1	PAÍS...	PAÍS n		PAÍS 1	PAÍS...	RESTO
1								
2								
...								
5								

La información se indica en toneladas métricas, pero además se deben calcular las participaciones relativas respecto del total; asimismo, hay que incluir la información para los distintos productos objeto de la negociación. Por ejemplo, si se van a negociar los lácteos se incluiría la leche entera y los derivados producidos en el país.

En cuanto a la homogeneidad de los bienes para fines de las comparaciones entre países, se presentan mayores dificultades en bienes industriales tales como bebidas, galletas, chocolates, que en los bienes agrícolas o de escasa transformación.

Cuadro 11
Bien X: Exportaciones en Países SC, el País y de Países Principales exportadores
 (toneladas métricas)

AÑO	TOTAL	PAÍSES SOCIOS COMERCIALES			EL PAÍS	PRINCIPALES EXPORTADORES Y RESTO DE PAÍSES		
		PAÍS 1	PAÍS...	PAÍS n		PAÍS 1	PAÍS...	RESTO
1								
2								
...								
5								

3.2.2 Origen y destino del comercio del País y de los Países SC con respecto al Bien X

Se necesita disponer de las cantidades del Bien X que intercambian entre sí el País y los Países SC en términos absolutos y relativos; el Cuadro 12 contiene la información requerida e incluye datos hipotéticos con fines ilustrativos para el comercio del producto primario (**deben prepararse cuadros para el producto procesado**). Como se observa, el País exporta al País SC solo 1% del total de sus exportaciones del Bien X, mientras que, más del 10% de las importaciones provienen de dicho país. El Cuadro 13, sobre origen y destino de las exportaciones del País SC, complementa la información; se observa que las importaciones que realiza, procedentes desde el País, representan menos de un 1% del total de sus importaciones; por el contrario, sus ventas al País significan alrededor de 15 % del total de las exportaciones de este producto.

Cuadro 12
El Pa3s: Origen y destino del comercio del Bien X producto primario
 3ltimos 3 a3os, en US\$

PA3S	ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES						DESTINO DE LAS EXPORTACIONES					
	A3o 1		A3o 2		A3o 3		A3o 1		A3o 2		A3o 3	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
Pa3s 1												
Pa3s Socio Comercial		10%		9%		13%		1%		1.5%		1.2%
Pa3s I												
TOTAL		100%		100%		100%		100%		100%		100%

Cuadro 13
Pa3s Socio Comercial: Origen y destino del comercio del Bien X producto primario
 3ltimos 3 a3os - en US\$

PA3S	ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES						DESTINO DE LAS EXPORTACIONES					
	A3o 1		A3o 2		A3o 3		A3o 1		A3o 2		A3o 3	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
Pa3s 1												
El Pa3s		0.1%		0.13%		0.12%		14%		14%		10%
Pa3s I												
TOTAL		100%		100%		100%		100%		100%		100%

De los cuadros y datos hipot3ticos incluidos se pueden sacar algunas conclusiones:

- El Pa3s SC no ha sido un mercado relevante para el Pa3s; en su lugar, el mercado del Pa3s luce muy interesante para el Pa3s SC.
- Es posible que el Pa3s SC tenga firmados convenios comerciales con terceros pa3ses (Cuadro 14), lo cual puede repercutir en sus reducidas compras del Bien X al Pa3s; si 3se fuera el caso, la inclusi3n del Bien X en la negociaci3n puede favorecer, a mediano plazo, un incremento de las exportaciones del Pa3s al Pa3s SC. Sin embargo, como esos terceros pa3ses negociaron con anterioridad, podr3an tener "copados" los mercados, lo cual podr3a reducir el efecto de la equiparaci3n de las ventajas.
- Aun sin convenio, el Pa3s SC exporta cantidades importantes del Bien X hacia el Pa3s; una vez que el acuerdo se firme, podr3a incrementar sustancialmente sus exportaciones hacia el Pa3s, con un eventual perjuicio para los productores locales.

Por lo dem3s, son consideraciones que deben analizarse junto con el resto de la informaci3n. Por ejemplo, si en el Pa3s, el Bien X corresponde a un producto que se orienta m3s hacia la exportaci3n, la apertura de su mercado interno, no deber3a tener mayores implicaciones econ3micas y sociales; en este caso, el Pa3s podr3a negociar la apertura de su mercado interno para el Bien X, a cambio de lograr un mejor acceso para un Bien Z (lo cual nos recuerda que, si bien estamos preparando informaci3n para la negociaci3n del Bien X, las conclusiones al final estar3n condicionadas por los objetivos de la negociaci3n global).

3.2.3 Aranceles

Uno de los objetivos de la negociación comercial es la reducción y eliminación de barreras al comercio, arancelarias y no arancelarias; por tanto, se deben preparar cuadros con los aranceles vigentes en el País y en los Países SC. En particular, interesan:

- Los aranceles que los países consolidaron en OMC, el arancel vigente y el programa de desgravación.
- El arancel aplicado a países con los cuales no se tiene convenio comercial, es decir, el arancel vigente.
- Los aranceles aplicados a los países con los cuales se ha firmado un acuerdo comercial y el programa de desgravación.

Las columnas 2 y 2 a, corresponden a los aranceles que se aplican entre sí el País y los países con los cuales se va a negociar el convenio (Países SC); estos aranceles deben ser iguales al arancel vigente de las columnas 1 y 1a. Al País también le interesa conocer, los aranceles que los Socios Comerciales aplican a países con los cuales han firmado convenios comerciales (columna 3a), como los programas de reducción arancelaria que convinieron. Finalmente, si existen contingentes arancelarios se deben incluir los aranceles y los volúmenes correspondientes.

Cuadro 14
Bien X: Aranceles relevantes
(Para el producto primario y para el producto procesado)

	ARANCELES DEL PAIS				ARANCELES DE PAISES SOCIOS COMERCIALES			
	(1) CONVENIDOS EN NEGOCIACIONES MULTILATERALES OMC	(2) APLICADOS A PAISES SOCIOS COMERCIALES	(3) CONVENIDOS CON OTROS SOCIOS COMERCIALES	(4) CONTINGENTES ARANCELARIOS	(1 a) CONVENIDOS EN NEGOCIACIONES MULTILATERALES OMC	(2 a) APLICADOS AL PAIS	(3 a) CONVENIDOS CON OTROS SOCIOS COMERCIALES	(4a) CONTINGENTES ARANCELARIOS
TECHO ARANCELARIO								
ARANCEL VIGENTE								
PROGRAMA DE DESGRAVACION								

La comparación entre los niveles arancelarios con los Países SC es importante porque ofrece señales sobre la trascendencia que para los países tiene un bien particular; sin embargo, su efecto se percibe mejor en los cálculos de "precios en frontera" (sección 3.3.6).

Los aranceles son mecanismos de protección que tienden a perder importancia; justamente, la Rondas y negociaciones (ALCA, CAN, NCCA, MERCOSUR, CARICOM, TLCN), cada vez más hacen que se reduzcan los aranceles. En su lugar, los factores no precio como la calidad de los alimentos y otros repercuten cada vez más en los intercambios comerciales.

3.2.4 Precios internacionales

Los precios internacionales, igual que los aranceles, aportan mayor información si se les analiza como parte del cálculo de precios frontera y se comparan éstos con los precios del País (sección 3.3.6). En el marco de la apertura comercial, los precios internacionales han cobrado especial relevancia para los países en desarrollo, por la tendencia a "asimilar" (equiparar) los precios domésticos a los precios internacionales, a los cuales se les considera como "precios de eficiencia". Aunque se trata de un tema polémico (en muchos casos, precios "contaminados" por apoyos a la producción y subsidios a las exportaciones), lo cierto es que, tanto para la producción doméstica del País orientada hacia el mercado mundial, como para producción doméstica destinada a los mercados internos, se necesita identificar precios internacionales de referencia que permitan hacer comparaciones.

diseño de estrategias de negociación comercial

Uno de los asuntos a resolver es cuál precio internacional considerar: ¿el de hoy? ¿el del último mes? ¿el precio promedio anual? Sobre este asunto cabe señalar: "El precio mundial apropiado es el precio de exportación o el precio de importación que la economía recibirá o incurrirá por sus exportaciones o por sus importaciones. Estos precios tienden a fluctuar bruscamente día a día, mes a mes, estación a estación. Cuál de esos precios es el relevante, depende de la transacción contemplada y de la pregunta que uno se haga. Los economistas distinguen entre fluctuaciones de corto plazo y de largo plazo. En el contexto del análisis de políticas, las tendencias en el largo plazo son más relevantes porque son indicativas de movimientos generales en los costos de oportunidad. El corto plazo, los precios día a día, son relevantes si se trata para evaluar transacciones actuales." (Tsakok 1990).

En principio, el corto plazo parece ser menos problemático que el mediano y el largo plazo, pues en general existen buenas fuentes de información, como pueden ser las mismas empresas exportadoras. Sin embargo, para el analista eso no es suficiente. Para el mediano y largo plazo los equipos técnicos deberán disponer de sus propios pronósticos, basados en análisis de series de tiempo que permitan identificar movimientos cíclicos, irregulares, estacionales y propiamente las tendencias.⁶ También se puede recurrir a proyecciones de organismos como el Banco Mundial y otros. En todo caso, lo ideal es disponer de un índice estacional de precios; de no ser posible, se podría considerar una serie histórica de los últimos 24 meses; asimismo, interesan los precios de acceso al mercado del País Socio, como también los precios a los cuales ese país exporta, es decir:

- Los precios de importación CIF en el País SC (los precios a los cuales el País SC ha venido importando el Bien X) son los precios base relevantes para el análisis de las posibilidades que tiene el País para competir con el Bien X en el País SC.
- Los precios de exportación del País SC para el Bien X, normalmente precios FOB (los precios a los cuales el País SC ha venido exportando); son los precios base que interesan para efectos de analizar el riesgo que, para los productores domésticos, representa la producción de los Países SC en el mercado nacional.

Cuadro 15
Precios en los Países SC para el Bien X
Precios en US\$ / unidad
(últimos 24 meses)

MES	PRECIO CIF DE IMPORTACION EN EL PAÍS DE DESTINO DE LAS EXPORTACIONES						PRECIO FOB EN EL PAÍS DE ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES					
	US \$/UNIDAD						US \$/UNIDAD					
	PRODUCTO PRIMARIO			PRODUCTO PROCESADO			PRODUCTO PRIMARIO			PRODUCTO PROCESADO		
	PAÍS 1	PAÍS...	PAÍS n	PAÍS 1	PAÍS...	PAÍS n	PAÍS 1	PAÍS...	PAÍS n	PAÍS 1	PAÍS...	PAÍS n
MES 1												
MES 2												
...												
MES 24												

⁶ El IICA ha desarrollado modelos para el cálculo automático de tendencias, ciclos y estacionalidad para los períodos que defina, dispone de series de precios mayoristas y al nivel de finca (Secretaría de Cooperación Técnica: Área de Comercio y Agronegocios).

3.2.5 Apoyos internos y subsidios a las exportaciones

Aunque **el tema de los apoyos es especialmente pertinente para negociaciones con países desarrollados** (disponen de recursos para financiarlos), se necesita investigar si los Países SC brindan apoyo a la producción y a las exportaciones, como también el tipo de apoyo que otorgan. Es un tema central en las discusiones sobre objetivos y alcances de la política comercial.

RECUADRO 6. EFECTOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA Y COMERCIAL DE TERCEROS PAÍSES

La política agrícola y comercial de terceros países nos afecta en cuanto a las distorsiones que ocasionan al comercio internacional y, en especial, en cuanto a sus efectos sobre el precio internacional. Estas medidas incluyen restricciones de acceso a mercados, subsidios a la producción y a la exportación, barreras no arancelarias, etc. Las políticas de apoyo al agro de terceros países no están hechas pensando en los países en desarrollo, ni tienen como objetivo deliberado perjudicarlos, aunque así suceda. Su diseño se basa en objetivos internos de los países, así que en cierta forma estos países están siendo impactados por una "bala perdida". Estos esquemas proteccionistas tampoco son fáciles de modificar, ya que responden a fuertes presiones internas en los países. El efecto agregado de todas estas fuerzas son unos precios internacionales volátiles y con tendencia a la baja. Los precios caen más rápidamente que los costos locales, y se empiezan a estabilizar a niveles muy bajos, lo cual está causando estragos en las tasas de rentabilidad de gran parte de la agricultura de la región. El problema es más acentuado en ciertos productos importantes, en donde precisamente más se manifiesta la pobreza agrícola y rural de Centroamérica.

Fuente: Figueroa y Umaña. 2002 :13

En general, las subvenciones internas tienden a incrementar la producción y a generar sobreofertas en los mercados internos y en los mercados mundiales, traduciéndose en precios más bajos para los productos. Similares efectos resultan cuando se aplica una política de subsidios a las exportaciones, donde los países que las aplican pueden ofertar precios más bajos. Los efectos para los países de América Latina no son generalizables y dependerán de que los productos se produzcan o no en el país, como también de la producción de sustitutos

Cuadro 16
Estimación de apoyos al productor (PSE), como porcentaje del valor de la producción en finca. 10 principales productos.
 Países de la OECD. 1998-2000

PRODUCTO	%PSE
ARROZ	79%
AZÚCAR	54%
LECHE	52%
TRIGO	42%
CARNE BOVINA	35%
MAÍZ	32%
CERDO	23%
SEMILLAS OLEAGINOSAS	22%
POLLO	13%
HUEVOS	10%

Fuente: OECD 2001.

"Al considerar los apoyos recibidos por el productor, incluidos los subsidios, en los EE.UU. y la UE, vemos como éstos varían según el producto. Estados Unidos apoya en gran cuantía al azúcar, con un soporte equivalente al 61% del valor de la producción en finca, la leche (55%), el trigo (45%) y el arroz (31%), pero muy poco a la carne bovina (4%), el cerdo (4%) y el pollo (4%). Entonces, un mismo país presenta diferentes niveles de apoyos y subsidios, dependiendo del producto por considerar." (Figueroa y Umaña 2002: 25-26)

El tema de los apoyos y sus efectos sobre los precios y la competitividad es objeto de permanente preocupación en los países en desarrollo productores de muchos de los bienes subsidiados, pero también en otros grupos de países; el Grupo Cairns es uno de ellos.

RECUADRO 7. EL GRUPO CAIRNS EN BUSCA DE UNA REFORMA AGRÍCOLA

El Grupo Cairns, integrado por 18 países, insistirá en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en la necesidad de una reforma agrícola, especialmente después de la reciente aprobación por parte de Estados Unidos de un fuerte aumento de los subsidios a ese sector, informó una fuente oficial costarricense. "Costa Rica, junto con los otros países exportadores de productos agrícolas del Grupo Cairns —entre ellos la Argentina—, mantendrá en el marco de las negociaciones que ofrece la OMC su apoyo activo a una reforma agrícola", declaró el ministro costarricense de Comercio Exterior, Alberto Trejos. Según Trejos, la reforma buscaría "eliminar la desigualdad entre las reglas que rigen el comercio de productos agrícolas con respecto al comercio de bienes industriales".

(...) el gobierno de George W. Bush promulgó una nueva medida proteccionista, que prevé otorgar unos 180.000 millones de dólares en diez años para la actividad agrícola, la cual se suma a la de marzo anterior, cuando Estados Unidos aprobó un aumento de aranceles a las importaciones de acero. En tanto, el canciller interino uruguayo, Guillermo Valles, señaló en la víspera en Montevideo que su país promovió a nivel del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) convocar a una reunión del Grupo Cairns para tratar los subsidios de Estados Unidos.

El Grupo Cairns ha venido abogando en el seno de la OMC por la aprobación de una reforma agrícola, la cual ya había sido rechazada por la Unión Europea (UE), cuyo comisario de Agricultura, Franz Fischler, declaró en noviembre pasado que la UE no dejará que "ni el Grupo de Cairns ni otros grupos" les dicten las reformas que deben hacer en el terreno agrícola. "No queremos dejarnos dictar la forma en que debería reformarse nuestra agricultura durante las negociaciones comerciales multilaterales de la Organización Mundial del Comercio (OMC)", dijo Fischler durante la conferencia ministerial de Doha (Qatar). En esa ocasión, los miembros de la OMC decidieron el lanzamiento de una ronda comercial que en materia agrícola se propone la "reducción, con vistas a su eliminación, de todas las formas de subsidios a la exportación" y "reducciones sustanciales de ayudas internas que distorsionen el comercio", lo cual se contraponen totalmente a la decisión adoptada por Estados Unidos.

El Grupo Cairns está integrado por Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia, Uruguay y Fiji.

Fuente: Revista *cityeconomika.com*; 21 mayo 2002; sitio WEB: www.cityeconomika.com/ar/5/notes,5037.asp

El Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay clasifica las políticas de apoyo interno en dos grupos, conforme las implicaciones que puedan tener sobre el funcionamiento de los mercados, a saber: las que no distorsionan el comercio y los precios y las que sí distorsionan. Las del primer grupo, denominadas de "caja verde", son permitidas y deben ser implementadas por medio de programas de gobierno sin implicar transferencias de los consumidores a los productores. El resto se considera que provocan distorsiones en el mercado (de "caja ámbar") y quedaron sujetas a compromisos de reducción (por ejemplo, políticas de sustentación de precios y de subsidios al crédito y a la producción). En cuanto a los subsidios a las exportaciones, también son regulados a partir de la Ronda Uruguay, (ver Recuadro 8).

El hecho de que las ayudas de "caja verde" estén autorizadas no exige del análisis de sus posibles implicaciones, puesto que pueden ser un elemento que incline la competitividad a favor del país que las otorga y, por lo tanto, es posible ponerlas en la mesa como parte de la estrategia de la negociación, especialmente si las condiciones económicas entre los países son muy asimétricas. Lo mismo sucede con las ayudas de "caja ámbar": si bien fueron declaradas y sujetas a reducciones, no implica que no deban incorporarse como parte de los elementos de juicio para efectos de conformar la estrategia de negociación.

En este sentido, es conveniente tener conocimiento de los apoyos internos, incluidos los de caja verde, como también de los subsidios a la exportación, en todos los casos que tengan relación directa o indirecta con el Bien X. La información sobre los apoyos que brinda el País puede estar disponible en los ministerios de Comercio Exterior y de Economía; la información sobre los apoyos que brindan los Países SC debería estar disponible en la Secretaría de la OMC, como instancia que registra las declaraciones de los países sobre los montos de las subvenciones; la delegación del País en Ginebra sería el canal para recabarla.

Cuadro 17
Apoyos internos y subsidios a la exportación (al producto primario y al producto procesado)
otorgados por el País y los Países Socios Comerciales

EL PAÍS			PAÍSES SOCIOS COMERCIALES					
			PAÍS 1			PAÍS n		
TIPO DE APOYO	DESCRIPCIÓN APOYO	MONTO ANUAL US\$	TIPO DE APOYO	DESCRIPCIÓN APOYO	MONTO ANUAL US\$	TIPO DE APOYO	DESCRIPCIÓN APOYO	MONTO ANUAL US\$
APOYOS INTERNOS			APOYOS INTERNOS			APOYOS INTERNOS		
a.			a.			a.		
b.			b.			b.		
...				
n			n			n		
SUBSIDIOS EXPORTACIÓN Y ESQUEMAS DE PROMOCIÓN			SUBSIDIOS EXPORTACIÓN Y ESQUEMAS DE PROMOCIÓN			SUBSIDIOS EXPORTACIÓN Y ESQUEMAS DE PROMOCIÓN		
a.			a.			a.		
b.			b.			b.		
...				
n			n			n		

RECUADRO B. AYUDAS INTERNAS Y SUBSIDIOS A LAS EXPORTACIONES

"Las medidas de ayuda interna que tengan, como mucho, un impacto mínimo sobre el comercio (políticas del "compartimento verde") están excluidas de los compromisos de reducción. Tales políticas incluyen los servicios generales del gobierno, por ejemplo en las esferas de la investigación, la lucha contra enfermedades, la infraestructura y la seguridad alimentaria. También comprenden los pagos directos a los productores, por ejemplo, ciertas formas de sostenimiento de los ingresos "desconectadas" (de la producción), la asistencia para el reajuste estructural, y los pagos directos en el marco de programas ambientales y de programas de asistencia regional.

"Además de las políticas del compartimento verde, no es necesario incluir otras políticas en los compromisos de reducción referentes a la Medida Global de la Ayuda total (MGA total). Estas políticas comprenden los pagos directos en el marco de programas de limitación de la producción, ciertas medidas oficiales de asistencia para fomentar el desarrollo agrícola y rural de los países en desarrollo y otras ayudas que representen solamente una proporción reducida (del 5 por ciento en el caso de los países desarrollados y del 10 por ciento en el caso de los países en desarrollo) del valor de producción de los productos individuales o, en el caso de la ayuda no destinada a productos específicos, del valor de la producción agropecuaria total. La MGA total abarca toda la ayuda concedida, ya sea respecto de productos específicos o bien respecto de productos no específicos que no sean acreedores a exención y que han de reducirse en un 20 por ciento (en un 13,3 por ciento en el caso de los países en desarrollo, no exigiéndose ninguna reducción a los países menos adelantados) durante el período de aplicación.

"Se requiere que los Miembros reduzcan el valor de las subvenciones a la exportación, principalmente directas, a un nivel inferior en el 36 por ciento al del período de base 1986-90 a lo largo del período de aplicación de seis años, y la cantidad de las exportaciones subvencionadas en un 21 por ciento a lo largo del mismo período. En el caso de los países en desarrollo las reducciones representan dos terceras partes de las exigidas a los países desarrollados a lo largo de un período de diez años (no siendo aplicable ninguna reducción a los países menos adelantados) y, con sujeción a ciertas condiciones, no hay compromisos en cuanto a las subvenciones para reducir los costos de comercialización de las exportaciones de productos agropecuarios o las cargas por concepto de transporte y flete internos de los envíos destinados a la exportación. En caso de que las exportaciones subvencionadas hayan aumentado desde el período de base 1986-90, en determinadas circunstancias puede utilizarse el período 1991-92 como punto de partida de las reducciones, aunque el punto de llegada sigue siendo el relacionado con el nivel del período de base 1986-90".

Fuente: Textos Jurídicos: Los acuerdos de la OMC. Resumen del Acta Final de la Ronda Uruguay Acuerdo sobre Agricultura. OMC. Internet.Dirección: www.wto.org/wto/spanish/docs_s/legal_s/ursum_s.htm#faAgreement

3.2.6 Otros temas

Tres temas clave a considerar con fines de la negociación comercial son las normas sanitarias, las normas técnicas y las normas de origen.

a. Medidas y procedimientos sanitarios y fitosanitarios (Este inciso se apoya en Bolaños 1999)

En este campo, el comercio mundial de productos agropecuarios está regulado por el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (AMSF de la OMC), que tiene como objetivo proteger la salud y la vida de las personas de los animales y la sanidad de los vegetales; **paralelamente, busca que las medidas que adopten los países no se conviertan en una barrera al comercio.** En general, el tema debe ser enfocado desde dos perspectivas: en primer término la del mercado doméstico, en donde por medio de estas disciplinas se garantiza la protección requerida para preservar la salud y el patrimonio animal y vegetal; la otra perspectiva es la que concierne al País Socio Comercial, que procede de la misma forma, pero el conocimiento de las normas por parte de los exportadores del País es requisito indispensable para expandir el comercio

La aplicación del Acuerdo rige a partir de 1995 luego de decidirse la creación de la Organización Mundial del Comercio. Según el AMSF, una medida sanitaria y fitosanitaria es "toda medida aplicada para proteger la salud y vida de las personas y los animales o para preservar los vegetales, de la entrada de organismos patógenos o portadores de enfermedades, así como de aditivos, contaminantes, toxinas u otros". Las medidas se expresan en leyes, reglamentos, decretos, prescripciones y procedimientos. Ejemplos de tales medidas pueden ser: regímenes de cuarentena animal o vegetal; requisitos de importación; criterios referentes al producto final; procesos y métodos de producción; procedimientos de prueba; inspección, certificación y aprobación, y otros.

RECUADRO 9. POR QUÉ ES IMPORTANTE CONOCER LOS REGLAMENTOS SANITARIOS Y FITOSANITARIOS CUANDO SE PLANEAN EXPORTACIONES: EL EJEMPLO DE LAS FRUTAS Y HORTALIZAS FRESCAS

Varios de los grandes importadores de frutas y hortalizas frescas tienen una reglamentación muy estricta en materia de protección de las plantas. Esos países exigen que los productos frescos de los países en que existen determinadas plagas, en particular la mosca de la fruta de la familia *Tephritidae*, sean tratados a fin de evitar que las plagas se instalen en sus territorios. En el pasado era muy común el uso del dibromuro de etileno (DBE) en la fumigación de los productos agrícolas antes de la importación. La prohibición del DBE en Estados Unidos, Japón y otros países puso en peligro el comercio de frutas y hortalizas frescas procedentes de los países tropicales y semitropicales. En la actualidad, en vez de fumigación con DBE, se emplean con éxito diversos otros métodos como el tratamiento por vapor y el calor seco, los baños en agua caliente, la refrigeración a cerca de 0°C durante un período determinado y el tratamiento con otras sustancias químicas (bromuro de metilo, fosfina y cianuro, por ejemplo).

Fuente: Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC 1995: 134

La mayoría de las normas son discutidas y aprobadas en organismos internacionales especializados, razón por la cual tienen reconocimiento mundial. En lo que toca a inocuidad de los alimentos, el organismo de referencia para la OMC es el Codex Alimentarius, en materia de salud animal la Oficina Internacional de Epizootias, mientras que en sanidad vegetal el organismo de referencia es la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria. Las organizaciones estimulan la armonización de normas entre países con el fin de facilitar los intercambios comerciales. La aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias se apoya en cuatro objetivos: a) compatibilidad con el AMSF; b) basadas en principios científicos; c) aplicadas sobre una base no discriminatoria y d) no encubrir restricciones al comercio. Se busca evitar malas prácticas que, por su parte, son difíciles de discernir.

RECUADRO 10. INTERACCIÓN ENTRE GOBIERNOS Y EMPRESARIOS, NECESARIA PARA ATENDER LA PROBLEMÁTICA SANITARIA

Uno de los principales problemas de empresas cuando quieren desarrollar su comercio de exportación es la falta de información sobre normas y los reglamentos sanitarios o veterinarios aplicables a sus productos en los mercados en que proyectan vender. Para ayudar a las empresas a obtener tal información, ambos Acuerdos (Obstáculos Técnicos al Comercio y Acuerdo de Medidas Sanitarias) disponen que cada país miembro establecerá servicios de información en los cuales las empresas comercializadoras interesadas puedan conocer:

- Los reglamentos técnicos y las normas que el país haya adoptado o proyectado adoptar;
- Los procedimientos de evaluación de la conformidad existente o en proyecto;
- Las reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias que se hayan adoptado o se proyectan adoptar;
- Los procedimientos de control e inspección, regímenes de producción y cuarentena, y procedimientos referentes a las tolerancias de plaguicidas y aprobación de aditivos alimentarios;
- Los procedimientos de evaluación del riesgo.

Como ya se ha señalado, los dos Acuerdos tienen por objeto proteger los intereses de los proveedores extranjeros y, a tal fin, disponen que las normas obligatorias y las de cumplimiento facultativo, así como los reglamentos sanitarios o veterinarios, no deben formularse ni aplicarse de manera que creen obstáculos innecesarios al comercio. Interesa, pues, a las empresas exportadoras cuando se presente dificultades a este respecto, averiguar si, en los mercados a los que destinan sus exportaciones, las normas de productos, los reglamentos sanitario o veterinarios o los requisitos en cuanto a ensayos e inspecciones están en conformidad con los criterios y reglas prescritos en los Acuerdos. Si de esa averiguación concluyen que no hay tal conformidad, tendrán que poner la cuestión en conocimiento de las autoridades competentes de su gobierno, quien entonces podrá abordar la cuestión bilateralmente con el gobierno del país de importación o plantearla en los foros de la OMC, para que se modifiquen las normas o reglamentos divergentes.

De hecho, los gobiernos sólo podrán aprovechar las ventajas que les brindan estos Acuerdos en la medida en que las empresas pongan en su conocimiento los problemas prácticos con los que hayan tropezado en los mercados extranjeros. A su vez, las empresas sólo podrán hacerlo si conocen y comprenden cabalmente las disposiciones y las reglas de los Acuerdos. "Esa participación requiere una cooperación entre las instituciones nacionales de normalización, las empresas productoras y los departamentos gubernamentales. En la mayoría de los casos, la responsabilidad de la investigación y de la preparación de estudios técnicos recae en las empresas productoras".

Fuente: Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC 1995: 139-141

Corresponderá al equipo técnico investigar las normas y reglamentos que existen en el País y en los Países SC para el ingreso del bien, y los antecedentes sobre conflictos habidos. Dentro de los productos agropecuarios a los que generalmente se aplican reglamentos sanitarios y veterinarios se encuentran las frutas y hortalizas frescas, los zumos de fruta y otros preparados alimentarios, la carne y los productos cármicos, los productos lácteos y los productos alimenticios elaborados. Procede entonces el análisis de las normas vigentes en el País SC sobre el Bien X, y verificar que no se traten de restricciones no arancelarias encubiertas.

b. Normas técnicas

Las normas técnicas definen distintas características para los productos; pueden incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embaaje, marcado o etiquetado (Ver Anexo 2); los productos normalizados facilitan el comercio porque implican un acuerdo entre vendedores y compradores, reducen los costos de inspecciones y protegen a los consumidores. No obstante, pueden prestarse para un "mal uso", si se diseñan de forma tal que se conviertan en trabas al comercio, con el fin de proteger la producción doméstica. Precisamente, se dispone en la OMC del instrumento jurídico llamado el "Código sobre Obstáculos Técnicos al Comercio", que busca ordenar la creación de "estándares", de una forma tal que se prevenga que la adopción de normas y reglamentos no se convierta en una fuente de obstáculos al comercio, vía barreras no arancelarias. El embaaje y el etiquetado son dos ejemplos de normas técnicas.

▣ **Etiquetado:** se puede definir como cualquier material escrito, impreso o gráfico que contiene la etiqueta, acompaña al producto o se expone cerca del producto, incluso el que tiene por objeto fomentar su venta o colocación. La etiqueta, a su vez, se define como cualquier marbete, rótulo, marca, imagen u otra materia descriptiva o gráfica que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado o adherido a un producto. La etiqueta del producto tiene por propósito informar al consumidor sobre el producto (características tales como composición, usos, advertencias, etc). Así, por ejemplo, el reglamento técnico para el etiquetado de bebidas alcohólicas, aunque es propio de cada país, normalmente debe contener, entre otros aspectos, el nombre de la bebida alcohólica, la marca comercial, el título alcoholométrico, contenido, ingredientes, nombre y dirección del fabricante, marcado de la fecha e instrucciones para la conservación y el tipo de leyendas que podrán utilizarse. Además, regula la forma en que deberán presentarse estas etiquetas y el idioma que deberá utilizarse.

El Embalaje: Es el conjunto de materiales, procedimientos, métodos para acondicionar, presentar, embalar, manipular, almacenar y transportar una mercancía. El embalaje de las mercancías es primordial en el Comercio Exterior, pues éstas deben llegar a destino con la calidad con que salen de sus almacenes. Se conoce que el manipuleo en los diversos tramos, sea en el propio país del exportador, en el momento de cargar al medio de transporte, avión, tren, camión o barco; sea durante la travesía por aire, mar o tierra; o sea cuando llega a destino, al desembarcar, al recorrer el tramo hasta los almacenes del importador, puede deteriorar la mercadería de exportación y hacer perder clientes. Se deben considerar los siguientes aspectos al determinar el embalaje: Que proteja la mercadería contra los riesgos del manipuleo, corrosión, escape, aplastamiento por peso, incluido el riesgo de sustracción, en los diferentes puntos del viaje. Debe estar preparado con material que permita al embalaje ser compacto y ligero de peso, a fin de abaratar los costos. El embalaje debe ajustarse a las especificaciones del cliente y llevar marcas específicas: frágil, no rodar, hacia arriba, proteger del frío, refrigerar, etc. Estas marcas deben estar en el idioma del importador. Otras marcas son: puerto de destino, país de origen, dimensiones, peso, etc. Para facilitar el transporte, actualmente las mercancías y sus embalajes son depositados en contenedores que tienen estandarizadas las medidas, 8 por 40 pies y 8 por 20 pies; la altura varía hasta 4.10 m. Para el transporte aéreo los contenedores tienen medidas menores.

Funciones:

- Proteger la mercancía contra la acción de agentes atmosféricos, químicos, corrosión, robos, pérdidas, etc.
- Conservar la mercadería, evitando su alteración o descomposición (alimentos).
- Protección frente a los aspectos de la manipulación: Estiba, desestiba, arrumaje.
- Tener un carácter económico, que no incremente el valor de la mercadería y su incidente en flete y derechos de aduana.

Entre los diversos tipos de embalaje se tienen:

- Pallet o paleta o tarima, generalmente de madera; permite el manipuleo, como una sola unidad, de un conjunto de embalajes.
- Flejes, utilizado para dar seguridad al embalaje, especialmente si es de cartón y maderas.
- Cajas, pueden ser de cartón, madera, plástico y metal.
- Sacos, bolsas de polietileno, utilizadas en el transporte de harina de pescado.
- Jabas, de madera y especiales para productos alimenticios.

Otro tema que toma fuerza es el ambiental, en donde, si bien es un asunto crucial para la vida, existe la preocupación de que se apliquen políticas ambientales como restricciones encubiertas al comercio internacional.

Corresponderá al equipo técnico investigar si existen normas, leyes o reglamentos para el bien en cuestión, tanto en el País como en los Países SC, hacer una comparación de las mismas, establecer las diferencias y verificar si contienen elementos restrictivos al comercio.

En cuanto a la relación de este tema con el de la sanidad agropecuaria, en donde en principio podría parecer que hay dualidad de competencias, el Recuadro 11 es aclaratorio sobre este particular.

RECUADRO 11. ACUERDOS SOBRE OBSTÁCULOS TÉCNICOS Y MEDIDAS SANITARIAS: COMPETENCIAS

"Si este Código (Obstáculos Técnicos) se aplica a los productos agrícolas, ¿cuál es entonces el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias del GATT? Dada la aparente yuxtaposición de competencias, una interpretación conjunta de ambos textos legales debe llevarnos a la conclusión de que el Código de Normas Técnicas no se aplica a los productos agrícolas en cuanto a la tutela de los objetivos legítimos "salud y seguridad de personas, animales y vegetales", ya que tal materia es de incumbencia del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, en tanto que el Código de Estándares sí se aplica a los productos agrícolas en lo que respecta a los restantes objetivos legítimos (la prevención de prácticas que puedan inducir a error y la protección del medio ambiente). Además, el Código de Estándares expande su ámbito de aplicación a los procesos y métodos de producción, los cuales son un aspecto completamente ajeno al Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Por último, las normas técnicas pueden incluir aspectos de etiquetado, embalaje, terminología o simbología de productos agropecuarios, lo cual es un aspecto no tratado por el Acuerdo sobre Medidas Zoonositarias y Fitosanitarias".

Fuente: Granados 1994: 4

c. Normas de origen (Zúñiga 1999)

Las normas de origen son fundamentales para asegurar que los beneficios de la liberación comercial o apertura recíproca alcancen sólo a los productos originarios del territorio de cualesquiera de los países comprometidos en un proceso de apertura comercial. Por medio de ellas, se establecen las condiciones mínimas que debe cumplir una mercancía para ser considerada originaria (Ver Anexo 3).

En la producción de una mercancía se pueden dar normalmente tres situaciones: la primera, cuando la mercancía es producida a partir de insumos totalmente originarios del país o de la región de la que se trate; en segundo lugar, se encuentran las mercancías que se elaboran totalmente a partir de insumos o materias primas importadas, ya que no existe abastecimiento de ningún tipo de materias primas en el país o la región; por último, las mercancías producidas a partir de insumos nacionales o regionales e insumos importados. En este último caso, las empresas tienen posibilidad de acceder al mercado internacional o adquirir la materia prima en el mercado local.

Desde el punto de vista jurídico y comercial, se procura que las normas de origen sean transparentes, que no restrinjan, distorsionen o perturben el comercio internacional, se administren de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable, y se basen en criterios positivos (deberán establecer lo que confiere origen, no lo que no lo confiere).

Con respecto a la preparación para la negociación comercial y en particular al Bien X, los asuntos de interés pueden cambiar, según el tipo de producto; si se trata de un producto que se produce principalmente para la exportación, la preocupación se centra en los mercados de destino y, particularmente se busca negociar normas que no sean restrictivas o que perturben las exportaciones hacia el País o Países SC.

RECUADRO 12. LA RAZÓN DE SER DE LAS NORMAS DE ORIGEN

La integración económica internacional y la globalización de las empresas ha contribuido a que, en la actualidad, sea dable esperar que prácticamente todo producto que haya sido sometido a un proceso de manufactura mínima contenga componentes o insumos extranjeros, es decir, importados. El problema es particularmente crítico cuando el producto es una manufactura compleja que integra insumos provenientes de muchos puntos del globo terráqueo. Ante tales casos, la nacionalidad del producto importado se empieza a diluir: no se sabe si el producto es del país donde se ensambló, o del país de donde proviene la mayor cantidad de insumos, o donde se le sometió a un último proceso de transformación sustancial que le confirió una nueva individualidad, o del país de donde se importó directamente el producto. Las Normas de Origen, entonces, sientan los criterios para resolver ese problema y determinar si el producto gozará de un tratamiento comercial, aduanero o técnico (normas técnicas o sanitarias) determinado.

Los acuerdos de libre comercio tienden, en última instancia, a otorgar un tratamiento -arancelario o no arancelario- de naturaleza preferencial a los países miembros. Este trato preferencial, por esencia, no se otorga a aquellos países que no son parte del acuerdo. Como un primer corolario, entonces, precisa conocer siempre el origen o país de proveniencia del producto, con el objeto de que las Aduanas, al ingresar la importación, le concedan el trato preferencial: arancel nulo o más bajo que el arancel aplicable a terceros países, eliminación de licencias de importación para los productos provenientes de los países miembros, porcentajes de contenido local/importado más favorable, etc., discriminando en contra de los países no beneficiarios de la preferencia.

Se hace obvio, en esta etapa, que las Normas de Origen funcionan como un primer filtro, que impide que productos de terceros países ingresen con el tratamiento especial otorgado a los productos de los miembros del acuerdo. Este problema -la triangulación- no existiría si el comercio mundial fuese totalmente libre, pero lo cierto es que, al momento, las políticas comerciales externas de los países no se prestan a la apertura absoluta.

Fuente: Granados 1994b: 2-3

Por su parte, si el Bien X corresponde a un bien que en esencia se produce para abastecer el consumo interno, el objetivo es negociar una norma que, dentro de las posibilidades que ofrece el marco jurídico, proteja adecuadamente la producción doméstica. En este sentido, conviene tener presente que en una norma restrictiva no importa el nivel arancelario, tiende a impedir el comercio; al contrario, una norma muy flexible estimula las triangulaciones. Por lo tanto, tan importante es la norma para el producto primario como para el bien agroindustrial.

El Cuadro 18 sintetiza los aspectos principales a considerar con respecto a los tres temas anteriores:

Cuadro 18
Temas de Interés con relación a Normas Técnicas, Sanitarias y de Origen con relación al Bien X

TIPO DE NORMA	TEMAS
I. NORMAS TÉCNICAS	Investigar si existen normas para el bien en cuestión, tanto en el País como en los Países Socios Comerciales. Luego es necesario hacer una comparación de las mismas, establecer las diferencias, verificar si contienen elementos restrictivos al comercio y, finalmente, establecer la viabilidad y eventual necesidad de su armonización. Si no existe una norma y el País lo considera necesario, deberá iniciar los pasos para su elaboración.
II. NORMATIVA SANITARIA	Analizar las normas y reglamentos que existen en los Países Socios Comerciales para el ingreso del Bien X, y verificar que no se traten de restricciones no arancelarias encubiertas.
III. NORMAS DE ORIGEN	Si el Bien X es un producto para la exportación, la preocupación se centra en los mercados de destino, buscando negociar normas que no sean restrictivas o que perturben las exportaciones hacia el País o Países Socios Comerciales. Si el Bien X corresponde a un bien que, en esencia, se produce para el consumo interno, el objetivo es negociar una norma que, dentro de las posibilidades que ofrece el marco jurídico, proteja adecuadamente la producción doméstica.

3.3 Estructura y funcionamiento

En la estructura del SAA se pueden identificar dos tipos de actividades: a) las actividades básicas, como son la producción primaria, la industrialización, la comercialización y el consumo; b) las actividades de apoyo que corresponden al suministro de insumos y de servicios.

El análisis de la estructura del sistema agroalimentario corresponde a un trabajo de clasificación de los actores de la cadena agroalimentaria en categorías homogéneas, que tiene como fin disponer de información específica sobre la capacidad competitiva de cada una de esas categorías. Constituye información útil para el equipo negociador, toda vez que le permite tener una visión más amplia de los riesgos y las oportunidades de la negociación. Por ejemplo, si se va a reducir la protección, qué parte de los productores podría hacerle frente a la nueva situación; o bien, si se solicita un mejor acceso al mercado del País SC, qué parte de la producción tiene verdaderamente posibilidades de éxito.

El funcionamiento por su parte, corresponde a la caracterización, en este caso, de las relaciones entre los actores de la cadena.

La elaboración de una tipología de actores es una tarea que requiere un esfuerzo que está fuera del ámbito de trabajo de un equipo técnico vinculado al proceso de las negociaciones comerciales. Por lo tanto, la incorporación de este tema deberá hacerse a partir de información secundaria.

3.3.1 Producción primaria

a. Caracterización de los productores

Se busca tener una idea general sobre las capacidades competitivas de las diferentes categorías de productores que hay en el País y sobre la proporción que representan del total de productores y del total de la producción. Es importante consignar los criterios que dieron origen a la tipología, la fuente y el año en que se realizó. Para cada categoría, interesa tener información que revele las posibilidades de la cadena y sus actores de competir en el mercado internacional, o bien, para asegurar su participación en los mercados domésticos; por ejemplo, información sobre tecnología utilizada, ventajas naturales o adquiridas, capacidad de gerencia, experiencia exportadora, etc.

Cuadro 19
País: Caracterización de los productores agrícolas del Bien X

CATEGORÍAS DE PRODUCTORES	PROPORCIÓN DE LOS PRODUCTORES %	PROPORCIÓN DE LA PRODUCCIÓN %	CARACTERIZACIÓN (tecnología utilizada, ventajas naturales o adquiridas, capacidad de gerencia, experiencia exportadora, otros)
CATEGORÍA 1			
CATEGORÍA 2			
CATEGORÍA...			
CATEGORÍA n			
TOTAL	100 %	100%	

El Anexo 4 de este trabajo presenta un ejemplo de tipología, que corresponde al sector lácteo de Honduras, actividad primaria. Tres fueron los criterios de clasificación y dieron lugar a 12 categorías. Se incluyen a modo de ejemplo algunos de los elementos que describen a la primera categoría.

b. Coeficientes técnicos: comparación con Socios Comerciales

Es necesario disponer de indicadores que proporcionen elementos de juicio adicionales para comparar la capacidad de la producción del País para competir con los Socios Comerciales. El Cuadro 20 incluye los costos de producción como la productividad por hectárea, pero puede haber otros indicadores, en especial cuando se trata del sector pecuario. Hay que tener la precaución de comparar productos equivalentes en cuanto a la calidad y características se refiere; por ejemplo, si se trata de arroz, no se pueden comparar indicadores para grano largo con grano corto. En cuanto a fuentes de información, a muchas se puede tener acceso vía internet, por ejemplo ministerios de Agricultura, USDA, FAO, secretarías de integración regional, cuyas direcciones electrónicas y sitios WEB, fácilmente se pueden encontrar acudiendo a paquetes o webs "buscadores" de información.

Cuadro 20
Bien X: Costos de producción agrícola y Productividad en Países SC,
El País y principales países productores

AÑO	PAÍSES SOCIOS COMERCIALES			EL PAÍS	PRINCIPALES PRODUCTORES Y RESTO DE PAÍSES		
	PAÍS 1	PAÍS...	PAÍS n		PAÍS 1	PAÍS...	RESTO
1. COSTOS DE PRODUCCIÓN POR TONELADA MÉTRICA US \$ AÑO...							
2. PRODUCTIVIDAD TONELADAS MÉTRICAS POR HECTÁREA AÑO...							

3.3.2 Las agroindustrias

Se debe incluir, a partir de fuentes secundarias, elementos que revelen la capacidad de las agroindustrias del País para competir con las de los Países SC.

a. Las agroindustrias en el País

En la mayoría de las cadenas agroalimentarias, normalmente una pocas empresas concentran la mayor proporción de la producción del país. Estas empresas deben incluirse de manera explícita en los Cuadros. La situación es diferente en el sector primario, donde la información, como vimos, se relaciona con categorías de productores. No obstante, cuando se trata de actividades como las industrias fabricantes de quesos, donde tienden a coexistir una cantidad importante de pequeñas y medlanas agroindustrias, es posible que haya estudios que las agrupen en categorías.

Para cada una de las empresas (o categorías), se requiere (Cuadro 21) una estimación de su peso relativo en el mercado en términos de la capacidad de planta, de su procesamiento efectivo y de la utilización de la escala de planta. Este indicador es muy importante, puesto que revela el potencial que puede tener el país, ya para incrementar exportaciones, ya para sustituir importaciones y, por lo tanto, útil como elemento de juicio para la negociación. Además, se debe incluir el costo medio de la materia prima y los costos medios de procesamiento, información necesaria para la construcción de las Tablas 5 y 6.

Finalmente, se deben consignar algunos elementos que caractericen la capacidad competitiva de las agroindustrias y que revelen su situación de modernidad, su capacidad gerencial, administrativa y productiva

Cuadro 21
País: Caracterización de las empresas agroindustriales del Bien X
(Últimos dos años)

NOMBRE AGROINDUSTRIA O IDENTIFICACIÓN DE LA CATEGORÍA	CAPACIDAD DE PROCESAMIENTO POR AÑO (PROMEDIO ANUAL ÚLTIMOS 2 AÑOS)		PRODUCCIÓN (PROMEDIO ANUAL ÚLTIMOS 2 AÑOS)		ESTIMACIÓN UTILIZACIÓN ESCALA DE PLANTA (PROD. / CAPACIDAD PROCESAMIENTO)	COSTO MEDIO DE MATERIA PRIMA Y COSTOS MEDIOS DE PROCESO \$/ TM	TIPIFICACIÓN (tecnología, ventajas naturales o adquiridas, capacidad gerencial, experiencia exportadora, alianzas recientes, expectativas, etc.)
	TM	%	TM	%			
A1							
..							
An							
TOTAL PAIS		100%			100%		

La información puede estar disponible en estudios realizados o en alguna institución pública, como puede ser el Ministerio de Economía o Industrias, según el país. Alternativamente, podría ser suministrada por las mismas empresas, que seguramente tendrán interés en los resultados del trabajo.

b. La agroindustria en los Países SC

Es importante disponer de algunos elementos que revelen la situación de competitividad de la agroindustria en los Países SC que permita hacer comparaciones con las agroindustrias del País; por ejemplo, si se trata de empresas emergentes, en proceso de consolidación, o bien de industrias consolidadas de un alto reconocimiento internacional por la calidad de los productos que fabrica; también, si se trata de empresas nacionales o extranjeras. En fin, se busca tener al menos un perfil de las empresas con las cuales la agroindustria doméstica estaría compitiendo. Se trata, por lo demás, de un tema sobre el cual el sector privado nacional podría encargarse de investigar.

Cuadro 22
Países SC: situación competitiva de las agroindustrias que producen el Bien X

PAIS	GRADO DE DESARROLLO DE LAS INDUSTRIAS. ¿SE TRATA DE EMPRESAS FUERTES, MODERNAS, DE UNA LARGA TRADICIÓN EXPORTADORA. O ES UNA ACTIVIDAD INCIPIENTE? ¿EXISTEN EMPRESAS TRANSNACIONALES?
A	
B	
..	
n	

3.3.3 Mercados de materias primas básicas

Las condiciones de oportunidad, calidad y precio bajo las cuales los productores del Bien X (primarios y las agroindustrias) adquieren las materias primas principales, son determinantes para su competitividad. Corresponde entonces hacer un análisis **exclusivamente** para las materias primas determinantes en los costos de producción del producto primario y de los bienes agroindustriales.

Algunos temas relevantes (Cuadro 23) son :

- a) El origen de la materia prima (la materia prima se produce en el País o se importa);

diseño de estrategias de negociación comercial

- b) Las condiciones de competencia bajo las cuales se produce o se importa la materia prima. Veamos un ejemplo hipotético:
- La leche en polvo se produce en el País bajo una alta protección y es a su vez materia prima básica para la producción de un Bien X que se va negociar en un acuerdo comercial
 - En los Países SC el mercado lácteo es muy competido y competitivo
 - Ello perfila una situación de desigualdad para los productores del Bien X en el País, que deberá ser considerada en la estrategia de negociación.

En este caso particular, se esperaría que los productores del Bien X aboguen por una reducción de la protección a los productos lácteos; es una situación que por su parte, ejemplariza lo indicado anteriormente, sobre cómo los encadenamientos entre bienes obligan a mirar la situación de negociación de un Bien X en su conexión con otros bienes.

- c) Finalmente, interesa conocer las condiciones de calidad, precio y de abastecimiento a lo largo del año.

Cuadro 23
País y Países SC: Transparencia en los mercados de las principales materias primas necesarias para la producción del Bien X

MATERIAS PRIMAS E INSUMOS		EL PAÍS	PAÍSES SOCIOS C.		
			PAÍS 1	PAÍS-	PAÍS n
PRINCIPALES INSUMOS QUE UTILIZA EL SECTOR PRIMARIO					
a.	¿ Se produce en el país o se importa?	Insumo 1			
		Insumo n			
b.	Si se produce en el país, ¿ se produce bajo condiciones de competencia o en mercados distorsionados (monopolios, oligopolios, etc.)?. Indicar el arancel vigente como el programa de desgravación, si lo hay	Insumo 1			
		Insumo n			
c.	Si se importa, ¿se adquiere a precios mundialmente competitivos, o existen recargos arancelarios que la encarecen? Existe transparencia en cuanto a la importación o son unas pocas empresas que la importan y cobran precios elevados aprovechando su condición monopolística?	Insumo 1			
		Insumo n			
d.	Resultados en términos de abastecimiento, calidad y precio.	Insumo 1			
		Insumo n			
PRINCIPALES INSUMOS QUE UTILIZA EL SECTOR AGROINDUSTRIAL					
a.	¿ Se produce en el país o se importa?	Insumo 1			
		Insumo n			
b.	Si se produce en el país, ¿ se produce bajo condiciones de competencia o en mercados distorsionados (monopolios, oligopolios, etc.)?. Indicar el arancel vigente como el programa de desgravación, si lo hay	Insumo 1			
		Insumo n			
c.	Si se importa, ¿se adquiere a precios mundialmente competitivos, o existen recargos arancelarios que la encarecen? Existe transparencia en cuanto a la importación o son unas pocas empresas que la importan y cobran precios elevados aprovechando su condición monopolística?	Insumo 1			
		Insumo n			
d.	Resultados en términos de abastecimiento, calidad y precio.	Insumo 1			
		Insumo n			

El Recuadro 13 ilustra, para un caso real, el tipo de preocupaciones que sobre este tema mostraron las agroindustrias de un bien que iba a ser negociado en el tratado comercial de Costa Rica con Chile.

Como se ha mencionado, la información cobra relevancia cuando se analiza junto al resto, de suerte que contribuya a delinear una posición País. En situaciones como la del Recuadro 13, donde las agroindustrias del País adquieren los insumos principales utilizados en la producción de un Bien X a precios sustancialmente superiores a sus competidores de los Países SC, habría que identificar opciones que les eviten competir en desventaja. El establecimiento de un programa de desgravación para el Bien X de largo plazo, puede ser una solución mientras se corrigen las distorsiones que

originan las diferencias en el costo de los Insumos. Pero, en todo caso, son temas que no se pueden desconocer de cara a una negociación comercial, y sobre los cuales hay que buscar alternativas.

**RECUADRO 13. ABASTECIMIENTO DE MATERIAS PRIMAS EN LA PRODUCCIÓN DEL BIEN X
NEGOCIACIÓN DEL TRATADO COMERCIAL COSTA RICA CON CHILE**

Las tres principales materias primas que se utilizan en la producción del Bien X son A, B y C, las cuales son adquiridas en el mercado local bajo esquemas poco competitivos, teniendo un impacto importante sobre sus usuarios por la desventaja competitiva que ello implica ante competidores como Chile, que adquieren todas sus materias primas a precios mundialmente competitivos.

En el caso de la materia prima A (producida en Costa Rica), el mercado costarricense es abastecido por dos únicos proveedores; ello no implica que los mismos realicen algún tipo de prácticas anticompetitivas, sino que pone en evidencia la necesidad de un mercado de materias primas mucho más desarrollado, en el que participen una mayor cantidad de mayores proveedores para beneficio de sus usuarios. Al respecto, se sugiere que se elimine el arancel vigente para esta materia prima con el fin de que se permita al industrial nacional tener mayores opciones (según alguna información obtenida recientemente, los precios internacionales de la materia prima A se encuentra a casi la mitad de lo que es adquirida internamente).

En lo referente a la materia prima B (se importa el producto primario, se procesa y se obtiene un bien intermedio), la situación es similar a A. Como es bien sabido, el esquema de producción y comercialización de esta materia prima está dividido entre dos empresas. Ello genera una situación de escasa competencia entre proveedores, lo cual tiene implicaciones sobre la competitividad de los usuarios de esta materia prima tan importante.

En el tema C (materia prima producida en Costa Rica), en la actualidad el precio interno por unidad se encuentra cercano a los \$US50, mientras que el costo total de importación para el producto adquirido en los mercados internacionales es de \$US38 por unidad; en este caso en particular el esquema monopólico mediante el cual se comercializa en el mercado nacional genera una distorsión de casi \$US12 por unidad, que es absorbido en su totalidad por la industria nacional.

Fuente: Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA) 1999; tomado de un documento técnico preparado a propósito de la negociación comercial de Costa Rica con Chile.

3.3.4 Mercados de servicios

La calidad de los servicios a los productores agrícolas y las agroindustriales del Bien X, como se sabe, repercute de manera directa en su capacidad competitiva; de ahí la importancia de recabar información no solo para la producción doméstica, como para la situación de los socios comerciales. Dos temas son relevantes; el primero es el grado de competencia en el mercado del servicio, lo cual podría estar afectado la calidad y su precio; el segundo se refiere propiamente a la calidad. El cuadro 23 incluye a modo de ilustración una lista de servicios para la agricultura y la agroindustria; sin embargo **en un trabajo concreto solo se deben considerar exclusivamente aquellos servicios que se consideran críticos para la competitividad del Bien X (Riveros y Gottret: 3).** Conviene incluir en la lista los servicios de transporte y de aeropuerto como los servicios financieros.

Cuadro 24
Comparación de los servicios de apoyo en el País y en los Países
Socios Comerciales

CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO A LA A/R POR ÁREAS Y TEMAS		GRADO DE DESARROLLO Y TRANSPARENCIA DE LOS MERCADOS		CALIDAD DEL SERVICIO	
ÁREA	EL PAÍS	PAÍSES SOCIOS COMERCIALES	EL PAÍS	PAÍSES SOCIOS COMERCIALES	EL PAÍS
Producción Primaria	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento genético • Manejo del cultivo • Manejo de plagas y enfermedades • Mecanización • Riego • Sistemas de producción • Servicios de información tecnológica en producción 				
Manejo Poscosecha y Procesamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo y/o mejoramiento de procesos • Desarrollo de productos • Diseño y prueba de empaques • Gestión de calidad • Reducción del impacto ambiental • Diseño y montaje de plantas • Servicios de información tecnológica poscosecha 				
Mercadeo	<ul style="list-style-type: none"> • Investigación de mercados • Venta y distribución de productos • Desarrollo de estrategias o planes de mercadeo • Servicios de información de precios y mercados 				
Gestión Empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • Contabilidad y costos • Administración • Manejo financiero • Evaluación de factibilidad de proyectos • Organización empresarial • Planeación estratégica • Servicio de información 				
Organización Comunitaria y/o Institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de proyectos de investigación • Diseño de proyectos de desarrollo • Recomendaciones y/o diseño de políticas • Modelos participativos • Evaluación económica y social de proyectos • Organización social o comunitaria • Organización interinstitucional • Servicios de información 				

3.3.5 Mercadeo y consumo

a. Mercadeo

En el caso de productos procesados, de un alto valor agregado, empacados, listos para su consumo, un aspecto de importancia es el referido a las inversiones que los productores y/o las empresas agroindustriales del País tendrían que hacer para tener acceso a los consumidores de los Países SC; por ejemplo, el costo de las inversiones para poner su producto en los estantes de las redes de supermercados y otras cadenas. Puede darse el caso de que, para un determinado bien, en virtud de las elevadas inversiones, el mercado del País SC carezca de interés, aún bajo condiciones de libre acceso. Es una información que corresponde recabar principalmente al sector privado del País, por medio de visitas al País SC.

preparación de una estrategia de negociación

■ Un tema de importancia es el de las dificultades para obtener parte de la información. Cierta información referente a los Socios Comerciales debe recabarse de manera directa en sus países. Por ejemplo, sobre la cuantía de las inversiones para acceder canales de comercialización sobre los apoyos internos a la producción y a la comercialización que dichos países otorgan; sobre la situación de competitividad de las agroindustrias y los productores primarios, etc.

En cuanto a la información sobre costos medios de producción e industrialización y otros datos para el cálculo de precios en frontera, no siempre el sector privado está anuente a suministrarla, a pesar de que el trabajo se realiza para su propio beneficio.

En consecuencia, si realmente hay interés en el País para construir una adecuada estrategia de negociación, se necesita voluntad y desprendimiento de las distintas partes involucradas. Un trabajo en equipo y un acuerdo inicial para repartir responsabilidades, es el camino idóneo.

Cuadro 25
País: Inversiones en canales de comercialización para acceder los mercados del Bien X en los Países SC

PAÍS SOCIO COMERCIAL	INVERSIONES		
	DESCRIPCIÓN DE LA INVERSIÓN QUE LAS EMPRESAS DEL PAÍS DEBEN HACER EN LOS MERCADOS DE DESTINO	PERÍODO (Se trata de una inversión única por año, o es mensual, etc.)	MONTO EN US\$
PAÍS A			
PAÍS...			
PAÍS n			

b. El consumo

Los hábitos de consumo son un factor determinante a considerar para la negociación, no basta con producir un determinado producto y aspirar a obtener un mejor acceso al mercado del País SC. Se necesita conocer en detalle el tipo de producto que gusta a sus consumidores, sus exigencias, la presentación, etc. Particularmente, sería importante poder acceder a un estudio de mercado o documento alternativo (ya elaborado, no se trata de hacer un estudio) que revele las preferencias de los consumidores del País SC por tipo de producto, por estrato, etc; por ejemplo, si se trata de arroz, preferencias por grano largo o grano corto a granel o en bolsas y otras características. Correspondería principalmente al sector privado del País, proporcionar esta información.

Cuadro 26
Hábitos de consumo de los consumidores de los Países SC con relación al Bien X. Relación con las características del bien producido

PAISES	VALORAR LAS POSIBILIDADES DE ÉXITO DEL BIEN X EN LOS PAÍSES COMPETIDORES Y VICEVERSA: EN FUNCIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS ORGANOLEPTICAS, DE PRESENTACIÓN Y OTRAS DE FABRICACIÓN DE LOS PRODUCTOS EN EL PAÍS Y EN LOS PAÍSES SOCIOS COMERCIALES Y CONSIDERANDO LOS HÁBITOS DE CONSUMO DE SUS HABITANTES.
PAÍS SOCIO COMERCIAL a	
PAÍS SOCIO COMERCIAL n	
EL PAÍS	

En este sentido, podrían requerirse cambios sustantivos de tipo tecnológico para que las agroindustrias del País pudieran satisfacer los gustos de los consumidores en el País SC, lo cual podría medificar su interés por dicho mercado. El tema ambiental y las cada vez mas acentuadas preocupaciones de los consumidores por el no deterioro de los recursos naturales, puede ya constituir

una variable "no precio" decisiva en los intercambios, que no debe descuidarse en el análisis. Se trata entonces de contrastar cómo podría adaptarse el Bien X, producido en el País, a los gustos de los consumidores de los Países SC; también la relación en sentido contrario.

3.3.6 Construcción de una hoja electrónica: costos y precios internos y comparación con precios internacionales

Se plantea en esta sección una propuesta para construir una hoja electrónica que permita comparar los precios internos (precios en el País) para el Bien X con respecto a los precios en el País SC. A modo de ilustración, se presentan dos hojas con **casos hipotéticos**; la primera diseñada para un bien que se produce en el País principalmente para el consumo interno; la segunda para un bien que se produce para la exportación. La intención es que sirvan de ejemplo y puedan adecuarse a una situación real (se anexa disquete que incluye las dos hojas). En ambos casos, se trata de la producción de un bien agroindustrial para el cual empresas procesadoras del País tienen la opción de adquirir la materia prima agrícola principal (producto primario) internamente o bien importarla; esta situación ejerce presión sobre los productores agrícolas domésticos. Pero también los agroindustriales deben soportar "estrés", debido a que los comerciantes pueden importar el bien agroindustrial desde el exterior, o bien porque deban competir en mercados externos cada vez más competidos

Las hojas incluyen variables como costos, utilidades y precios internos, costos de internamiento o de exportación, según el caso, precios internacionales y aranceles; es una herramienta útil para la preparación de la estrategia de la negociación y de posibles cursos de acción, en especial porque la introducción de cambios en algunas de las variables, incluyendo los aranceles, permite observar posibles implicaciones para la competitividad de la producción interna del Bien X con relación a la producción internacional. Todos los datos se presentan en porcentajes y en US\$ por tonelada métrica, incluyendo los resultados de las simulaciones.

a. Producto orientado al consumo interno

La Tabla 5, que es una réplica de la hoja incluida en el disquete que acompaña a este documento, compara qué le conviene más a la agroindustria doméstica del País; si comprar la materia prima agrícola en el exterior (en el País o Países SC, con los cuales se va negociar el acuerdo comercial) o bien comprarla a los productores locales. Pero también muestra la situación si los comerciantes importan el producto agroindustrial acabado, listo para el consumidor. La tabla tiene tres partes:

- **Parte A:** Costos y precios si los agroindustriales nacionales compran la materia prima agrícola principal (producto primario) del exterior.
- **Parte B:** Costos y precios si los agroindustriales nacionales compran la materia prima agrícola de los agricultores nacionales;
- **Parte C:** Costos de importación y precio de venta del bien agroindustrial, si éste se importara listo para su consumo.

La columna INICIAL registra los datos originales. La columna CAMBIOS permite modificaciones en las variables que en la hoja son susceptibles de cambios (aquellas cuyas celdas están en oscuro), y registra las implicaciones de esos cambios la estructura de costos e ingresos. La columna inicial no cambia y le permite al analista comparar la situación inicial con la situación luego de los cambios

Tabla 5

PRODUCTO ORIENTADO AL CONSUMO INTERNO

Estimación de costos e ingresos a lo largo de la cadena y comparación con precios internacionales
(Cifras en US\$ por tm y porcentajes)

A			B		
	INICIAL	CAMBIOS		INICIAL	CAMBIOS
Valor FOB	180.00		Costo de producción	195.00	
Seguro	2.00	2.00	Utilidad (porcentaje)	15%	15%
Flete	20.00	20.00	Utilidad (US\$)	29.25	29.25
Valor CIF	182.00	182.00	Precio puesto en finca	224.25	224.25
Arancel (%)	11.00%	11.00%	Transporte a planta industrial	5.00	
Arancel (US\$)	20.02	20.02	Puesto en planta industrial	229.25	229.25
Internamiento y utilidad	50.00				
Puesto en planta industrial	252.02	252.02			
MATERIA PRIMA AGRÍCOLA IMPORTADA			MATERIA PRIMA AGRÍCOLA NACIONAL		
Costo materia prima	252.02	252.02	Costo materia prima	229.25	229.25
Cantidad mat.prima (tm)	1.45		Cantidad mat.prima (tm)	1.50	
Costo industrial mat. Prima	365.43	365.43	Costo industrial mat. Prima	343.88	343.88
Costo proceso	70.00		Costo proceso	70.00	
Subtotal	435.43	435.43	Subtotal	413.88	413.88
Utilidad industria (%)	10.00%		Utilidad industria (%)	10.00%	
Utilidad industria (US\$)	43.54	43.54	Utilidad industria (US\$)	41.39	41.39
Precio ex planta	478.97	478.97	Precio ex planta	455.26	455.26
Margen mayorista (%)	5.00%		Margen mayorista (%)	5%	
Margen de mayorista (US\$)	23.95	23.95	Margen de mayorista (US\$)	22.76	22.76
Precio a detallista	502.92	502.92	Precio a detallista	478.03	478.03
C PRODUCTO PROCESADO (BIEN AGROINDUSTRIAL) IMPORTADO					
	RUBRO	INICIAL	CAMBIOS		
	Valor FOB	323.00			
	Seguro	4.00	4.00		
	Flete	40.00	40.00		
	Valor CIF	367.00	367.00		
	Arancel (%)	25.00%			
	Arancel (US\$)	91.75	91.75		
	Internamiento/utilidad	46.00			
	Precio a detallista	504.75	504.75		

A continuación se indican algunos aspectos importantes referentes a cada parte de la Tabla 5:

PARTE A	A	PARTE B	B	PARTE C	C
a. Cálculo del precio de producto primario importado, puesto en plantas de los agroindustriales nacionales (US\$ 252.02 por tm). El derecho arancelario de 11%; encarece la materia prima a las empresas agroindustriales y protege a los agricultores domésticos.		a. Cálculo del precio del producto primario producido en el país puesto en plantas de los agroindustriales nacionales (US\$ 244.20 por tm).		a. Cálculo del precio de venta de importación para el bien agroindustrial, puesto al nivel de detallista (US \$504.75). Como se observa, el arancel de importación es de 25%, lo cual encarece el producto al consumidor y protege a los agroindustriales domésticos.	
b. Cálculo del costo del producto primario para el industrial una vez que se procesa (US\$ 365.43). Un factor crítico es el factor de conversión de materia prima agrícola a producto procesado (1.46) Cálculo del precio de venta ex-planta de la agroindustria doméstica (US\$ 478.97) y cálculo en el nivel de mayorista al detallista (US\$ 502.97), cuando se utiliza materia prima agrícola importada.		c. Cálculo del costo del producto primario para el industrial una vez que se procesa (US\$ 343.88). Un factor crítico es el factor de conversión de materia prima agrícola a producto procesado (1.5); como se ve, la materia prima importada, en el ejemplo, rinde más. Cálculo del precio de venta ex-planta de la agroindustria doméstica (US\$ 457.5) y cálculo en el nivel de mayorista al detallista (US\$ 455.26), cuando se utiliza materia prima agrícola producida en el país.			
Observaciones:					
<ul style="list-style-type: none"> La información generada permite comparar: <ul style="list-style-type: none"> El precio para el bien agroindustrial producido en el país a partir de materia prima agrícola importada (Parte A) y que es de US\$ 502.92; con el precio de venta del industrial si utilizara materia prima agrícola nacional (Parte B) y que es de US\$ 478.03; pero además, comparar esos dos precios con el precio para el bien agroindustrial, si éste se importara terminado (Parte C) y listo para ser consumido (US\$ 504.75). El costo de la materia prima agrícola para el industrial si la importa (US\$ 365.43 - Parte A), con relación al costo si la compra a los agricultores del país (US\$ 343.88 - Parte B) El rubro relevante para comparar el costo de la materia prima agrícola nacional con la extranjera, <i>no necesariamente</i> es el precio al cual compra el industrial; esto por cuanto se deben considerar los coeficientes de conversión en cada caso al pasar de materia prima bruta a procesada; en este caso, la fila-rubro relevante es la correspondiente a "Costo industrial materia prima"- Se dispone de información adicional como aranceles, costos, utilidades y otros, útiles para una mejor interpretación de los resultados. 					

UTILIZACIÓN DE LA HOJA ELECTRONICA

SITUACION ANTES DE LA NEGOCIACION COMERCIAL

Como se observa en la Tabla 5, bajo la situación vigente de precios internacionales y de aranceles, los productores y los agroindustriales del País pueden competir con los productores y los agroindustriales del País SC. Para las agroindustrias locales, el costo del producto primario una vez procesado es más alto si importan la materia prima agrícola (US\$/tm 365.43), que si la adquieren en el país (US\$/tm 343.88). Asimismo, el precio de importación para el producto procesado (bien agroindustrial) es superior al producido localmente:

	Producción en el País US\$/tm		Importado del Socio Comer
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima agrícola nacional	
Costo industrial de la materia prima agrícola	365.43	343.88	
Producto procesado: Precio de venta al detallista	502.92	478.03	504.74

• EJEMPLOS DE ESCENARIOS

La hoja facilita la preparación de diferentes escenarios, lo cual puede ser muy útil antes y durante la negociación. Veamos:

Escenario 1

El País SC solicita desgravación inmediata. Los aranceles vigentes son 11% para el producto primario y 25 % para el producto procesado. Si digitamos cero en las casillas correspondientes al arancel en la hoja electrónica, los resultados son:

	Producción en el País US\$/tm		Importado del País Socio Comercial
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima agrícola nacional	
Costo industrial de la materia prima agrícola	336.40	343.88	
Producto procesado: Precio de venta al detallista	469.39	478.03	413.00

Bajo esta circunstancia, ni los productores ni los agroindustriales locales podrían competir; las agroindustrias preferirían importar la materia prima agrícola dado que redundaría en un costo menor (US\$ 336.40) que la nacional (US\$ 343.88); sin embargo no podrían competir con el producto procesado importado, cuyo precio sería de US\$ 413.00 versus un precio de producción nacional de US\$ 469.39.

Escenario 2

Corresponde a una situación límite de aranceles que haría indiferente a los agroindustriales comprar el producto primario a los productores locales, o bien importarlo. Pero también que haría indiferente a los comerciantes importar el bien final (producto procesado), o bien comprarlo a las agroindustrias locales. Como se recuerda los aranceles vigentes en el País son de 11% para el producto primario y 25 % para el producto procesado. Se abre la hoja electrónica y se va reduciendo el arancel al producto primario importado hasta alcanzar un "costo industrial de la materia prima agrícola" para la industria equivalente al costo cuando se utiliza materia prima producida localmente. Posteriormente se hace lo mismo para el producto procesado importado y se va reduciendo el arancel hasta alcanzar un "precio al detallista" equivalente al precio para el bien producido localmente. Los aranceles resultan ser 3% y 18% respectivamente, como podrá verificar el lector. Los resultados de este ejercicio son:

	Producción en el País US\$/tm		Importado del País Socio Comercial
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima agrícola nacional	
Costo industrial de la materia prima agrícola	344.32	343.88	
Producto procesado: Precio de venta al detallista	478.54	478.03	479.06

• CONCLUSIONES

- La hoja permite observar las implicaciones de un acuerdo de desgravación total (Escenario 1), como también la identificación de límites de apertura "tolerables" (Escenario 2).
- Queda clara la necesidad de armonizar la relación entre el arancel al producto primario (materia prima agrícola) y el arancel al bien agroindustrial. Si esa relación no fuera la adecuada, por ejemplo si el arancel al producto primario fuera muy elevado con relación al arancel al producto procesado, ello podría sacar del mercado a la agroindustria nacional. Al mismo tiempo, una reducción brusca del arancel al producto primario buscando bajar los

costos a los agroindustriales, podría dejar fuera del mercado a los productores. El lector interesado puede comprobarlo en la hoja electrónica. Para la armonización se parte de la situación de costos internos; otras tesis consideran la necesidad de equiparar la situación de los aranceles al producto primario y al producto procesado, sin considerar el efecto de los costos.

No se consideraron modificaciones en otras variables como costos internos y márgenes de utilidad y productividad, que deben tomarse en cuenta en un caso real.

Otro tema relevante es el de los precios del mercado internacional y, particularmente, los vigentes en el País SC. En el ejemplo se tomaron como dados, pero se deben plantear escenarios que permitan valorar las posibles implicaciones de cambios en los precios internacionales (ver sección 3.2.4).

b. Producto orientado a la exportación

La Tabla 6 se refiere a un caso hipotético y replica la hoja incluida en el disquete que acompaña a este documento. Es el caso de una cadena, en la cual, además del producto procesado, cabe la posibilidad de exportar el producto primario; en este caso, el objetivo de la información es calcular un nivel de arancel en el País SC que le permitiría al País ser competitivo, dados: 1) los costos internos de producción y precios para el Bien X; 2) los precios en el País SC.

Tabla 6: Producto orientado a la exportación: Estimación de costos e Ingresos y comparación con precios internacionales
(Cifras en toneladas y en dólares)

PRODUCTO PRIMARIO (IMPORTADO)			PRODUCTO PRIMARIO (PRODUCIDO EN EL PAIS)		
A	B	F	B	F	F
FLIBRO	FLIBRO	INICIAL	FLIBRO	INICIAL	INICIAL
Valor FOB	470.00				
Seguro	2.00		350.00		
Flete	10.00		15.00%		
Valor CIF	482.00		52.50		
Arancel (Porcentaje)	10.00%		402.50		402.50
Arancel (valor US\$)	48.20		4.00		
Internamiento y utilidad	20.00		408.50		
Puesto en planta industrial	550.20		408.50		
PRODUCTO PROCESADO (PRODUCIDO EN EL PAIS CON MATERIA PRIMA AGRICOLA IMPORTADA)					
Costo materia prima	550.20		408.50		408.50
Cantidad mat.prima (tm)	1.20		1.55		
Costo industrial mat. prima	680.23		630.08		630.08
Costo proceso	80.00		80.00		
Subtotal	740.23		710.08		710.08
Utilidad Industria (Porcentaje)	15.00%		15.00%		
Utilidad industria (valor US\$)	111.04		106.51		106.51
Precio ex planta	861.27		818.59		818.59
Transp. a puerto, aduana, otros.	10.00		10.00		9.00
Precio de salida FOB	861.27		828.59		411.50
Seguro internacional	70.00		67.18		33.44
Flete	8.00		7.68		3.82
Valor CIF base costos internos	939.26		901.44		448.76
PRECIOS INTERNACIONALES PRODUCTO PROCESADO					
	INICIAL		CAMBIOS		
Precio CIF	890.00		890.00		427.00
Arancel	1.10		1.10		1.10
CIF + Arancel	979.00		979.00		469.70
PRECIO ESTIMADO PRODUCTO PROCESADO					
Valor CIF base costos internos	939.26		901.44		448.76
Estimación propuesta de arancel	1.04		1.086		1.05
CIF más arancel	979.00		979.00		469.70
PRECIOS INTERNACIONALES PRODUCTO PRIMARIO					
	INICIAL		CAMBIOS		
Precio CIF	890.00		890.00		427.00
Arancel	1.10		1.10		1.10
CIF + Arancel	979.00		979.00		469.70
PRECIO ESTIMADO PRODUCTO PRIMARIO					
Valor CIF base costos internos	939.26		901.44		448.76
Estimación propuesta de arancel	1.04		1.086		1.05
CIF más arancel	979.00		979.00		469.70

- **Parte A:** Estimación del valor CIF de exportación para las empresas agroindustriales del País, basado en materia **prima agrícola importada** (producto primario) y demás costos internos; obsérvese que no es el valor CIF de mercado internacional. Este caso de productos para exportación que se fabrican a partir de una materia prima agrícola importada, no es común en el caso de bienes altamente sensitivos; en el caso de bienes sensitivos, **normalmente la materia prima agrícola principal se produce en el país**; de no ser así, difícilmente podría negociarse como un bien originario y disfrutar de una eventual condición de libre comercio.
- **Parte B:** Estimación del valor CIF de exportación para las empresas agroindustriales del país, basado en materia prima agrícola producida en el País (producto primario) y demás costos internos (obsérvese que no es el valor CIF real en el mercado internacional).
- **Parte C:** precio CIF para el bien agroindustrial en el mercado del País SC y precio CIF más arancel.

Este sí es el valor CIF relevante para el País, es decir, es el valor CIF de referencia para los exportadores; es el valor máximo a que pueden aspirar según los precios vigentes, el cual deben relacionar con los costos internos y medir los márgenes de ganancia o de pérdida

- **Parte D:** estimación del arancel que el Bien X (producto procesado), producido en el País, podría soportar en el País SC, para competir con el precio internacional (cuando utiliza materia prima agrícola importada).
- **Parte E:** estimación del arancel que el Bien X (producto procesado), producido en el País, podría soportar en el País SC, para competir con el precio internacional (cuando utiliza materia prima agrícola nacional).
- **Parte F:** estimación del Valor CIF de exportación para el producto primario si éste se exportara (obsérvese que no es el valor CIF real en el mercado internacional).
- **Parte G:** precio CIF para el producto primario en los mercados de exportación y precio CIF más arancel.
- **Parte H:** estimación del arancel que el Bien X (producto primario), producido en el País, podría soportar en el País SC, para competir con el precio internacional.

preparación de una estrategia de negociación

A continuación se detallan algunos aspectos de tipo cuantitativo sobre la Tabla 6 y sus partes:

	DESCRIPCION
Parte A	<ul style="list-style-type: none"> • Cálculo del precio de la materia prima agrícola importada, puesto en plantas de los agroindustriales nacionales (US\$ 550.20) • Cálculo costo industrial de materia prima (Importada): US\$ 660.23 • Estimación del valor CIF de exportación base materia prima importada: US\$ 939.26
Parte B	<ul style="list-style-type: none"> • Cálculo del precio de la materia prima agrícola producida en el País, puesto en plantas de los agroindustriales nacionales (US\$ 406.50) • Cálculo costo industrial de materia prima (nacional): US\$ 630.08 • Estimación del valor CIF de exportación basado en materia prima agrícola importada: US\$ 901.44
Parte C	<ul style="list-style-type: none"> • Precio CIF real en el País Socio Comercial (\$ 890,00), al cual se le suma el arancel de importación para calcular el valor CIF más arancel (US\$ 979.00); este es el precio de referencia para los exportadores del País.
<p>A continuación, corresponde relacionar el precio estimado CIF del País con respecto del precio CIF más arancel real en el País de destino, a fin de calcular el arancel que el País "soporta" en el País de destino:</p>	
Parte D	<ul style="list-style-type: none"> • Estimación preliminar nivel de arancel (4%), que satisface los costos del País y los precios en el País Socio Comercial. Sale de la relación entre el Valor CIF base costos internos (US\$ 939.26) y el valor CIF más arancel en el mercado de exportación (US\$ 979.00). Es un porcentaje que satisface los costos internos de los agroindustriales (si importan la materia prima agrícola) y los precios en el país de destino.
Parte E	<ul style="list-style-type: none"> • Estimación preliminar nivel de arancel (6.78%), que satisface los costos del País y los precios en el País Socio Comercial. Sale de la relación entre el Valor CIF base costos internos (US\$ 901.44) y el valor CIF más arancel en el mercado de exportación (US\$ 979.00). Es un porcentaje que satisface los costos internos de los agroindustriales (Si utilizan materia prima agrícola nacional) y los precios en el país de destino.
Parte F	<ul style="list-style-type: none"> • Estimación del valor CIF de exportación del producto primario producido en el País (US\$ 448.76)
Parte G	<ul style="list-style-type: none"> • Precio CIF de mercado en el País Socio Comercial para el producto primario; se le suma el arancel de importación para calcular el valor CIF más arancel (US\$ 469.70)
Parte H	<ul style="list-style-type: none"> • Estimación preliminar nivel de arancel (5 %) que satisface los costos del País y los precios en el País Socio Comercial. Sale de la relación entre el Valor CIF base costos internos (US\$ 448.76) y el valor CIF más arancel en el mercado de exportación (US\$ 469.70). Es un porcentaje que satisface los costos internos de los productores y los precios en el país de destino.
<p>Observaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Cuadro permite relacionar, para el bien agroindustrial producido en el país, su precio ESTIMADO CIF puesto en el País Socio Comercial de destino, con el Precio CIF más arancel real en ese País. De ello se puede calcular un arancel de importación en el País de destino que satisfaga los costos y precios internos del País. • El cálculo de los precios en el País se presenta de dos maneras: 1) a partir de materia prima agrícola importada; 2) a partir de materia prima agrícola nacional; esto por su parte permite comparar la competitividad de la producción primaria del País con la internacional. • Si al hacer la estimación preliminar del arancel (partes D, E y H), resultan niveles superiores al arancel vigente en el País Socio Comercial, ello significa que el País, en principio, disfruta de "holgura" con miras a la negociación pero, evidentemente, no significa que no se deba propiciar un mejor acceso. Si es inferior, la situación revela la urgencia que hay de lograr reducciones arancelarias para disfrutar de un mejor acceso. • Los cálculos se hicieron considerando un determinado precio internacional, pero es importante recalcar sobre la necesidad de hacer los cálculos a partir de precios internacionales de corto y de largo plazo (ver sección 3.2.4), para lo cual la hoja electrónica es muy útil. 	

UTILIZACIÓN DE LA HOJA ELECTRÓNICA

• SITUACIÓN ANTES DE LA NEGOCIACIÓN COMERCIAL

Bajo la situación vigente de costos internos y de arancel a la materia prima importada que rige en el País, y de precios internacionales y de aranceles para el producto procesado en el País SC (10%), se tiene que:

- Si las agroindustrias nacionales utilizaran materia prima agrícola importada, el País tendría que solicitar al País SC, un arancel no mayor a 4%; esto, por cuanto un arancel superior a este monto hace que el producto nacional supere los precios de importación en el País SC
- Si las agroindustrias nacionales utilizaran materia prima agrícola nacional, el País tendría que solicitar al País SC un arancel no mayor a 8.6%; esto, por cuanto un arancel superior a este monto, hace que el producto nacional supere los precios de importación en el País SC
- Es evidente entonces que los agroindustriales pueden ofrecer un mejor precio cuando utilizan materia prima nacional; ello es así, por cuanto existe un arancel de 10% a la importación de materia prima, lo cual la encarece por encima de la nacional. Es un factor que el equipo técnico debe considerar seriamente puesto que la protección le resta competitividad a la agroindustria doméstica
- Se deben hacer ejercicios para distintos precios internacionales; asimismo, se pueden simular cambios en otras variables.

SITUACIÓN ACTUAL (INICIAL)		
RUBRO	Producto procesado producido en el País US\$/Tm.	
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima nacional
Arancel vigente en el País al producto primario	10%	
Arancel vigente en País Socio Comercial al producto procesado	10%	10%
Costo industrial de la materia prima agrícola	\$ 660.23	\$ 630.08
Valor CIF base costos internos	\$ 939.26	\$ 901.44
Valor CIF más arancel mercado internacional	\$ 979.00	\$ 979.00
Arancel requerido por el País	4% (\$ 979.00/\$ 939.26)	8.6% (\$ 979.00/\$ 901.44)

• EJEMPLOS DE ESCENARIOS

La hoja facilita la preparación de diferentes escenarios:

Escenarios

El arancel interno (en el País) que pesa sobre el producto primario (10%), se reduce a 0 % por tratarse de una materia prima básica para un producto de exportación. El equipo técnico valora esta situación:

CAMBIOS: REDUCCIÓN DEL ARANCEL AL PRODUCTO PRIMARIO DE 10% ACTUAL A 0%		
RUBRO	Producto procesado producido en el País US\$/tm	
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima nacional
Arancel vigente en el País al producto primario	0%	
Arancel vigente en País Socio Comercial al producto procesado	10%	10%
Costo industrial de la materia prima agrícola	602.40	630.08
Valor CIF base costos internos	866.73	901.44
Valor CIF más arancel mercado internacional	979.00	979.00
Arancel requerido por el País	13%	8.6%

preparación de una estrategia de negociación

Esta circunstancia repercute en que la materia prima importada tendría un costo más bajo para la agroindustria nacional (más bajo que la materia prima agrícola nacional), lo cual, por su parte, aumenta su capacidad de negociación frente a los competidores extranjeros en el mercado del País SC, puesto que ahora el producto agroindustrial podría incluso soportar un arancel de 13% en ese país y ser competitiva.

Por su parte, para competir con la materia prima importada, los agricultores del país tendrían que bajar costos o bien reducir sus utilidades; de otra forma, la agroindustria importaría la materia prima. Si su utilidad se reduce de 15% actual a 10%, los agricultores equiparan su posición competitiva en el mercado interno.

Veamos el resumen de los nuevos resultados que muestra la hoja electrónica:

CAMBIOS: PRODUCTORES AGRÍCOLAS REDUCEN MARGEN DE UTILIDAD SOBRE COSTO DE PRODUCCIÓN		
RUBRO	Producto procesado producido en el País US\$/tm	
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima nacional
Arancel vigente en el País al producto primario	0%	
Arancel vigente en País Socio Comercial al producto procesado	10%	10%
Costo industrial de la materia prima agrícola	602.40	602.95
Valor CIF base costos internos	866.73	867.42
Valor CIF más arancel mercado internacional	979.00	979.00
Arancel requerido por el País	13%	12.86%

Bajo esta situación, el industrial puede comprar la materia prima al productor local y ser competitivo internacionalmente; incluso su posición ha mejorado respecto de la situación inicial, dado que podría cancelar un arancel superior al que existe en el País SC y aún ser competitivo. Obsérvese cómo el mismo productor incrementó sus posibilidades de competir internacionalmente (redujo sus expectativas de ganancia).

Supongamos que, por un incremento en las siembras mundiales, el precio internacional de la materia prima se reduce en 15% y el producto procesado en 12%, lo cual se prevé se mantendrá durante un largo período; la nueva situación puede describirse así:

CAMBIOS: SE INCREMENTAN SIEMBRAS MUNDIALES: PRECIO INTERNACIONAL MATERIA PRIMA BAJA 15% (PASA DE US\$ 470.00 A US\$ 399.5. PRECIO INTERNACIONAL PRODUCTO PROCESADO SE REDUCE 12% (PASA DE US\$ 890.00 A US\$ 783.20)		
RUBRO	Producto procesado producido en el País US\$/tm	
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima nacional
Arancel vigente en el País al producto primario	0%	
Arancel vigente en País Socio Comercial al producto procesado	10%	10%
Costo industrial de la materia prima agrícola	515.64	602.95
Valor CIF base costos internos	757.92	867.42
Valor CIF más arancel mercado internacional	861.52	861.52
Arancel requerido por el País	14%	-7%

Si el industrial adquiere la materia prima en el exterior es competitivo, pero no si fabrica el Bien X a partir de materia prima nacional; en ese caso, ni un arancel de cero en el país socio comercial le permitiría competir. Entonces, el problema lo tendría el productor del bien primario. Supongamos que hay un pacto o acuerdo entre el sector agrícola e industrial del País para hacerle frente a la nueva situación en forma conjunta, de suerte que ambos eslabones compartan los efectos de la reducción de los precios internacionales, y el bien agroindustrial se produzca utilizando la materia prima agrícola nacional.

■ Hemos incluido, el caso de un bien agroindustrial que se va a negociar en un acuerdo comercial cuya materia prima agrícola principal puede importarse. No obstante, en productos sensitivos (que son los productos que dieron origen a este documento), éste no es el caso común; en su lugar, en estos productos el país normalmente produce la materia prima agrícola, y en el evento de que no la produzca, difícilmente el producto procesado podría de adquirir el estatus de originario y disfrutar de condiciones de libre comercio. Por lo demás, se importe o no la materia prima, lo cierto es que la agroindustria doméstica para estar en condiciones de competir internacionalmente, deberá hacer sus cálculos de precios para el producto procesado en función del costo internacional para la materia prima.

En este pacto, las partes acuerdan algunos "sacrificios", los cuales se introducen en la hoja electrónica:

CAMBIOS: EL COSTO AGRICOLA PASA DE 350.00 A 340.00; EL PRODUCTOR AJUSTA SU UTILIDAD DE 10% A 8%; EL INDUSTRIAL AJUSTA SU COSTO DE PROCESO DE 80.00 A 70.00 Y SU UTILIDAD DE 15% A 10%		
RUBRO	Producto procesado producido en el País US\$/tm	
	A partir de materia prima importada	A partir de materia prima nacional
Arancel vigente en el País al producto primario	0%	
Arancel vigente en País Socio Comercial al producto procesado	10%	10%
Costo industrial de la materia prima agrícola	515.64	575.36
Valor CIF base costos internos	713.44	785.09
Valor CIF más arancel mercado internacional	861.52	861.52
Arancel requerido por el País	21%	9.74%

- Bajo la nueva situación, la agroindustria doméstica adquiere la materia prima nacional y es competitiva internacionalmente. Obsérvese cómo la diferencia entre el precio CIF base costos internos y el valor CIF más arancel en el País SC es de 9,74%, prácticamente igual al arancel vigente en dicho País. Cualquier arancel que pueda negociar el País, inferior a 9 %, mejora la posición competitiva de la cadena en el País.
- Es claro que si el industrial importara la materia prima agrícola, su competitividad aumentaría sustancialmente; sin embargo no es la situación que nos interesa destacar; más bien queremos ilustrar el caso de un bien agroindustrial sensitivo, que para disfrutar del libre comercio, tiene que producirse a partir de materia prima agrícola nacional.
- Los "sacrificios" que tuvieron que hacer productores y agroindustriales en sus costos y en las utilidades les permiten ser competitivos; no es una situación muy alejada de la realidad cuando bajan los precios internacionales y todos tienen que "socarse la faja".
- Evidentemente, en una situación real los ajustes en costos no son inmediatos, aunque es posible que las empresas tengan "espacios" o "colchones" que permitan hacer ajustes de corto plazo.

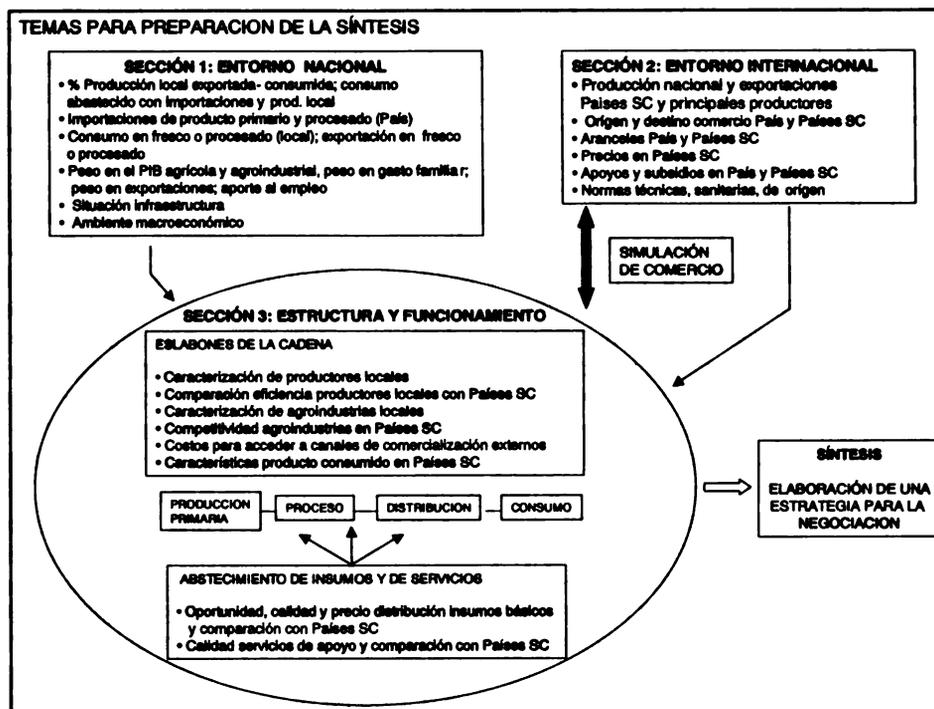
Por lo demás, los ejercicios ilustran la utilidad que tiene la hoja electrónica que, si bien tiene muchas limitaciones, ayuda a delinear una estrategia con miras a la negociación. Incluso puede ser útil durante la negociación misma.

3.4 La Síntesis

La información que se prepare en los términos propuestos permite la elaboración de una estrategia de cara a la negociación comercial para el Bien X. Es un trabajo que se desarrolla a partir del análisis de la información contenida en cada cuadro y su articulación con los resultados que muestran los demás cuadros. La estrategia definirá aspectos como: a) la velocidad a la cual el País estaría dispuesto a abrir el mercado del Bien X; b) la conveniencia de incluir o no el producto en las listas de negociación (situación común en la práctica de las negociaciones, cuando un país percibe que no está listo para competir en un determinado bien); c) el nivel de "presión" que se necesita poner para lograr la apertura del mercado en los países socios comerciales. Si se trata de un producto que se produce para el consumo interno, las preocupaciones estarán centradas en a) y b); si se trata de un producto para la exportación, la atención estará alrededor de c). Pero también puede tratarse de un

bien que se importa y se exporta. Por lo demás, la guía busca que las orientaciones de estrategia se apoyen sobre "bases objetivas" y no sobre presunciones o juicios de valor.

La Fig. 1, presentada al inicio de este documento, es muy útil para recordar los temas desarrollados que constituyen la materia prima para elaborar la síntesis y la estrategia de negociación. Se considera oportuno repetirla:



No hay una fórmula o camino específico para elaborar la síntesis, en especial porque la información de las tres secciones interconecta unos temas con otros; la sección 1 (entorno nacional) repercute en la competitividad de la cadena, en su estructura y funcionamiento (sección 2); lo mismo ocurre con el entorno internacional, que ejerce una gran presión sobre la competitividad doméstica. Por su parte, la gran flecha expresa los intercambios (actuales o potenciales) del Bien x entre el País y los Países SC, para los cuales existen ejercicios o simulaciones de precios en frontera en ambas direcciones. Estos ejercicios son una alternativa idónea para iniciar la elaboración de la síntesis y delinear la estrategia, pues la comparación de los precios en frontera condensa muchos de los elementos que determinan la capacidad que tiene la producción nacional para competir frente a los Países SC. Es decir, detrás de estos precios actúan muchos de los temas desarrollados en las tres secciones.

3.4.1 La síntesis: un ejercicio

Se presenta en esta sección un caso hipotético de elaboración de la síntesis para un Bien x, con el único fin de ilustrar cómo los temas de una sección se relacionan entre sí con los temas de otras secciones, tal como sucede en un caso real. Evidentemente, cada cadena tendrá su propia "historia" y las relaciones y secuencia del análisis serán distintas en cada caso. En el ejercicio asumimos que el Bien x forma parte de la lista de productos que será negociada próximamente en el marco de una negociación comercial entre el País y un País Socio Comercial; aunque el ejercicio no se apoya en información cuantitativa, se hará mención de los cuadros donde se ubicaría la información en un caso real.

- Supongamos que estamos frente a un producto (Bien X) que se produce en el País esencialmente para el consumo interno (Cuadro 1-a); además, la mayor proporción del consumo se satisface con producción nacional.
- La situación de precios internos versus el País SC (cálculo de precios en frontera) con el cual se va a negociar el convenio es tal que una eliminación de la protección (llevar los aranceles internos a cero) podría repercutir en un serio perjuicio de la producción doméstica. La situación se vuelve más crítica para la producción primaria, no así para el producto industrializado, donde el país ha logrado desarrollar importantes estándares de eficiencia y calidad que le posibilitarían competir con la producción externa, especialmente si se reduce la protección al producto primario (Cuadros 19, 20, 21 y 22). Se dispone de la hoja electrónica (Tabla 5), que permite visualizar los niveles arancelarios de riesgo para la producción doméstica.
- Es importante destacar que no para todos los agricultores el acuerdo comercial representa un riesgo; efectivamente, de la sección 3.3 sobre estructura y funcionamiento, se observa (Cuadro 19, tipología disponible para los productores del País) que algunas categorías comportan niveles de eficiencia y productividad importantes que les permitirían sobrellevar la competencia externa; sin embargo, solo representan un porcentaje reducido de los productores aunque, en términos de la producción la proporción sube en forma sustantiva. En el balance, los cuadros de comparación de eficiencia muestran que el promedio de productividad nacional respecto del País SC es inferior, los costos medios de producción son más altos en el País. En los que corresponde a la situación de la infraestructura (Sección 3.2, Cuadro 8), ambos países no muestran diferencias significativas.
- En lo que toca al suministro de insumos críticos a la producción primaria y agroindustrial (sección 3, Cuadro 23), preocupa que en el País subsisten impuestos a la importación relativamente altos con relación al País SC, lo cual es uno de los factores que repercute en costos de producción más altos en el País. En los que toca a la provisión de servicios de apoyo críticos a la producción, en ambos países hay pocas diferencias en términos de costos y de calidad (Cuadro 24)
- Respecto del ambiente macroeconómico (sección 3.2, Cuadro 9), los niveles de inflación son superiores en el País, lo cual ayuda a explicar la situación de costos de producción más elevados; al mismo tiempo, los porcentajes de devaluación de la moneda son inferiores a la inflación, lo cual muestra que el País estaría proclive a estimular las importaciones del Bien X desde el País SC y a desestimular las exportaciones hacia ese país, en especial porque éste último aplica una política cambiaria que evita apreciar su moneda
- Otros elementos que caracterizan el entorno muestran que, si bien el País Socio Comercial no es un principal productor ni un país principal exportador (Cuadro 10), la producción revela índices de competitividad (Cuadro 20, Tabla 5) suficientes para “preocupar” a los productores nacionales, especialmente los del sector primario. Estos avances en competitividad se sustentan en programas estatales de apoyo a la investigación, transferencia de tecnología y organización de los productores (Cuadro 17). En el lado opuesto, el único apoyo que se otorga a los productores del País proviene de los aranceles vigentes.
- Ello, de alguna manera, repercute en los intercambios actuales entre ambos países. En efecto, si observamos los cuadros de origen y destino del comercio del Bien X (Cuadros 12 y 13), se detecta que aunque el País importa una proporción reducida del consumo interno, la mayor parte de las importaciones provienen del País SC (nos referimos a importaciones de producto primario); no sucede lo mismo en sentido contrario, toda vez que el País no realiza exportaciones al País SC. Ello se puede interpretar como un elemento de riesgo para la producción doméstica, puesto que, sin que exista acuerdo comercial, ya el País SC realiza exportaciones al País.
- Vista la situación de relativo riesgo, un tema que conviene observar es la importancia que este rubro tiene para la economía, para lo cual hacemos uso de la información pertinente de la sección 3.1 (Cuadros 2 a 6), donde los cuatro indicadores de que disponemos muestran que se trata de un bien importante; efectivamente su peso en el PIB agrícola es considerable, lo mismo que en el PIB

agroindustrial; las familias gastan una suma significativa de su ingreso en este bien, y su aporte al empleo es considerable. Si bien no contribuye significativamente a las exportaciones, sí lo hace por el lado del ahorro de divisas, puesto que se trata de un bien de alto contenido nacional.

- Como aspectos positivos de cara a la negociación, las empresas agroindustriales del País muestran avances importantes en tecnología de procesamiento y calidad de los productos (Cuadro 21), lo cual les ha permitido, aunque en forma leve, incursionar en algunos mercados externos (cuadro 12); en particular la agroindustria nacional se percibe con un nivel de modernidad superior a la del País SC (Asimismo, se ha comprobado que las características y calidad del producto nacional puede muy bien tener la aceptación de los consumidores del País SC (Cuadro 26).

3.4.2 La estrategia

Los elementos que se han analizado configuran un cuadro que permite delinear algunas orientaciones estratégicas que deberán ser discutidas con los actores de la cadena.

- Ciertos grupos de productores podrían tener problema para competir con la producción del País SC. La tipología de productores muestra cuáles son los elementos que diferencian al productor eficiente del que no lo es. Ello lleva a dos tipos de planteamiento; el primero, que va más allá de la negociación, tiene que ver con la reconversión productiva. En este sentido, y visto que se vislumbran otras negociaciones comerciales, se recomienda hacer un planteamiento a los responsables de los procesos de reconversión como a las organizaciones de productores, a fin de que consideren la conveniencia de preparar un programa para el mejoramiento de la competitividad de la cadena agroalimentaria, con énfasis en los grupos y circuitos menos eficientes. La tesis se refuerza si consideramos los programas de apoyo que disfrutaban los productores en el País SC.
- El segundo aspecto estratégico se relaciona propiamente con la negociación, donde lo prudente es una apertura gradual del mercado interno para el producto primario, aunque puede haber más flexibilidad en lo que respecta al producto procesado.
- Hay que agregar la necesidad de que se elabore una norma de origen, donde el origen lo determine la producción y transformación de materia prima agrícola producida en el país. Como vimos, el País SC importa una parte no despreciable de su consumo, lo cual refuerza la necesidad de la norma de origen.
- Otro aspecto de política interna (no propiamente para fines de la negociación) se refiere a la necesidad de hacer un planteamiento para eliminar los aranceles a los insumos importados y, de ser posible, a los nacionales. Por lo demás, es una acción que beneficiaría no sólo a los productores del Bien X.
- Finalmente, en lo que toca al bien agroindustrial, es deseable lograr una desgravación en el menor tiempo posible o, al menos, equiparar las condiciones de acceso que el País SC otorgó a terceros países en otros acuerdos. El establecimiento de una norma de calidad para asegurar las condiciones de acceso al mercado del País SC, que evite eventuales restricciones no justificadas, es un aspecto medular de la estrategia.

El ejercicio se elaboró con el propósito de observar la importancia que tienen los distintos temas para generar elementos de juicio que faciliten la elaboración de una estrategia, y también para observar cómo los distintos temas se relacionan entre sí.

3.5 Delimitación de las cadenas y definición de la información que se requiere preparar

3.5.1 El problema

La información propuesta corresponde a un marco general que debe ajustarse a cada caso particular de producto o cadena, así como del país de que se trate y evitar generar información que realmente no va a ser útil a los objetivos que se buscan, quitando tiempo de manera innecesaria a los

técnicos responsables. En este sentido, hay dos aspectos clave que deben definirse para la aplicación de la metodología:

- a. La definición del "tamaño" de la cadena; es decir, cuáles de los bienes de la cadena se deben incluir.
- b. Qué información de la indicada en los Cuadros se debe incluir.

Son dos temas conexos, como veremos, y también relevantes, porque repercuten en la **cantidad de información que se prepare** con miras a la negociación comercial, donde normalmente los tiempos son cortos y los recursos humanos muy reducidos, en especial cuando se trata de los ministerios de agricultura.

La necesidad de delimitar la extensión de la cadena no es un asunto exclusivo para efectos de una negociación comercial; es un tema consustancial a cualquier investigación que se desee hacer de manera integral, bajo una visión de cadena. En este sentido, lo importante es precisar los objetivos de la investigación y, posteriormente, definir la extensión de la cadena.

RECUADRO 14. EL ANALISIS DE "SEGMENTOS DE LA CADENA".

Con frecuencia, el producto del cultivo sirve para denominar la cadena (cadena "maíz", cadena "arroz", etc.). Eso parece indicar que se debe partir de la producción primaria agrícola (al nivel de los campesinos o de las explotaciones agrícolas), puesto que:

- "Por un lado se sigue el producto hacia abajo a través de los diversos circuitos de comercialización y de los diversos estados de procesamiento hasta los mercados de venta".
- "Por otra parte, se identifican desde arriba los diferentes abastecedores de insumos y de servicios que contribuyen a la producción".

Por lo tanto, se "persigue" el producto a lo largo de sus transformaciones sucesivas. Cuando se procede hacia abajo, los problemas se centran esencialmente en la determinación de las "sub-cadenas" vinculadas a las diversas técnicas de procesamiento y a productos o subproductos también diferentes. Un ejemplo típico lo constituyen las cadenas asociadas, como por ejemplo la subcadena "leche" y la subcadena "carne", que no son posibles de disociar en ciertos casos de ganadería. De manera general, la lógica conduce a llegar hasta el consumidor final o a la exportación. Pero **cuando se busca limitar las investigaciones - por razones vinculadas a los objetivos del estudio - será posible realizar los análisis sobre "segmentos" de la cadena**, siempre y cuando finalice al nivel de mercado, para no limitar los cálculos económicos ulteriores.

Fuente: Fabre 1994: 12-13

En efecto, las cadenas pueden ser muy "largas" o muy "diversificadas" y se necesita acortarlas en función de los objetivos del trabajo que se realiza. A modo de ilustración, se presentan en la Tabla 7, ejemplos de cadenas agroalimentarias, para las cuales se incluyen algunos de los productos que las conforman:

En lo que corresponde a una negociación comercial, no se negocian "cadenas agroalimentarias"; en su lugar, se negocian bienes específicos identificados con una partida arancelaria, y ésta es la clave para definir el tamaño de la cadena.

Tabla 7: Ejemplos de cadenas agroalimentarias y agroindustriales

CADENA	PRODUCTOS INCLUIDOS
Carne de vacuno	Ganado en pie / res con hueso o carne en canal / carne en cajas como cortes / termoprocesados carne cocida y congelada y carne enlatada – corned beef- y carne preparada (Además, se pueden incluir subproductos como el cuero y el sebo que llevan a otras "subcadenas".)
Cítricos (mandarina, naranja, limón)	Producto fresco / jugos / "pellets" (forrajes cítricos para la alimentación animal) / cáscaras deshidratadas (para pectina aglutinante en industria farmacéutica, aceites esenciales en cosméticos y perfumes)
Pollo	Pollos enteros / pollo en partes / carne molida, hamburguesas, chorizo de pollo.
Papas	Papa fresca / papas tostadas(chips), papas congeladas (tipo francés).
Tomate	Tomate fresco / pasta de tomate / salsas de tomate; sopas de tomate.
Cacao	Cacao en grano / pasta de cacao / manteca de cacao, cacao en polvo / chocolates
Cerdos	Cerdos / carne canal (con hueso) / carne congelada / embutidos
Leche	Ganado / leche fresca sin procesar / pasteurizada, evaporada, condensada, otras / quesos, mantequilla, yoghurt, otros

3.5.2 Definición de los bienes de la cadena sobre los cuales se centrará la información

En términos generales, el principio es incluir los bienes de la cadena que se producen en el país; se presentan a modo de ilustración algunos de los casos que se pueden dar:

- Bien producido en el país principalmente para el consumo interno. Se produce la materia prima principal; no se producen algunos bienes agroindustriales:
 - El país produce papas, pero no produce harina de papa, que se importa. En este caso, la cantidad de información referente a la harina de papa se puede reducir sustantivamente, excepto que haya en proyecto producirla en el país. Además, la harina de papa no compite en el consumo con la papa fresca, lo cual reduce la importancia de dedicarle mucho tiempo en términos de la preparación de información.
 - El país produce papas, pero no produce papa congelada, que se importa. Pero la papa congelada compite en el consumo familiar con las papas frescas. Es un caso de mayor cuidado, que amerita recabar información sobre las papas congeladas, como volúmenes de importación, precios, etc. Asimismo, investigar las razones por las cuales se importa papa congelada, habiendo producción de papas. Es posible que no se produzca el tipo de papa (tamaño, calidad) requerida por los usuarios de la papa que se importa congelada.
- Bien producido en el país principalmente para el consumo interno. No se produce la materia prima principal.
 - El país produce harina, galletas y otros productos de la harina, pero no produce trigo. En este caso, si bien no se produce trigo (lo cual en principio podría inducir a desestimar la generación de datos sobre trigo), es importante incluir cierta información que permita observar la capacidad de la industria nacional productora de harina para competir con las harinas importadas, como también, de los bienes de la panificación. Por ejemplo, un arancel elevado para el trigo respecto del arancel para la harina, puede afectar la estabilidad de las industrias domésticas que producen harina; o bien, una protección exagerada a la industria que produce harina, puede afectar la competitividad de las fabricas de galletas para competir con las galletas importadas.

- Bien producido principalmente para exportación; se produce la materia prima pero no el bien agroindustrial.

El país produce vainilla, la seca y exporta, pero no produce aceite de vainilla. En este caso el grueso de la información se centra en la vainilla como materia prima, aunque se debe investigar si hay en proyecto producir aceite; de ser así, se debe incluir cierta información referente al aceite de vainilla. Es importante señalar en todo caso que, aunque en la actualidad no se produzca aceite, es conveniente lograr la apertura del mercado en el País Socio Comercial previendo su producción a futuro, pero es evidente que no será éste un producto sobre el cual el País centralice "la pelea" durante la negociación comercial.

3.5.3 La información que se debe preparar

En el inciso anterior vimos el tipo de consideraciones que llevan a definir los bienes de la cadena en los cuales se debe centrar el levantamiento de información; el paso que sigue es definir cuál de la información expresada en los cuadros del 1 al 26 se debe recabar. La Tabla 8 presenta una aproximación sobre este particular, donde resalta cómo la información cambia según sea el tipo de producto.

Veamos algunos ejemplos copiados textualmente de la Tabla 8:

- Caso 1

# Cuadro	Título resumido	Información a incluir, según País y tipo de bien
1	Cuentas de balance del Bien X	Para ambos países; sin embargo para el País SC, en la columna (A), basta con la producción primaria. Información necesaria tanto para un producto de exportación como de consumo interno.

En primer lugar, es información de interés tanto para un producto que se produce para la exportación como para un bien que se produce con orientación hacia el consumo interno; además, se debe preparar la información tanto para el País como para los Países SC; finalmente, para los Países SC, no es imprescindible disponer del desglose de la producción que se comercializa en fresco y que se industrializa, por cuanto es información difícil de obtener y porque con el detalle de las exportaciones (columna c), se puede obtener una idea similar.

- Caso 2

# Cuadro	Título resumido	Información a incluir, según País y tipo de bien
1-b	Estructura de las importaciones entre producto primario y procesado	Si en El País, el Bien X es de exportación, se requiere la estructura para el País SC. Si en el País, el Bien X es de consumo interno, entonces no hace falta la estructura para el País SC.

Si en el País, el Bien X es un producto de exportación, no es imprescindible hacer un cuadro de importaciones desglosado en importaciones del producto primario y del producto procesado; pero sí es muy importante preparar un cuadro para el País SC y poder conocer su estructura de importaciones referente al Bien X.

Ahora bien, si en el País el Bien X es un producto que se produce para el consumo interno, es importante elaborar el cuadro, pero no es relevante elaborarlo para el País con el cual se va a firmar el convenio, puesto que no es tan importante conocer el detalle de sus importaciones del Bien X.

preparación de una estrategia de negociación

- **Caso 3**

# Cuadro	Título resumido	Información a incluir, según País y tipo de bien
1-d	Estructura de las expogaciones entre producto primario y procesado	Si en el País, el Bien X es de consumo interno, no hace falta calcular el indicador para el País, pero sí para el País SC. Si en el País, el Bien X es de exportación, entonces hay que calcularlo, pero no es imprescindible calcularlo para el País SC (en su lugar, interesa el indicador del cuadro 1-b)

Si en el País el Bien X es de consumo interno, lo importante es conocer la estructura de las exportaciones del País SC. Ahora bien, si en el País, el Bien X se orienta principalmente a la exportación, es fundamental calcular el indicador, pero no es relevante calcularlo para el País con el cual se va a firmar el convenio (es más importante disponer de la estructura de sus importaciones; indicador de Cuadro 1-b).

- **Caso 4**

# Cuadro	Título resumido	Información a incluir, según País y tipo de bien
4	Peso relativo del gasto en el Bien X dentro del gasto familiar	Solo para el País, para bienes que se producen para el consumo interno

Se trata de un indicador que interesa calcular para el País y para bienes que se producen principalmente para el consumo interno.

diseño de estrategias de negociación comercial

Tabla 8. Selección de la información que se debe preparar

# Cuadro	Título resumido	Información a incluir, según País y tipo de bien
ENTORNO NACIONAL. ASPECTOS GENERALES REFERENTES AL BIEN X		
1	Cuentas de balance del Bien X	Para ambos países; sin embargo para el País SC, en la columna (A), basta con la producción primaria. Información necesaria tanto para un producto de exportación como de consumo interno.
1-a	Indicadores varios para el Bien X	Para ambos países. Información necesaria tanto para un producto de exportación como de consumo interno.
1-b	Estructura de las importaciones entre producto primario y procesado	Si en el País, el Bien X es de exportación, no hace falta calcular el indicador para el País pero sí para el País SC. Si en el País, el Bien X es de consumo interno, entonces no hace falta calcularlo para el País SC.
1-c	Destino producción agrícola entre producto primario y procesado	Calcular solo para el País, tanto para productos de exportación como de consumo interno.
1-d	Estructura de las exportaciones entre producto primario y procesado	Si en el País, el Bien X es de consumo interno, no hace falta calcular el indicador para el País pero sí para el País SC. Si en el País, el Bien X es de exportación, entonces hay que calcularlo pero no es imprescindible calcularlo para el País SC.
2	Participación del valor agregado del producto primario en PIB agrícola	Solo para el País, para cualquier tipo de producto.
3	Participación del valor agregado del producto procesado en el PIB Industr.	Solo para el País, para cualquier tipo de producto.
4	Peso relativo del gasto en el Bien X dentro del gasto familiar	Solo para el País, para productos que se producen para el consumo interno
5	Participación del Bien X en las exportaciones agrícolas y agroindustriales	Si en el País, se trata de un bien de consumo interno, entonces, no hace falta calcularlo, pero sí hay que calcularlo para el País SC. Si en el País, se trata de un bien de exportación hay que calcularlo, pero no es imprescindible calcularlo para el País SC.
6	Aporte del Bien X a la generación de empleo	Solo para el País y para ambos tipos de productos.
7	Estructura de la producción primaria (producción y productores por tamaño de finca)	Solo para el País y para ambos tipos de productos.
8	La infraestructura en el País y en los Países Socios Comerciales	Para ambos países; ambos tipos de bienes
9	Indicadores macroeconómicos	Para ambos países; ambos tipos de bienes
EL ENTORNO INTERNACIONAL		
10	Bien X: Producción en Países Socios Comerciales, en el País y Países Principales Productores	Para ambos países; ambos tipos de bienes
11	Bien X: Exportaciones de Países Socios Comerciales, del País y de Países Principales Productores	Para ambos países; ambos tipos de bienes
12	El País: Origen y destino comercio Bien X	Cuadro para el País; ambos tipos de bienes
13	País Socio Comercial: Origen y destino comercio Bien X	Cuadro para el País SC; ambos tipos de bienes
14	Bien X: aranceles relevantes	Para ambos países; ambos tipos de bienes
15	Bien X: situación de los precios en los Países Socios Comerciales	Información para el País SC; ambos tipos de bienes
16	Estimación de apoyos al producto	Para 10 países de la OECD
17	Apoyos internos y subsidios a exportaciones otorgados al Bien X	Para ambos países; ambos tipos de bienes
18	Normas técnicas, sanitarias, de origen.	Para ambos países; ambos tipos de bienes
ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO		
19	Caracterización de los productores	Cuadro para el País; ambos tipos de bienes
20	Indicadores en producción primaria	Para ambos países; ambos tipos de bienes
21	Caracterización de las industrias	Cuadro para el País; ambos tipos de bienes
22	Competitividad de la agroindustria en Países Socios Comerciales	Información para el País SC; ambos tipos de bienes
22	Transparencia mercados principales materias primas	Para ambos países; ambos tipos de bienes
24	Servicios de apoyo a la producción	Para ambos países; ambos tipos de bienes
25	Inversiones en canales de comercialización	Para el País; productos de exportación
26	Hábitos de consumo en Países Socios Comerciales	Para ambos países; ambos tipos de bienes
Tabla 5	Bien de consumo interno. Costos e ingresos en la cadena y comparación con precios internacionales	Cuando en el País se trata de un bien de consumo interno; la tabla requiere datos de ambos países.
Tabla 6	Bien de Exportación. Costos e ingresos en la cadena y comparación con precios internacionales	Cuando en el País se trata de un bien de consumo exportable; la tabla requiere datos de ambos países.
SÍNTESIS		

ANEXOS

ANEXO 1

DOHA Y LA AGRICULTURA

Las negociaciones sobre la agricultura comenzaron a principios de 2000, con arreglo al artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC. Para noviembre de 2001, antes de la Conferencia Ministerial de Doha, 121 gobiernos habían presentado un gran número de propuestas de negociación.

Esas negociaciones continuarán, pero ahora con arreglo al mandato dado en la Declaración de Doha, que también incluye una serie de plazos. La Declaración toma como punto de partida la labor ya realizada, confirma y desarrolla los objetivos y establece un calendario. La agricultura forma ahora parte del todo único en el que prácticamente todas las negociaciones conexas han de finalizar para el 1º de enero de 2005.

La Declaración reconfirma el objetivo a largo plazo ya convenido en el actual Acuerdo sobre la OMC: establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental. El programa abarca normas reforzadas y compromisos específicos en materia de ayuda y protección oficiales a la agricultura. El objetivo es corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales.

Sin prejuzgar los resultados, los gobiernos de los Países Miembros se comprometen a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr lo siguiente:

- Acceso a los mercados: mejoras sustanciales.
- Subvenciones a la exportación: reducciones de todas las formas de subvención, con miras a su remoción progresiva.
- Ayuda interna: reducciones sustanciales de las ayudas causantes de distorsión del comercio.

En la Declaración se conviene en que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo forme parte integrante de todos los elementos de las negociaciones, tanto de los nuevos compromisos de los países como de cualesquiera normas y disciplinas nuevas o revisadas pertinentes. Dispone que el resultado deberá ser efectivo en la práctica y permitir a los países en desarrollo atender sus necesidades, particularmente en materia de seguridad alimentaria y desarrollo rural.

Los Ministros también toman nota de las preocupaciones no comerciales (tales como la protección del medio ambiente, la seguridad alimentaria, el desarrollo rural, etc.) reflejadas en las propuestas de negociación ya presentadas. Confirman que en las negociaciones se tendrán en cuenta esas preocupaciones, conforme a lo previsto en el Acuerdo sobre la Agricultura

*** Tomado de “La Declaración de Doha Explicada”. Sitio en Internet:**

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dohaexplained_s.htm

ANEXO 2 LAS NORMAS TÉCNICAS*

La normalización técnica es un proceso de formulación de requisitos y características que deben cumplir los bienes, los servicios y los procesos y métodos de producción de bienes y servicios; una norma técnica es la expresión escrita de esos requisitos, entre los cuales están los materiales utilizados y las cantidades aplicadas. La normalización estimula el mejoramiento de la calidad de los productos; la utilización económica de los insumos y la reducción de los desperdicios; la coordinación de acciones entre los actores de las cadenas agroalimentarias; facilita el comercio una vez que los productos hayan sido normalizados, porque implican un acuerdo entre vendedores y compradores; reduce los costos de transacción, ya que se reducen las inspecciones; protege al consumidor y garantiza la seguridad de las personas y el medio.

En el orden internacional, varias organizaciones tienen que ver con la normalización: la Organización Internacional de Estándares (ISO) formula normas internacionales para la industria alimentaria y otros sectores; la Comisión del CODEX ALIMENTARIUS se encarga específicamente de normalización alimentaria, la Organización Internacional de Metrología Legal se encarga de la normalización en materia de medidas e instrumentos de medida, y la OMC dispone del instrumento jurídico llamado el "Código sobre Obstáculos Técnicos al Comercio", que procura ordenar la creación de "estándares", de una forma tal que se prevenga la adopción de normas y reglamentos no se convierta en una fuente de obstáculos al comercio, vía barreras no arancelarias. El Código busca evitar que, por ejemplo, prácticas como el diseño de normas que puedan ser fácilmente cumplidas por los productores domésticos pero muy difícilmente por los extranjeros, o bien el diseño de normas distintas para proteger a los productores locales.

Las fases de la normalización son la elaboración y adopción de normas y reglamentos técnicos, así como los controles de verificación que velan por su cumplimiento, con el concurso de entidades reconocidas (mediante los procedimientos de evaluación correspondientes). Una "norma" es un documento con indicación de reglas, directrices o características para los productos o los procesos o métodos de producción conexos. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado. Los reglamentos técnicos, por su parte, equivalen a las normas con la diferencia de que son de cumplimiento obligatorio porque contemplan las disposiciones administrativas.

Es importante enfatizar el hecho de que "el Código no pretende detallar especificaciones, normas, características, terminologías, requisitos de envasado, etiquetado o embalaje aplicables a productos o PMP particulares. No es un objetivo del Código la total armonización de los "estándares" entre los Países Miembros. Tal esfuerzo, como se señaló arriba, sería casi imposible. Aunque se intentara un ejercicio internacional de esta clase, muchas diferencias básicas y legítimas entre las estructuras y costumbres económicas de los países involucrados harían que tal labor tuviera obstáculos insuperables. Una estrategia de armonización total sería excesivamente reglamentista, tomaría mucho tiempo para ser aplicada, resultaría inflexible y podría ahogar la innovación. Dada su propia naturaleza, los "estándares" deben ser negociados en forma individual, y nunca general ni multilateralmente". Tampoco el Código define qué son obstáculos innecesarios al comercio internacional; en su lugar define los objetivos legítimos de la normalización y, por lo tanto, vía la exclusión, se puede deducir cuáles son ilegítimos. Los legítimos son:

- los imperativos de seguridad nacional
- la prevención de prácticas engañosas o que puedan inducir a error al consumidor
- la protección de la salud o seguridad humanas
- la protección de la vida o la salud animal o vegetal
- la protección al medio.

* Basado en Granados 19942.

ANEXO 3

CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DEL ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS

- **Procesos mínimos que no confieren origen**

Sin ser realmente un criterio de origen propiamente dicho, siempre se encuentra en las legislaciones de origen a nivel internacional. Su fundamento se relaciona con un criterio negativo de origen, pues indica que no serán considerados originarios los productos resultantes de operaciones o procesos mínimos desde un punto de vista comercial, que en la realidad no agregan suficiente valor regional o nacional a la mercancía. Algunos procesos mínimos que es posible citar son: las operaciones de conservación (por ejemplo mediante la adición de agua salada o agua sulfurosa), el simple ensamblaje, el marcado, la formación de surtidos, la matanza de animales, la dilución en agua, el embalaje o reempaque para el menudeo, la formación de surtidos, etc. La lista de procesos mínimos varía entre un Acuerdo y otro, por lo que es importante no generalizar. Si alguna empresa practica algunos de estos procesos y posteriormente declara como originarios los productos resultantes, habría un incumplimiento de las reglas de origen y, en consecuencia, tal declaración sería ilegal.

- **Bienes o mercancías totalmente producidas en el territorio de las partes**

Son considerados en esta categoría todos aquellos bienes que han sido en su totalidad extraídos (ejemplo: minerales), cultivados y cosechados (ejemplo: vegetales), nacidos y criados (ejemplo: animales), cazados o pescados, o aquellos bienes fabricados a partir de los anteriores. En este criterio, se parte de la premisa de que el ciento por ciento de los insumos o materias primas son originarias de los países que conforman el área de libre comercio de que se trate. Todos estos bienes son tutelares de derecho a la preferencia arancelaria negociada. Normalmente la letra que los identifica en la documentación de origen es la A.

- **Bienes en cuya fabricación se han utilizado materias primas o insumos no originarios**

Para este tipo de bienes es necesario probar por medio de la aplicación de determinada regla de origen, que los insumos no originarios han sufrido una transformación substancial que ha motivado un cambio en las características físicas y químicas del material que fue modificado, dando en consecuencia nacimiento a un nuevo bien. Por ejemplo, la resina no originaria, al ser sometida a un proceso de producción, da como resultado el surgimiento de un juguete de plástico. Evidentemente, el juguete constituye un nuevo artículo con características muy disímiles de la materia prima que le antecedió. Para determinar el origen de este tipo de bienes se utilizan algunas técnicas de origen específicas:

- Cambio en clasificación arancelaria

Es el método que consiste en verificar si la posición arancelaria del bien final de exportación varía en relación con la posición arancelaria de los insumos no originarios utilizados para su fabricación. El cambio en clasificación arancelaria puede darse a nivel de capítulo (dos dígitos), partida (cuatro dígitos), subpartida (seis dígitos), o incluso a nivel de inciso o fracción arancelaria (ocho dígitos). Esta metodología permite a los operadores del comercio o las autoridades aduaneras verificar el origen de un bien, ya que solo es necesario conocer la posición arancelaria de los insumos no originarios utilizados en la fabricación del bien de exportación y, por supuesto, la posición arancelaria del bien final. El instrumento aduanero que permite aplicar esta técnica es el Sistema de Codificación y Designación de Mercancías, conocido como Sistema Armonizado o SA. En la actualidad muchos países buscan adoptar este criterio como el criterio básico de determinación de origen, utilizando de manera complementaria cualquier otro criterio como el de contenido regional o de procesos productivos específicos, en aquellos casos excepcionales que verdaderamente lo requieran. Sobre este particular, un estudio reciente de la Unidad de Comercio de la OEA, indica que ***“uno de los requisitos para avanzar en pos de la armonización de las normas de origen consiste en la definición de un ordenamiento relativamente coherente en todo el universo arancelario, de los niveles de cambio en clasificación***

arancelaria según el grado de exigencia sobre transformación de los bienes. Es decir, en el establecimiento de un patrón coherente de equivalencias entre los niveles de cambio en clasificación arancelaria y la exigencia de grados de transformación productiva”.

- Requisitos (porcentajes) de valor agregado regional o de valor de contenido regional (VCR)

Cuando las normas de origen aparecieron por primera vez, se hizo necesario utilizar el Sistema Armonizado de Codificación de Mercancías, pues era un documento armonizado a nivel internacional y en él, se encontraban codificadas todas las mercancías que se comercializaban en el planeta. Además, era un sistema que constituía un ordenamiento sistemático y racional de mercancías, cuyo gradiente estaba estrechamente relacionado con la cadena productiva, y tenía como base el principio de lo más simple a lo más complejo. En otras palabras, se tomó un instrumento de codificación de mercancías para ayudar a determinar el origen. Por ello, en la práctica no siempre un cambio de posición arancelaria es producto de una transformación substancial o una transformación sustancial no genera un cambio en la clasificación arancelaria. Para corregir estos defectos, se ha optado por aplicar reglas de valor agregado o de porcentajes de contenido regional, o mezclar reglas de origen de cambio en clasificación arancelaria con reglas de origen de valor agregado (las cuales son conocidas con el nombre de reglas de origen mixtas). Si el contenido regional del bien producido es igual o supera el porcentaje establecido en la norma, el bien podrá ser considerado como originario; en caso contrario no lo será. Si la empresa se encuentra en esta última situación deberá adecuar su compra de insumos a la regla de origen, es decir que en algunos casos los insumos que adquiría en terceros mercados los deberá comprar en el mercado local o regional para poder cumplir con las exigencias de la regla. Para la determinación del porcentaje de valor agregado regional, es posible utilizar procedimientos tales como el método de valor de transacción (VT) o el método de costo neto (CN). En el primero se busca determinar un porcentaje de contenido regional mediante una técnica que hace uso del sistema de valoración aduanera del GATT, en el segundo caso se hace uso de los principios de contabilidad generalmente aceptados (PCGA).

- Método de procesos productivos específicos

Por medio de este método se establece que un bien se considerará originario de un país X siempre que haya sido sujeto a un proceso productivo específico, el cual ha sido previamente definido por los negociadores de las normas de origen. Se parte de la premisa de que la materia prima no originaria que sufra una transformación mediante dicho proceso cambia radicalmente, y el bien resultante puede ser considerado como originario. Por tratarse de un método administrativamente muy costoso y de muy difícil aplicación, hoy casi no es utilizado. Por ejemplo, en el Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México no existen normas de origen de este tipo.

- Métodos accesorios para la determinación del origen

Existen una serie de métodos que ayudan a las empresas a cumplir con determinado porcentaje de contenido regional, según lo citado precedentemente, entre ellos: **Acumulación:** usado básicamente en el caso de productores desintegrados, permite que un productor de un país acumule los porcentajes de valor agregado de una materia prima fabricada en otro país, parte de determinado acuerdo comercial, y que es usado en la fabricación de un bien. **Materiales intermedios:** usado en el caso de productores integrados en la cadena de producción, permite que el productor designe un material de fabricación propia como intermedio, con el propósito de alcanzar más fácilmente un determinado porcentaje de contenido regional. **Materiales fungibles:** cuando existen materiales originarios y no originarios idénticos, intercambiables para efectos comerciales que se encuentran mezclados físicamente en inventarios, hay la posibilidad de utilizar alguno de los métodos de inventarios existentes, para poder determinar cuándo puede contabilizarse un material como originario o como no originario durante el análisis del origen del bien.

* Basado en Zúñiga 1999

ANEXO 4
EJEMPLO DE CARACTERIZACIÓN DE PRODUCTORES:
EL CASO DE LA LECHE EN HONDURAS

CRITERIO												
TIPO DE MERCADO	INDUSTRIAL						ARTESANAL					
VOLUMEN LECHE PRODUCIDO	1 - 200		201 - 400		> 400		1 - 200		201 - 400		> 400	
UBICACIÓN GEOGRÁFICA	TH	TS	TH	TS	TH	TS	TH	TS	TH	TS	TH	TS

TIPO DE MERCADO	Se trata del mercado al cual el lechero vende su leche, puede ser a plantas industriales o a queserías artesanales.
VOLUMEN DE LECHE PRODUCIDO Y / O COMERCIALIZADO EN LITROS POR DÍA	Volumen de leche producido y / o comercializado en litros por día.
UBICACIÓN GEOGRÁFICA	Se determinó a base de factores climáticos. <ul style="list-style-type: none"> • TH: TRÓPICO HÚMEDO • TS: TRÓPICO SECO

INDUSTRIAL—MENOS DE 200 LITROS/DÍA—TRÓPICO HÚMEDO

Los productores bajo esta categoría se caracterizan por contar con poca tierra para uso ganadero, lo cual está en el rango de 10 a 78 manzanas. El tipo de explotación que prevalece es del doble propósito y muy pocas son explotaciones "especializadas". Las razas de ganado que prevalecen en este tipo de fincas son cruzadas Pardo/Brahman.

El inventario del hato oscila de 28 a 86 cabezas de ganado, del cual la cantidad de vacas en ordeño puede llegar hasta 30 cabezas; todas las fincas cuentan con 1 a 2 toros sementales.

En esta categoría, las explotaciones mantienen el ganado sin estabular y no cuentan con ningún tipo de sistema de riego, ni tampoco utilizan los deshechos del ganado como abono orgánico.

El clima afecta seriamente la producción de leche de los productores de esta categoría ya que durante la época lluviosa suele haber problemas de encharcamiento de pastos y eso motiva que las vacas no consuman la suficiente cantidad de alimento y la producción de leche tienda a disminuir en términos de productividad por vaca.

En los parámetros productivos, el consumo de concentrado es de 1 a 4 libras por vaca/día. La productividad por vaca/día anda de 5 a 8 litros, la carga animal es de 2 animales por manzana. Por último, las tasas de mortalidad en adultos es de 1% a 3% y en terneros puede ser hasta del 7%. En lo que se refiere a las condiciones de higiene de la leche antes y después del ordeño, la mayoría de las fincas realizan prueba de mastitis y cueilan la leche con manta. Una vez que se ha llevado a cabo el ordeño, no conservan la leche y venden la leche caliente. La producción total de leche varía desde los 30 a 166 litros/día; el porcentaje destinado a la venta está entre el 67% al 100% de la producción total. Asimismo, las fincas dentro de esta categoría ordeñan manualmente una vez al día.

Por lo general, las plantas industriales suelen ir a traer la leche a las fincas de los productores, o el productor la va a dejar a un centro de acopio de la industria cerca de su finca o la van a dejar directamente a la planta industrial cuyo transporte es propio del productor.

diseño de estrategias de negociación comercial

Las relaciones entre los productores y las plantas industriales están dominadas por éstas últimas; los productores carecen de un contrato formal, o sea que es una negociación de "palabra", cuyos pagos se hacen al crédito (semanal o quincenal) según las políticas que cada planta tenga con cada uno de los compradores. Las plantas industriales pueden mejorar el precio de la leche, siempre que los productores mejoren la calidad de la leche (porcentaje de grasa, leche fría y mayor volumen de entrega); de lo contrario, el precio a los productores es castigado.

En lo que respecta a los servicios técnicos y de apoyo a la producción, las fincas cuentan con servicios de agua y electricidad, las condiciones de las carreteras son malas, especialmente durante la época lluviosa, lo que limita a veces el cierre de rutas recolectoras por parte de las plantas industriales. Por otro lado, la mitad de las fincas han recibido crédito y los que no lo han recibido manifiestan que el principal obstáculo ha sido la falta de garantías seguido por las altas tasas de interés del sistema bancario.

Los productores de esta categoría se caracterizan por contar con un nivel bajo de escolaridad (primaria incompleta). Desde el enfoque empresarial, no llevan ningún tipo de presupuesto o estudio de costos. Sin embargo, llevan registros de reproducción y producción de sus vacas en ordeño.

Nota: Se generó Información adicional sobre costos de producción y otros no incluida en este Anexo.

BIBLIOGRAFÍA

Bolaños, E. 1999. Reglamento Centroamericano de Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios. Ciclo de Conferencias sobre Temas de Comercio Exterior. San José, CR. Ministerio de Comercio Exterior.

CACIA (Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria). 1999. Tratado de libre comercio Centroamérica-Chile. Propuesta del sector galletas. San José, C.R.

Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC; Commonwealth Secretariat. 1995. Guía de la Ronda de Uruguay para la Comunidad Empresarial. Ginebra. Suiza.

Fabre, P. 1994. Documentos de capacitación para la planificación agrícola. Nota metodológica general para el análisis de cadenas: Utilización del análisis de cadenas para el análisis económico de las políticas. Roma. FAO

Franco, R.; Di Filippo, D. 1999. Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina. Santiago de Chile, Chile. CEPAL.

Granados, J. 1994a. La normalización técnica y su regulación en el sistema multilateral de comercio. San José, CR, Ministerio de Comercio Exterior.

Granados, J. 1994b. El acuerdo sobre normas de origen de la Ronda Uruguay y de Negociaciones Comerciales Multilaterales. San José, CR, Ministerio de Comercio Exterior.

Herrera, D. y Bourgeois, R. 1996. Cadenas y Diálogo para la Acción. Enfoque Participativo para el Desarrollo de la Competitividad de los Sistemas Agroalimentarios. San José, C.R. IICA.

Herrera, D.; Sanarussia, M.; Mora, J. 1999. Serie Cadenas y Diálogo para la Acción. Método computarizado para el análisis cuantitativo de Sistemas Agroalimentarios. San José, C.R., IICA.

Herrera, D. 1998. Cadenas y Diálogo para la Acción. Metodología para la Elaboración de Tipologías de Actores. San José, C.R., IICA.

IICA CReA y Comunidad Andina-Secretaría General. 1999. Negociaciones Multilaterales Agrícolas en el marco de la Organización Mundial del Comercio. Lima, Perú.

Figuroa, L. ; Umaña, V. 2002. Los Retos de la Política Comercial y de la Agricultura en Centroamérica: Elementos para la Discusión. Borrador solo para fines de revisión. CEN 560. San José, C.R., INCAE.

Malassis, L. 1979. Economie agro-alimentaire I. Economie de la consommation et de la production agro-alimentaire. Paris. Ed. Cujas, 437 p.

Organización Mundial del Comercio (OMC); Comité de Agricultura. 2000. Serie de reuniones extraordinarias G/AG/NG/W/60, 29 de noviembre de 2000. Cuarta reunión extraordinaria del Comité de Agricultura; 15-17 de noviembre de 2000. Presentación de la propuesta del Grupo Cairns sobre acceso a los mercados (documento G/AG/NG/W/54).

Riveros, H.; Gottret, M.;. Los servicios de apoyo no financieros a la agroindustria rural en los países andinos. Programa de Desarrollo de la Agroindustria Rural para América Latina y el Caribe (PRODAR). Sitio en Internet: http://www.prodar.org/tema_servicios.htm

Salazar, M.; Santana, C.; Aguirre, J. 1993. Protección a la agricultura. Marco conceptual y metodología de análisis computarizado. San José, C.R. IICA.

Tsakok, I. 1990. Agricultural Price Policy. A practitioner's guide to partial-equilibrium analysis. Cornell University Press.

Tugores, J. 1997. Economía internacional e integración económica. Madrid, España. McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.U.

Zúñiga, J. 1999. Las reglas de origen en el comercio internacional. Ciclo de Conferencias sobre temas de Comercio Exterior. San José, C.R. Ministerio de Comercio Exterior.

**Esta edición se terminó de imprimir
en la Imprenta del IICA
en Coronado, San José, Costa Rica,
en el mes de noviembre del 2002
con un tiraje de 300 ejemplares**

