

---

**“ EL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA FRENTE AL ALCA:  
ANÁLISIS DESCRIPTIVO”**

---

**MAGDELEINE BARRERA MILLAN\***  
**ANA CAROLINA VACA FORERO\***

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE OCCIDENTE  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
SANTIAGO DE CALI  
2004**

---

\* Estudiante de Pregrado de Economía UAO

\* Estudiante de Pregrado de Economía UAO

---

**“ EL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA FRENTE AL ALCA:  
ANÁLISIS DESCRIPTIVO”**

---

**MAGDELEINE BARRERA MILLAN  
ANA CAROLINA VACA FORERO**

**Trabajo de grado para optar por el título de  
Economista**

**Director  
IVARTH PALACIO SALAZAR  
Ph.D en Economía Agrícola**

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE OCCIDENTE  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
SANTIAGO DE CALI  
2004**

**Nota de aceptación:**

Aprobado por el comité de trabajo de grado en cumplimiento de los requisitos exigidos por la Universidad Autónoma de Occidente para optar por el título de Economista.

**JORGE MEDINA TABARES**

Jurado

**GUILLERMO APONTE BELLO**

Jurado

Santiago de Cali, Julio 22 de 2004

**A Dios por la fortaleza interna que me dio para alcanzar este gran logro de vida, el cual hizo que afrontara situaciones y momentos difíciles que de alguna u otra manera me ayudaron paso a paso a edificar un futuro mejor apoyado en las bases del pasado.**

**A mis Padres, por el apoyo, espera y confianza depositada para el logro de este gran sueño, pues fueron cinco largos años de optimismo para no dejarme abatir por ninguna situación por más dura que fuera, por eso a ellos, quienes me han guiado por el mejor camino y ofrecido muchas oportunidades para buscar un mejor mañana en esta vida llena de obstáculos, quiero dedicarles con gran orgullo esta meta y decirles GRACIAS.**

**A mis hermanas y a mi novio quienes hicieron parte de este proceso pues con su apoyo y paciencia, me dieron la fortaleza suficiente para culminar este gran logro.**

**A todas aquellas personas que de alguna u otra forma hicieron parte de este proyecto.**

**MAGDELEINE BARRERA MILLAN**

**A Dios, por darme las capacidades y fortaleza suficientes para sacar adelante esta meta tan importante para mi vida.**

**A mis padres y hermanos, por darme la oportunidad, apoyo, confianza y credibilidad necesarias para que no desfalleciera y siguiera adelante con mis proyectos, los amo.**

**A mis tíos, primos y demás familia, quienes ya fuera con una palabra de aliento o un consejo siempre estuvieron presentes en este camino, espero me sigan acompañando.**

**Y a todos aquellos que de una u otra forma me ayudaron a educarme y formarme como una persona de bien.**

**“GRACIAS”**

**ANA CAROLINA VACA FORERO**

## CONTENIDO

	Pág.
<b>RESUMEN</b>	
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>26</b>
<b>1. PROBLEMA</b>	<b>29</b>
<b>2. OBJETIVOS</b>	<b>31</b>
<b>2.1 OBJETIVO GENERAL</b>	<b>31</b>
<b>2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS</b>	<b>31</b>
<b>3. HIPOTESIS</b>	<b>32</b>
<b>4. JUSTIFICACIÓN</b>	<b>33</b>
<b>5. ALCANCES Y LIMITACIONES</b>	<b>35</b>
<b>6. MARCO DE REFERENCIA</b>	<b>37</b>
<b>6.1 ANTECEDENTES</b>	<b>37</b>
<b>7. MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>41</b>
<b>7.1 INTEGRACIÓN ECONÓMICA</b>	<b>41</b>
<b>7.2 CRECIMIENTO ECONÓMICO Y COMERCIO INTERNACIONAL</b>	<b>45</b>
<b>7.3 COMERCIO INTERNACIONAL</b>	<b>47</b>
<b>7.4 RESTRICCIONES COMERCIALES ARANCELARIAS Y NO ARANCELARIAS</b>	<b>50</b>
<b>7.5 SUBSIDIOS</b>	<b>52</b>
<b>7.6 DUMPING</b>	<b>53</b>
<b>8. DISEÑO METODOLOGICO</b>	<b>57</b>
<b>8.1 TIPO DE ESTUDIO</b>	<b>57</b>
<b>8.2 TECNICAS DE RECOLECCION DE INFORMACIÓN</b>	<b>57</b>
<b>8.3 TECNICAS DE ANALISIS DE INFORMACIÓN</b>	<b>58</b>
<b>9. EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS -ALCA-</b>	<b>59</b>
<b>9.1 DESCRIPCION DEL ALCA</b>	<b>59</b>

<b>9.2 PROCESOS</b>	<b>61</b>
9.2.1 La Situación en el ALCA: el Grupo de Negociación sobre agricultura (NGAG)	62
9.2.2 Oportunidades y Amenazas del ALCA	64
9.2.3 Detractores y Partidarios del ALCA en Colombia	65
<b>10. CARACTERIZACION DEL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA</b>	<b>73</b>
10.1 CLUSTER	73
10.2 OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DEL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA	82
10.3 INCIDENCIA DEL ALCA EN EL SECTOR AZUCARERO	84
10.4 ESTRATEGIAS DEL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA	87
<b>11. NIVEL DE COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AZUCARERO</b>	<b>89</b>
11.1 COMPARATIVO ENTRE COLOMBIA Y ALGUNOS PAISES DE AMERICA EN EL INTERCAMBIO COMERCIAL DE AZÚCAR	89
11.1.1 Precios Internos y Externos	102
11.1.2 Balanza Comercial	105
11.2 BARRERAS AL COMERCIO DEL AZÚCAR EN ALGUNOS PAÍSES DE AMERICA	111
11.2.1 Norte América	111
11.2.2 Centro América	118
11.2.3 Sur América	120
<b>12. CONSTRUCCIÓN Y ANALISIS DE LA MATRIZ DOFA PARA EL SECTOR AZUCARERO</b>	<b>125</b>
12.1 POSIBLES ESTRATEGIAS DEL SECTOR AZUCARERO	128
<b>13. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>134</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	
<b>ANEXOS</b>	

## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
<b>Cuadro 1. Comparativo entre el PIB Nacional y el PIB del Sector Agrario</b>	<b>92</b>
<b>Cuadro 2. Comportamiento Promedio de Caña de Azúcar en Colombia</b>	<b>97</b>
<b>Cuadro 3. Oferta y Demanda Azucarera en Colombia 2000-2002</b>	<b>99</b>
<b>Cuadro 4. Balance Azucarero Colombiano 1998-2002</b>	<b>101</b>
<b>Cuadro 5. Rendimiento Azúcar/Caña</b>	<b>109</b>
<b>Cuadro 6. Comercio de Colombia</b>	<b>110</b>
<b>Cuadro 7. Comparativo entre Colombia y Brasil</b>	<b>121</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

	<b>Pág.</b>
<b>Gráfico 1. Distribución Mundial de la Producción de Azúcar</b>	<b>90</b>
<b>Gráfico 2. Costos Reales de Producción de Azúcar</b>	<b>94</b>
<b>Gráfico 3. Distribución Regional de la Producción de Caña de Azúcar en Colombia (2001)</b>	<b>95</b>
<b>Gráfico 4. Precios Internacionales de Azúcar Crudo y Blanco</b>	<b>103</b>
<b>Gráfico 5. Precios Internacionales del Azúcar Marzo 2002</b>	<b>104</b>
<b>Gráfico 6. Distribución Mundial de las Exportaciones de Azúcar Crudo</b>	<b>106</b>
<b>Gráfico 7. Distribución Mundial de las Importaciones de Azúcar Crudo</b>	<b>107</b>
<b>Gráfico 8. Principales Consumidores Mundiales de Azúcar</b>	<b>108</b>
<b>Gráfico 9. Principales Productores Mundiales de Azúcar</b>	<b>108</b>

## LISTA DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
<b>Anexo1. Acuerdos Previos Celebrados por los Países de América</b>	<b>148</b>
<b>Anexo 2. Acuerdos Comerciales Celebrados por Colombia</b>	<b>148</b>
<b>Anexo 3. Grafico 7. Distribución Mundial de las Exportaciones de Azúcar Crudo</b>	<b>155</b>
<b>Anexo 4. Grafico 8. Distribución Mundial de las Importaciones de Azúcar Crudo</b>	<b>155</b>

## RESUMEN

En el transcurso de la historia colombiana, se han dado diferentes integraciones que se han iniciado desde finales de la década de los cincuenta, de las cuales se han pactado y firmado ocho acuerdos comerciales con diferentes países del mundo. Además, dos se encuentran en proceso: el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que en inglés corresponde a la sigla FTAA que significa Free Trade Area of the Américas, la cual surgió en 1990 por una propuesta del entonces presidente George Bush, y el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos.

Desde el comienzo, el ALCA fue presentado como algo más que un acuerdo económico. Los países participantes (los 34 de América Latina y el Caribe a excepción de Cuba) adquieren además un conjunto de compromisos políticos, tanto en términos de sus políticas internas (las que, entre otras, deben fomentar la privatización y descentralización), como de su accionar a nivel internacional (donde el mayor compromiso se da en torno a la expansión de los acuerdos de libre comercio).

Para Colombia este acuerdo traerá cambios tanto positivos como negativos, debido a que tendrá que hacer un gran esfuerzo, si quiere ser parte de este, pues lo que se buscará es aprovechar las condiciones productivas y la posición geográfica estratégica del país, para aumentar y diversificar las exportaciones mediante la consolidación de un mercado amplio que cree certidumbre a inversionistas y operadores comerciales, insertar sus diferentes sectores productivos en el hemisferio de forma que se generen mayores flujos del comercio hacia el resto de los países miembros, de tal forma, que se fortalezca la economía nacional y se genere empleo.

Sin embargo, Colombia esta sujeta a los diferentes cambios del mercado mundial del azúcar, debido a que está, y ha estado, caracterizado por una

compleja gama de políticas que alientan el Dumping\* en donde los precios internacionales apenas alcanzan la mitad del costo promedio mundial de producción. Hasta tanto no se formulen políticas para combatirlo efectivamente y a cabalidad, no será viable el mayor acceso al mercado de países que fomentan esta actividad. Por consiguiente, el proceso del ALCA ha sido desequilibrado precisamente porque un grupo de países, liderados por Estados Unidos, presionan por la eliminación de los aranceles mientras defienden sus subsidios a la producción y las exportaciones, permitiendo que sus productores estén incluso dispuestos a vender toda su producción a precios menores a sus costos, debido a que la utilidad la obtendrían de las ayudas recibidas del Estado. Adicionalmente, la imposición de licencias previas, cuotas y normas técnicas y sanitarias bloquea en la práctica la entrada de azúcar y otros productos al mercado del país que las impone.

La industria azucarera del Departamento del Valle del Cauca debe estar preparada, toda vez que, es un componente significativo para el desarrollo del país, en especial para la región, debido a su gran potencial. Esta industria produce aproximadamente 2.5 millones de toneladas de azúcar al año y emplea de manera directa cerca de 30,000 personas, incluyendo contratistas, empleados de ingenios, cultivadores y personal de todas las entidades que conforman el sector, esto da 0.136 empleos directos por hectárea en una de las regiones más fértiles del país; genera aproximadamente 180,000 empleos indirectos. En cuanto al transporte, se mueven al año más de 25 millones de toneladas de carga entre caña, azúcar, miel, bagazo y otros subproductos derivados de la fabricación de azúcar; las exportaciones de azúcar (crudo y blanco) representaron el 50% de la producción total en el 2002 que fue de 2.522.637 Toneladas Métricas (TM), esto demuestra que la agroindustria azucarera colombiana es un componente vital en la estabilidad socioeconómica de la región.

---

\* Es una práctica desleal del comercio internacional que consiste en que un producto sea introducido en el mercado de otro país a un precio inferior a su costo en el país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales.

Si con el acuerdo se lograra la eliminación de las distorsiones anteriormente nombradas, el sector azucarero colombiano tendría amplias oportunidades de competir, en condiciones equitativas, con varios de los países del ALCA incluido los Estados Unidos, dado su nivel de eficiencia y productividad, reconocido por diferentes estudios internacionales sobre la materia.

## INTRODUCCIÓN

Desde finales de la década de los cincuenta se muestra una clara tendencia hacia los procesos de integración en América Latina. En 1960 se forma la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) conformada por: México, los cinco países centro-americanos y los diez suramericanos. En el mismo año, se conforma el Mercado Común Centro Americano (MCCA), conformado por: El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua; en 1969 se suscribe el Acuerdo de Cartagena que dio origen al Pacto Andino conformado por: Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela.

La idea de un proceso de integración económica de América Latina con los países del norte (Estados Unidos y Canadá) surge en el año de 1990, pero solo se materializa hasta 1994 donde los Presidentes y Jefes de Estado de 34 países de Latinoamérica y el Caribe (con excepción de Cuba) acordaron el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En la actualidad se afirma que éste acuerdo debería iniciar el 1º de Enero de 2005, lo cual significaría para los miembros en términos de mercado, 12.7 billones de dólares de Producto Interno Bruto, lo que equivale a un tercio del producto bruto mundial, y más del 20% del comercio global y con una población aproximada a los 840 millones de habitantes.

Con éste acuerdo se busca eliminar progresivamente las barreras al intercambio comercial y a la inversión, su objetivo final es incrementar los niveles de comercio e inversión entre los países que harán parte del acuerdo y de otros bloques regionales que se verán atraídos hacia los países del ALCA por las oportunidades que éste acuerdo generará en la región, tales como mejores condiciones de producción, mayor seguridad jurídica y estabilidad económica, es decir, un mercado abierto donde se ofrece la posibilidad de exportar más productos y servicios de mayor valor agregado.

Para Colombia éste es un mercado objetivo importante, y lo más sobresaliente es que se encuentra concentrado en una sola región; esto será un factor clave para el pleno aprovechamiento de las economías de escala y específicamente para conquistar nichos de mercado; por lo tanto, todo producto o servicio ofrecido en condiciones competitivas en éste acuerdo se constituirá en una oportunidad para los consumidores y productores de los diferentes sectores de la economía nacional.

Sin embargo, el país enfrenta ahora su papel en la negociación en un estado de desprotección de su producción, que se presenta desde la apertura económica, y asumirá numerosos riesgos si realiza sus negociaciones comerciales con el mismo manejo que se le dio a la globalización y apertura total de algunas actividades de la economía nacional; además, los países desarrollados presionan a los que se encuentran en vías de desarrollo para que eliminen las barreras arancelarias al comercio, mientras ellos mantienen las barreras no arancelarias a la entrada de productos a su mercado local, principalmente constituidas por sistemas de ayudas o subsidios a sus productores especialmente agropecuarios, que hacen injusta e inviable la competencia con países que no tienen como subsidiar a sus productores nacionales, como es el caso de Colombia y otros países que forman parte de éste acuerdo.

Uno de los sectores económicos que es más sensible a este tipo de negociaciones es el agropecuario dadas las condiciones de competencia, niveles de tecnología y subsidios internacionales existentes. El Departamento del Valle del Cauca está entre los de mayor nivel de desarrollo de su economía agropecuaria, este es prácticamente el sector de arrastre para el desarrollo del Departamento y se debe aprovechar las condiciones productivas y la posición geográfica estratégica para aumentar y diversificar las exportaciones, insertando los diferentes sectores productivos que generen mayores flujos del comercio hacia el resto de los países miembros.

Una ventaja competitiva clara del Departamento del Valle del Cauca en cuanto a su sector industrial está en la industria azucarera y en toda la Sucroquímica que ella puede auspiciar, tiene amplias oportunidades de competir, en condiciones equitativas, con varios de los países del ALCA, además de la alta productividad en campo (toneladas de caña/año) y fábrica (toneladas de azúcar por tonelada de caña), los costos de producción de azúcar están por debajo del promedio de varios de los países azucareros líderes, éste sector se ha venido preparando de manera consistente para afrontar los retos que depara el futuro, conformando un complejo productivo llamado cluster.

En el caso del denominado cluster del azúcar, que es “una concentración sectorial y/o geográfica de empresas que se dedicada a actividades estrechamente relacionadas con el azúcar, con importantes y acumulativas economías externas, de aglomeración y especialización (de productores, proveedores y mano de obra especializada, de servicios anexos específicos al sector) con la posibilidad de acción conjunta en búsqueda de eficiencia colectiva”, es mucho lo que está en juego, pues el impacto que tiene sobre la estabilidad socioeconómica de la región y del país es bastante alto, por lo cual el Gobierno deberá actuar con firmeza en defender de manera razonable un sector eficiente y que a su vez constituye la base agroindustrial de su zona de influencia.

## 1. PROBLEMA

Desde inicios de los noventa los diferentes gobiernos colombianos, con el fin de garantizar el crecimiento económico del país, el bienestar de sus habitantes y preparar la economía nacional para su desarrollo en un mundo globalizado, han adelantado procesos de acercamiento con los países del área y sus socios comerciales más importantes y entre tales procesos el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) ha surgido como un instrumento que le permitirá al país disminuir o eliminar las restricciones al comercio, aumentar la inversión, mejorar los términos de intercambio y aprovechar las ventajas comparativas y competitivas para ampliar los mercados a los productos de exportación.

Para los diferentes sectores de la economía colombiana como: el agropecuario, el industrial, el minero, el comercio y los servicios, éste acuerdo traerá oportunidades para ampliar los mercados de sus productos, así como numerosos riesgos si se deja llevar por la inercia que traían las negociaciones comerciales anteriores.

“La agricultura es uno de los sectores más relevantes para la economía del país, las actividades primarias del campo participan en la actualidad con el 14% del Producto Interno Bruto (PIB) y ocupan de manera directa a más de 2.5 millones de personas, lo que representa poco más del 50% del empleo rural. Agregando las materias primas y los alimentos procesados, las exportaciones agropecuarias y agroindustriales representan alrededor de 3.000 millones de dólares, participando con la cuarta parte del valor total exportado por el país”<sup>1</sup>.

El Departamento del Valle del Cauca basa su economía en la agricultura y especialmente en el sector agroindustrial de la caña de azúcar por ser el que aporta más valor agregado, produce aproximadamente 2.5 millones de toneladas de azúcar al año y emplea de manera directa cerca de 30,000<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> CONOZCA QUÉ ES EL ALCA. Primera Parte. En : Revista Porcicultura Colombiana No. 85 ( jun. 2003); p. 21-22. Asociación Colombiana de Porcicultores – Fondo Nacional de la Porcicultura.

<sup>2</sup> ASOCAÑA. Análisis Estructural 2000-2001, Impacto Socioeconómico. Santiago de Cali, año 2001. p.10.

personas, incluyendo contratistas, empleados de ingenios, cultivadores y personal de todas las entidades que conforman el sector azucarero colombiano; y se generan 180,000<sup>3</sup> empleos indirectos. En cuanto al transporte, se mueven al año más de 25 millones de toneladas de carga entre caña, azúcar, miel, bagazo y otros subproductos derivados de la fabricación de azúcar. “En materia de participación en el PIB departamental, el sector azucarero pasó de representar el 7% del PIB en 1990, a cerca del 10% en 1999; y en el ámbito agrícola departamental, la participación en el PIB generado por la caña de azúcar pasó del 20% en 1990 al 40% en 1999”<sup>4</sup>, esto demuestra que la agroindustria azucarera colombiana es un componente vital para la estabilidad socioeconómica de la región.

Por lo tanto, acuerdos internacionales como el ALCA que tendrán efectos tanto positivos como negativos en el acontecer nacional y regional deben ser analizados al detalle de tal forma que se maximicen los beneficios, se contrarresten las amenazas con sectores vitales como lo es el azucarero para el Departamento del Valle del Cauca.

De acuerdo con lo anterior, el problema que se tratará con esta investigación es el impacto negativo que tienen los subsidios a las exportaciones, ayudas internas, dumping y altos niveles de producción que presentan algunos países del acuerdo, con lo cual se distorsiona el mercado internacional del azúcar generando un menor desarrollo a la industria del Departamento afectándola en el corto y mediano plazo.

Por lo tanto, las ventajas comparativas del sector azucarero del Valle del Cauca no son suficientes para competir con países que presentan este tipo de políticas, con los cuales se hace casi imposible una competencia en igualdad de condiciones, ocasionando un efecto casi nulo de estas ventajas sobre la competencia en términos de producción, precios, costos y sustitutos.

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 10.

## **2. OBJETIVOS**

### **2.1 OBJETIVO GENERAL**

Analizar las perspectivas del sector azucarero del Valle del Cauca frente al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

### **2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Realizar una caracterización económica y comercial del sector azucarero del Valle del Cauca.
- Identificar las acciones comerciales de los ingenios con respecto a los acuerdos del ALCA.
- Analizar el nivel de competitividad del sector azucarero del Valle del Cauca.
- Elaborar una matriz DOFA para el sector azucarero.

### 3. HIPÓTESIS

**Ho:** El sector azucarero del Valle del Cauca será perjudicado por el Acuerdo del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

**Ha:** El sector azucarero del Valle del Cauca no será perjudicado por el Acuerdo del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

#### 4. JUSTIFICACIÓN

“El Sector Azucarero del Valle del Cauca frente al ALCA: Análisis Descriptivo”, fue escogido como tema de investigación por considerar que éste es un aspecto de capital importancia en el devenir de la economía colombiana y específicamente de gran impacto para el Departamento por ser esta una región preponderantemente agrícola, pues la mayoría de sus suelos son utilizados en forma intensiva en los cultivos de: caña de azúcar, café, soya, maíz, frijol, algodón, plátano, frutales y hortalizas y por tanto, parte importante de la contribución del Departamento al PIB nacional se fundamenta en el sector agropecuario (14%) y dentro de éste el subsector cañero que, como se mencionó anteriormente, pasó de representar el 7% del PIB del Valle del Cauca en 1990, a cerca del 10% en 1999.

Más concretamente se delimitó el tema de estudio al subsector de la caña de azúcar, por su importancia relativa en la economía del Departamento, pues este tiene 430.000 hectáreas planas, de las cuales 205.460 hectáreas están sembradas en caña de azúcar (la diferencia se hace por cuanto existen otras hectáreas sembradas en caña con destino a la producción de panela). El área cultivada en caña de azúcar representa el 46.5% del área cultivada en el Departamento y una producción anual aproximada de 2.5 millones de toneladas de azúcar de las cuales el 45% va a los mercados de exportación<sup>5</sup>. Además, le aporta a la región una gran variedad de derivados como son: papel producido a base de bagazo de caña, melazas, cartón, bagazo como generador de combustible alternativo y como insumo para tableros aglomerados que compiten con los de madera y una nueva perspectiva con la producción de alcohol carburante que se insinúa como un sustituto por lo menos parcialmente de gasolina para los vehículos automotores lo que representará para la región y el país una fuente importante de sustitución de

---

<sup>5</sup> ENTREVISTA con IRURITA Rivera, José Vicente. Presidente de la Junta Directiva de Procaña. Santiago de Cali, 25 Noviembre de 2003.

derivados del petróleo (recurso natural no renovable) y descontaminación del ambiente.

De la evolución de éste subsector depende en gran parte el desarrollo del Departamento, pues éste tiene mayor capacidad de empuje para la economía de la región en general, toda vez que, como se dijo anteriormente, es un gran generador de empleo directo e indirecto, además, de este se han diversificado otra serie de industrias como son la panelera, alcohol carburante, confites y chocolates de exportación, por lo tanto, cualquier efecto derivado del ALCA ya sea para un mayor o menor desarrollo de la industria, afectaría indudablemente la sostenibilidad económica de la región, tendría repercusiones en los niveles de ocupación, competitividad, ingresos, dinamismo, y participación en el comercio internacional.

## 5. ALCANCES

El valor agregado que se generó con la investigación es significativo debido a que se mostraron las debilidades, oportunidades, fortalezas, y amenazas que tiene el sector agroindustrial del azúcar frente a las negociaciones del ALCA. De este modo, se pudo visualizar como las amenazas presentadas por este acuerdo para esta industria son mayores que las oportunidades bloqueando con esto el buen desempeño internacional del sector y dejando muy pocas posibilidades de expansión para el mismo.

El proyecto tiene cobertura para el Departamento del Valle del Cauca, por cuanto en él se concentra la mayor cantidad de caña de azúcar plantada y el mayor número de ingenios azucareros que equivalen a 14 de los cuales 13 están afiliados a Asocaña\*. Se espera que los resultados de la investigación sean de utilidad para los tomadores de decisiones relacionadas con el tema como son: el Gobierno, los Ingenios, los productores de caña de azúcar, los representantes gremiales y la Universidad.

### LIMITACIONES

En el desarrollo de éste trabajo de investigación se encontraron una serie de obstáculos que impidieron llegar al total de los datos con los que se esperaba contar, uno de estos fue la poca información disponible sobre la relación entre el ALCA y el sector azucarero del Valle del Cauca, debido a que en éste acuerdo se trata a la agricultura de un país en general y no se subdivide para cada uno de los productos que se tienen. Adicionalmente, este es un acuerdo demasiado inestable, pues su contenido ha causado polémica entre los países que lo quieren suscribir; por tal razón, ha estado sujeto a múltiples cambios de forma y contenido, esto se demuestra en el hecho que ya se han realizado tres borradores del acuerdo, por lo tanto, es difícil entrar a realizar un análisis

---

\* Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia

definitivo, pues todavía no existe un convenio con el cual estén conformes todos los países.

Otro obstáculo es que solo se pueden dar hipótesis en cuanto a conclusiones y efectos se refiere, adicionalmente, al realizar investigaciones para formar un punto de vista referente a éste tratado, se encontró que la información es demasiado sesgada, pues existen pocos artículos que sean objetivos, en su mayoría van a los extremos positivos o negativos, lo cual ocasiona confusión.

Ha sido de mucha dificultad el tener acceso a la información que se ha venido manejando dentro de las empresas en cuanto a inversiones y acciones comerciales se refiere para hacer frente a este desafío comercial. Igualmente sus funcionarios y directivos en muchas ocasiones no tienen la disponibilidad de tiempo necesaria para conceder entrevistas o para brindar información adicional.

## 6. MARCO DE REFERENCIA

### 7.1 ANTECEDENTES

En el año 2000, **Cruz Andrés Felipe y Escobar Diego Fernando** de la Universidad San Buenaventura de Cali, realizaron el trabajo “Colombia y la Integración Económica: Frustración o Realidad”, esta investigación muestra cómo Colombia ha tenido un retroceso o una evolución frente a los diferentes sectores de la economía, por tanto, se concluye que los procesos en los que ha estado Colombia no han ofrecido bases claras para el establecimiento de otras negociaciones; por lo tanto, se debe cambiar el esquema de negociaciones para que Colombia tenga un futuro viable en el comercio internacional. Este aporte es importante para los estudios del ALCA pues las negociaciones no se pueden llevar a cabo sin un estudio previo en el cual se observe como se encuentran los sectores, para entrar a tomar medidas de si es o no importante o beneficioso o no el ALCA, en el cual se esta pensando en éste momento.

Igualmente, **Marulanda Andrés Augusto y Wilches Gonzalo**, de la Universidad San Buenaventura de Cali, realizaron un estudio referente al “Futuro de la Competitividad en la Industria Azucarera Bajo un Enfoque de Planeación por Escenarios”, en éste estudio se plantea la gran importancia del desarrollo de investigaciones y progresos del sector azucarero para incentivar y ampliar la competitividad de este, puesto que el Valle del Cauca es uno de los Departamentos que le aporta un mayor progreso a la industria azucarera. De acuerdo con éste planteamiento el gobierno debe hacer estudios previos antes de tomar una decisión acerca de una integración comercial con otros países que puedan ser más competitivos que Colombia, debido a que éste sector económico puede perder gran parte del mercado, si no se plantean pilares importantes dentro de estas negociaciones, pues con el tiempo se pueden generar perdidas y el cierre de las empresas del país.

Para éste mismo año, la Universidad Externado de Colombia en su Centro de Negociaciones y Proyectos Especiales, realizó una “Breve memoria en el proceso de negociación del ALCA”, en el cual se hace la recopilación de los procesos que se han venido realizando desde los inicios de esta negociación, tratando los diferentes elementos que lleva consigo éste acuerdo como son objetivos, políticas, normas, metas, retos y resultados esperados por cada uno de los países miembros; esto es de suma importancia pues se puede realizar un comparativo de los cambio de forma y contenido que se han realizado hasta la fecha de éste acuerdo.

Para el año 2001, se tiene el trabajo de Jesús E. Larrahondo: “Gasolina Ecológica Colombiana: Futuro o Realidad?”, el cual es un acercamiento a la posibilidad de desarrollar una producción a nivel industrial de alcohol carburante, para que este forme parte importante de la cadena productiva del Departamento del Valle del Cauca, con sus respectivas implicaciones ambientales y socioeconómicas; éste estudio es relevante por que muestra una alternativa que es importante para diversificar la industria de la caña de azúcar.

Siguiendo con el año 2002, Asocaña realizó un estudio acerca de las “Negociaciones del ALCA y la Organización Mundial del Comercio (OMC), Diagnóstico y Estrategia del Sector Azucarero”, en el cual se desglosan uno a uno los principales productores, consumidores, importadores y exportadores del azúcar y sus derivados en el mundo, entre los cuales se encuentra incluido Colombia; éste trabajo es de gran utilidad toda vez que, se puede realizar un comparativo de las fortalezas y debilidades de algunos de los países que conforman las negociaciones, empero, no es totalmente objetivo, pues solo se muestran los aspectos positivos de Colombia y no sus debilidades.

Para éste mismo año, la **Cámara de Comercio de Cali (CCC)** realizó una investigación acerca de las “Oportunidades y Amenazas del ALCA para el Valle del Cauca”, mostró realmente cual es la situación de éste Departamento ante un acuerdo de esta magnitud, teniendo en cuenta que el Valle del Cauca es el

principal productor de caña de azúcar, sin embargo, se pudo observar que las oportunidades de éste Departamento para el sector de la caña de azúcar, va muy ligada en lo que se refiere a la ventaja de no tener zafra<sup>\*6</sup>, dándole la oportunidad de suplir la demanda de algunos mercados a los cuales no están enfocados los competidores directos de Colombia, en tanto, las amenazas para éste sector son muy amplias, pues no se tiene la infraestructura suficiente para la producción competitiva pues esta es muy fuerte frente a países como Brasil, Guatemala, entre otros, que son grandes productores de azúcar.

**Cabrera Castro Benjamín y Rizo Arango Gustavo Ernesto** en el año 2002, realizaron el proyecto de grado que se enfoco al “Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y las Oportunidades para la industria del Valle del Cauca”, en esta investigación se plantea la importancia de revisar las oportunidades que un tratado de esta naturaleza puede ofrecer para la industria del Valle, resaltando que ellas van atadas necesariamente a la eliminación de subsidios a la producción y exportaciones, así como a la necesidad de tener en cuenta el desarrollo económico relativo de los diferentes países. De acuerdo a lo planteado por estos autores, en las negociaciones siempre se ven las cosas muy bien, pero a la hora de efectuar realmente lo que se a escrito en el papel, las cosas salen de una manera diferente, perjudicando no solo al sector, sino a quien le aporta y a quien espera algo de él.

**Ricardo E. Rocha García**, realizó en Diciembre de este mismo año el documento: “Una Aproximación de la Política Comercial Estratégica para el Ingreso de Colombia al ALCA”; en éste trabajo se estiman los efectos que se darían sobre el bienestar ante cambios en la relación de los precios relativos de la oferta de exportaciones colombianas bajo un escenario ALCA, donde se elimina la protección del Arancel Externo Común (AEC), los resultados permitieron estimar un efecto negativo sobre el bienestar.

---

\* Situación que se presenta en algunos países, en la cual por factores climatológicos no se puede realizar siembra y cosecha de caña durante todo el año.

Por su parte, **Fernando Barberi Gómez** de la Universidad del Rosario, evaluó en el año 2003 el desarrollo de las “Negociaciones Agrícolas en el ALCA y la OMC”, en el se plantea que éste acuerdo es importante en el sentido que le aportara a Colombia mejores condiciones de producción, mayor seguridad y estabilidad económica, es decir, un mercado abierto donde se ofrece la posibilidad de exportar más productos y servicios de mayor valor agregado, mejorando las condiciones de vida de las personas, esto puede ser una realidad para los sectores más fuertes de la economía colombiana, más no para las empresas más débiles y predominantes en Colombia como son las pequeñas y medianas empresas.

## 7. MARCO CONCEPTUAL

### 7.1 INTEGRACIÓN ECONÓMICA<sup>7</sup>

La integración se concibe como una estrategia compartida por agentes económicos de distintos países para añadir valor agregado a exportaciones mediante industrialización y cambio tecnológico. Se plantea como ampliar el mercado doméstico para hacer viable una escala industrial, ampliar la capacidad de compra (potenciar demanda implícita) y ampliar la capacidad de oferta mediante integración horizontal/vertical de procesos. Los objetivos de la profundización mediante la coordinación armonización y homogeneización de políticas son enfrentar el ajuste y los costos de transacción. Ello tiene implicaciones hacia adentro y hacia fuera.

En lo interno se plantea como condición necesaria (aunque no suficiente) para restablecer equilibrios macroeconómicos, y para cumplir las condicionalidades de organismos financieros oficiales multilaterales y la capacidad de atracción de inversión externa en complemento del ahorro interno. Ciertamente en el ámbito global la cuestión central es la competencia por atraerlos y la no-discriminación entre los inversionistas internos y externos. En los procesos de integración se plantea la posible preferencia o atracción de los ahorradores internos. Ello sin duda afecta los costos de oportunidad del capital y lleva a la adopción de políticas de profundización en la concertación financiera y bancaria. Pero en el sentido inverso ha de reconocerse que, cuando ha habido elementos discriminadores a favor de los inversionistas locales, se planteará la necesaria pérdida de preferencias (internas/externas).

Teóricamente existen dos enfoques para liberalizar el comercio, un enfoque

---

<sup>7</sup> TUGORES QUES, Juan. *Economía Internacional e Integración Económica*. 2 ed. Madrid : Mc Graw-Hill, 1997. p. 141-164.

CHACHOLIADAS, Miltiades. *Economía Internacional*. 2 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1992. p. 256-278.

SALVATORE, Dominick. *Economía Internacional*. 4 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1994. p. 324-330.

internacional, y un enfoque regional. El primero es promovido por la Organización Mundial del Comercio (OMC), cuyo propósito fundamental es el de eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio internacional. El enfoque regional comprende los acuerdos de libre comercio entre pequeños números de países, reduciendo las barreras arancelarias y no arancelarias entre ellos pero manteniéndolas para el resto del mundo.

**La Creación de una Zona de Libre Comercio:** Esta etapa consiste en que varios países se ponen de acuerdo para eliminar total o parcialmente los derechos de aduana, (aranceles) y las restricciones (permisos previos, cuotas, etc.), a fin de que los bienes y servicios "originarios" de cualquiera de los países firmantes, puedan circular libremente en cualquiera de los demás países que están en el convenio. La palabra clave en los tratados de libre comercio es "productos originarios"\* y para circular deben tener un certificado de origen.

El objetivo de la creación de una zona de libre comercio es aprovechar las ventajas de la "economía de escala" y en consecuencia aumentar la dimensión y productividad de las empresas existentes en los países signatarios del tratado. El libre comercio puede definirse como aquella situación de las relaciones económicas en que es posible el comercio internacional sin trabas comerciales ni barreras arancelarias verdaderamente importantes.

**La Unión Aduanera:** Los países inscritos además de permitir la libre circulación de los bienes producidos dentro de ellos, establecen una tarifa o arancel externo común\*, de modo tal que cualquier país no signatario del acuerdo que quiera vender en los países firmantes está sujeto al mismo tipo y monto de gravamen.

Se da una desviación en la unión aduanera cuando las importaciones de menor costo, provenientes del exterior de la unión se reemplaza por

---

\* Gracias a un tratado multilateral los productos "originarios" de cualquier país signatario pueden venderse libres de gravámenes y restricciones en cualquier otro país signatario del tratado.

\* Consiste en poner un mismo impuesto a todos los productos que provengan de fuera de los países firmantes del tratado. Esto exige armonizar políticas fiscales, de transporte, de circulación, de mercadeo, etc.

importaciones de costos mayores provenientes de un país miembro de la unión. Esto resulta debido al acuerdo comercial preferencial determinado para los países miembros. La desviación comercial, por sí misma, reduce el bienestar porque desplaza la producción de productores externos más eficientes de la unión aduanera a productores menos eficientes dentro de la unión. Así, la desviación comercial empeora la asignación internacional de factores y aleja la producción de la ventaja comparativa.

Existen efectos estáticos sobre el bienestar provenientes de la formación de una unión aduanera. El primero se trata de los ahorros administrativos obtenidos de la eliminación de funcionarios aduaneros, el segundo es que una unión aduanera que desvía el comercio, al reducir su demanda de importaciones y su oferta de exportaciones para el resto del mundo, es posible que ocasione un mejoramiento en las condiciones *colectivas* de comercio de la unión, tercero el incremento de la competitividad, a las economías de escala, a los estímulos en la inversión y a la mejor utilización de los factores económicos.

***El Mercado Común:*** Este acuerdo es entre uno o varios Estados para eliminar todas las barreras que impiden la libre circulación de todos los factores productivos: bienes y servicios, capitales y trabajadores.

El mercado común es una fase avanzada del proceso de integración económica, toda vez que, obliga a los Estados a crear los primeros organismos de carácter supranacional. Es decir, los Estados empiezan a ceder parte de su soberanía económica a organismos que están por encima de ellos.

***Tratados de Libre Comercio:*** Un tratado de libre comercio se da cuando dos o más países forman un área de libre comercio, con el propósito de eliminar los gravámenes de importación y todas las restricciones cuantitativas al comercio mutuo. En otras palabras, es un acuerdo preferencial que rige el intercambio comercial de bienes, servicios e inversión.

**La Comunidad Económica:** Es la fase previa a la integración política. En esta fase ya no solo se armonizan las políticas sociales y económicas, sino que prácticamente se unifican en muchos aspectos, particularmente las monetarias y fiscales y se instituyen verdaderas autoridades supranacionales cuyas decisiones son obligatorias para todos los Estados miembros y se toman en función de los intereses de la nueva región.

A esta fase generalmente se le identifica como la antesala de la integración política que de alguna manera se inició con la decisión política de crear las zonas de libre comercio.

**Unión Económica:** Además de liberar el movimiento de bienes y servicios, capitales y personas, y de crearse una tarifa externa común, se armonizan las políticas económicas de los países miembros, con el propósito de aprovechar eficaz y equitativamente el nuevo espacio económico creado por la integración. Las políticas que se armonizan son: **Económicas** ( Financieras y de inversiones; monetarias y de pagos; de comercio exterior y de relaciones comerciales; fiscales; de desarrollo agrícola e industrial, etc); **Socio-laborales** (Armonización de las legislaciones laborales y de seguridad social, de las políticas migratorias, de vivienda, de salud, etc); **Educativas y culturales** (Educativas, de formación técnica y profesional, de desarrollo científico y tecnológico, etc).

## 7.2 CRECIMIENTO ECONÓMICO Y COMERCIO INTERNACIONAL<sup>8</sup>

Según la teoría comercial tradicional, si cada país se especializa en la producción de un bien que sea de su ventaja comparativa, la producción mundial será mayor y, gracias al comercio, cada país participará de las ganancias. Con la actual distribución de dotaciones de los factores de producción y de tecnología entre los países desarrollados y los países en vía de desarrollo, la teoría de la ventaja comparativa describe así que éstos últimos deberían continuar especializándose en la producción y en la exportación de materias primas, combustibles, minerales y alimentos para los países desarrollados a cambio de productos manufacturados.

Existen dos fuentes posibles de crecimiento. Una es el aumento en el *stock* de factores productivos y la otra es el progreso tecnológico. Tanto la acumulación de capital como el aumento en el *stock* de mano de obra y las innovaciones técnicas resultan en un desplazamiento hacia afuera de la curva de transformación. Sin embargo, sólo en el caso en que se acumule capital y en aquel en que se produzcan mejoras técnicas, habrá una seguridad de que el aumento en las posibilidades de producción genera un mayor ingreso per cápita. Cuando el crecimiento del producto es resultado sólo de un aumento de la población o cuando el crecimiento de la población excede a las tasas de

---

<sup>8</sup> CHACHOLIADAS, Miltiades. *Economía Internacional*. 2 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1992. p. 131-153.  
OSSA, Fernando. *Economía Internacional, Aspectos Reales*. 2 ed. Santa fe de Bogotá : Alfaomega, 2002. p. 77-86.  
SALVATORE, Dominick. *Economía Internacional*. 4 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1994. p. 204-207.  
\_\_\_\_\_, *Economía Internacional, Teoría y Problemas*, 4 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1997. p. 95-99.  
TUGORES QUES, Juan. *Economía Internacional e Integración Económica*. 2 ed. Madrid : Mc Graw-Hill, 1997. p. 199-221.

acumulación de capital y de progreso tecnológico, el ingreso per cápita disminuye.

El progreso técnico es un importante factor de crecimiento económico y tiene lugar cuando se puede obtener una mayor producción con el tiempo a partir de unos recursos dados de capital y trabajo, puede afectar a los factores productivos, en diversas formas. El cambio técnico es neutral si la cantidad requerida de factores para producir una cantidad dada de productos se reduce en forma uniforme\*. El progreso técnico no es neutral en el caso en que, a precios de factores dados, se altera la proporción óptima en que se usan estos factores en la industria en cuestión. Si es la mano de obra la que se utiliza en una menor proporción, el progreso técnico ha estado sesgado hacia el ahorro de este factor. Si sucede lo contrario, el progreso técnico ha estado sesgado hacia el ahorro de capital. Por consiguiente, en cuanto hace referencia al efecto del progreso técnico sobre el bienestar social de un país pequeño, la respuesta debe ser muy clara: el progreso técnico incrementa el bienestar social de los países pequeños.

A diferencia del crecimiento de la fuerza laboral (exógeno, determinado por factores demográficos), el crecimiento del stock de capital es endógeno, es decir, el stock de capital está determinado por el comportamiento del sistema económico mismo, dado que los procesos de ahorro e inversión forman una parte integral del proceso económico. Esta forma de mirar la acumulación del capital conduce directamente a la construcción de un modelo dinámico de crecimiento económico, en el cual la producción de hoy afecta el stock de capital y la producción de mañana.

Entre los efectos benéficos importantes que puede tener el comercio internacional en el desarrollo económico se tienen: El comercio puede llevar a la plena utilización de recursos domésticos que de lo contrario estarían subutilizados. Es decir, por medio del comercio un país en vía de desarrollo puede

---

\* Nótese que aquí el término neutral se está usando en un sentido diferente y no se refiere al efecto en la dependencia extrema.

desplazarse a un punto en su frontera de producción con comercio. Para éste país, el comercio representaría una apertura al superávit potencial, o una salida para su superávit potencial de bienes agrícolas y materias primas. Al ampliar el tamaño del mercado, el comercio hace posible la división del trabajo y las economías de escala. El comercio internacional es el vehículo para la transmisión de nuevas ideas, nuevas tecnologías y nuevas habilidades gerenciales y de otro tipo. El comercio también estimula y facilita el flujo internacional de capital de los países desarrollados a los países en vía de desarrollo. En países grandes en vía de desarrollo, la importación de nuevos productos manufacturados ha estimulado la demanda doméstica hasta hacer factible la producción doméstica eficiente de estos bienes. El comercio internacional es una excelente arma antimonopolio por cuanto estimula una mayor eficiencia por parte de los productores internos para enfrentar la competencia extranjera. Esto es especialmente importante para mantener bajos los costos y los precios de los productos intermedios o semiterminados utilizados como insumos en la producción doméstica de otros bienes.

### **7.3 COMERCIO INTERNACIONAL<sup>9</sup>**

El comercio internacional radica en las diferencias en las capacidades o debilidades de las personas o países, se trata de sacar partido de estas diferencias induciendo a cada persona o país a producir especializada aquello que mejor son capaces de hacer, es decir, en lo que tiene alguna ventaja. Para éste proceso, hay dos razones por las que los países se especializan y comercian. Primera, los países se diferencian en sus recursos y en su tecnología y se especializan en las cosas que hacen relativamente bien; segunda, las economías de escala (o rendimientos crecientes), de las grandes empresas tienen una ventaja sobre las pequeñas, por lo que, los mercados tienden a estar dominados por una empresa (monopolio) o más generalmente

---

<sup>9</sup> KRUGMAN, R. Paúl *et al.* *Economía Internacional, Teoría y Política*. 5 ed. Madrid : Addison Wesley, 2001. p. 225-232.

SALVATORE, Dominick. *Economía Internacional*. 4 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1994. p. 350-369.

por pocas empresas (oligopolio). Cuando los rendimientos crecientes entran en la escena del comercio, los mercados se hacen, en general, imperfectamente competitivos. Naturalmente, luego de éste proceso se intercambian las respectivas producciones a fin de que todas las partes implicadas pueden consumir (disfrutar) del amplio abanico de estos bienes y servicios que las personas suelen apreciar. Una razón adicional que favorece a los intercambios es la diferenciación de productos, que permite a los países producir esos bienes de forma más eficiente que si intentara producirlos todo por si mismo; de esta manera el consumidor de un país va a tener un mejor acceso a las variedades de otros países. La combinación de las economías de escala y la diferenciación de productos constituyen una poderosa fuente de motivos para los intercambios internacionales.

En las industrias donde hay economías de escala, la variedad de bienes que un país puede producir, y la escala de su producción, están restringidas por el tamaño del mercado. Mediante el comercio con otros y, por tanto, formando un mercado mundial integrado que es más grande que cualquier mercado nacional individual, las naciones pueden reducir dichas restricciones. Cada país puede especializarse en la producción de un menor número de productos de lo que lo haría en ausencia de comercio; además, comprando a otros países bienes que no produce, cada nación puede incrementar simultáneamente la variedad de bienes disponibles para sus consumidores. Por tanto, el comercio ofrece una oportunidad de ganancia mutua, incluso cuando los países no difieren en sus recursos o en su tecnología.

Las economías de escala externas e internas son causas importantes de comercio internacional, estas tienen diferentes consecuencias para la estructura de las industrias. Una industria en la que las economías de escala son solamente externas (es decir, en la que no hay ventajas del gran tamaño de las empresas) estará formada generalmente por muchas empresas pequeñas y será de competencia perfecta. Las economías de escala internas, por el contrario, proporcionan a las grandes empresas una ventaja de costes

sobre las pequeñas y conducen a una estructura de mercado de competencia imperfecta.

Cuando hay economías de escala externas, un país que realiza una gran producción en alguna industria tenderá, *ceteris paribus*<sup>\*</sup>, a tener bajos costes de producción en ese bien. Esto da lugar a un círculo virtuoso, y es que un país que puede producir un bien más barato; también tenderá a producir mucha cantidad de dicho bien, esto puede provocar que los países queden «atrapados» en patrones de especialización no deseados, e incluso pueden hacer que el comercio internacional genere pérdidas. Estas economías tienden a confirmar la existencia de patrones de comercio intraindustrial, cualesquiera que sean sus causas originarias: países que, por cualquier razón, comienzan como grandes productores en ciertas industrias, tienden a continuar siendo grandes productores. Y será así aunque algún otro país pueda potencialmente producir los bienes más baratos.

Aunque hoy en día no puede esperarse que el comercio internacional en general sea un "motor del crecimiento", aún existen muchas maneras de cómo esto puede contribuir al avance económico de los países en vía de desarrollo.

---

\* *Todo lo demás constante.*

## 7.4 RESTRICCIONES COMERCIALES ARANCELARIAS Y NO ARANCELARIAS<sup>10</sup>

La restricción económica más importante, es el arancel, el cual es un impuesto que recae sobre los artículos importados. Su efecto básico es, encarecer los productos importados, lo que introduce una discriminación en contra de éstos respecto a los productos idénticos o similares fabricados en el país que impone el arancel. Los productores nacionales obtienen así un margen de «protección».

Casí todos los países imponen algunas restricciones al libre flujo de actividad comercial en el ámbito internacional. Estas restricciones y regulaciones conciernen al comercio de un país, por lo general se conocen como políticas comerciales o de intercambio comercial.

Un arancel a las importaciones es un derecho de aduana aplicado sobre los bienes importados, con mucha frecuencia un país importa materia prima libre de impuestos o impone una tasa arancelaria más baja sobre la importación del insumo que sobre la importación de los bienes terminados producidos con el insumo importado. A menudo el país lo hace para estimular la producción y el empleo domésticos; en tanto que un arancel a las exportaciones es un impuesto a los bienes exportados, estos generalmente se imponen por los países exportadores de productos primarios, bien sea para incrementar los ingresos o bien para crear escasez en los mercados mundiales y de esta

---

<sup>10</sup> SALVATORE, Dominick. *Economía Internacional*. 4 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1994. p. 237-245, 278-295.

\_\_\_\_\_. *Economía Internacional, Teoría y Problemas*. 4 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1997. p. 124-130.

TUGORES QUES, Juan. *Economía Internacional e Integración Económica*. 2 ed. Madrid : Mc Graw-Hill, 1997. p. 43-50.

CHACHOLIADAS, Miltiades, *Economía Internacional*, 2 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1992. p. 163-185.

KRUGMAN, R. Paúl [et. al]. *Economía Internacional, Teoría y Política*. 5 ed. Madrid : Addison Wesley, 2001. p. 204-213.

manera elevar los precios mundiales, los aranceles a las importaciones son más importantes que los impuestos a las exportaciones.

En general, se puede imponer aranceles (bien sobre las importaciones o sobre las exportaciones) en cualquiera de las siguientes tres formas: El **arancel ad valórem**: Este impuesto se especifica legalmente como un porcentaje fijo del valor del bien importado o exportado, incluyendo o excluyendo los costos de transporte. El **arancel específico**: Este impuesto se especifica legalmente como una cantidad fija de dinero por unidad física importada o exportada. El **arancel compuesto**: Este es una combinación de un arancel ad valórem y un arancel específico.

El arancel redistribuye el ingreso de los consumidores domésticos (quienes pagan un precio más alto por los bienes) a los productores internos de los bienes (quienes reciben el mayor precio), y el ingreso del factor abundante del país (productor de bienes exportables) al factor de producción escaso del país (generador de bienes importables). Esto conduce a ineficiencias con respecto al costo de protección, o pérdida neta de bienestar, del arancel.

El arancel óptimo es la tasa de arancel que maximiza el beneficio neto resultante del mejoramiento en las condiciones comerciales del país *versus* el efecto negativo que ocasiona la reducción en el volumen del comercio. Es decir, se parte de la posición de libre comercio; a medida que el país aumenta su tasa arancelaria, su bienestar se incrementa a un máximo (arancel óptimo), y después disminuye a medida que la tasa arancelaria supera el nivel óptimo.

**Barreras no arancelarias:** La cuota es la más importante de las barreras comerciales no arancelarias. Es una restricción cuantitativa directa sobre la cantidad de un bien que se permite importar o exportar, las cuotas de importación pueden utilizarse para proteger una industria doméstica, para proteger la agricultura doméstica y/o por razones relacionadas con la balanza de pagos.

Una de las barreras comerciales no arancelarias más importantes son Las restricciones voluntarias a las exportaciones, las cuales se refieren al caso en el que un país importador induce a otro a reducir sus exportaciones de un bien de manera “voluntaria”, bajo la amenaza de aplicar mayores restricciones comerciales por todos lados, cuando estas exportaciones amenazan una industria doméstica completa.

El comercio internacional tiene también otros obstáculos como las numerosas normas técnicas, administrativas y otras regulaciones. Esto incluye normas de seguridad, normas sanitarias para la producción y el empaquetado en condiciones higiénicas de los productos alimenticios importados, y normas de rotulación que señalen el origen y el contenido.

## **7.5 SUBSIDIOS<sup>11</sup>**

Los subsidios a las exportaciones son pagos directos o la concesión de rebajas de impuestos y pagos en dinero a los exportadores del país o a los exportadores potenciales, y/o recursos de bajo interés a los compradores externos para estimular así las exportaciones del país, los exportadores venderán hasta el punto en que los precios nacionales excedan a los extranjeros en la cantidad del subsidio.

Un subsidio a la exportación ofrece a los productores un incentivo para exportar. Será, por tanto, más rentable vender en el extranjero que en el mercado nacional a menos que el precio nacional sea mayor, de modo que dicho subsidio incrementa el precio de los bienes exportados dentro del país.

Los subsidios a las exportaciones pueden ser abiertos o cubiertos. Un subsidio abierto a las exportaciones implica un pago directo por el gobierno al exportador del bien subsidiado, en proporción directa al volumen o al valor de

---

<sup>11</sup> CHACHOLIADAS, Miltiades. *Economía Internacional*. 2 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1992. p. 223-241.  
GONZALES, Sara. *Temas de Organización Económica Internacional*. Madrid : Mc Graw-Hill, 1993. p. 117-120.

las exportaciones. Por su parte, los subsidios cubiertos son esquemas que brindan asistencia financiera indirecta al exportador, generalmente a través del subsidio de las condiciones de crédito y de servicios de transporte de exportación por buques de bandera nacional.

Dos argumentos debatibles consisten en que la protección se necesita: 1) para reducir el desempleo doméstico, y 2) para subsanar un déficit de la balanza de pagos del país (es decir, el exceso de bienes del país en el exterior por encima de sus beneficios externos). La protección reduciría el desempleo doméstico y el déficit de la balanza de pagos al llevar a la sustitución de importaciones por producción doméstica. De manera específica, cuando la protección se utiliza para reducir el desempleo doméstico y el déficit de la balanza de pagos del país, ocasiona un mayor desempleo y deteriora la balanza de pagos en el exterior. En consecuencia, otros países probablemente tomarán represalias y al final todos los países pierden. El desempleo doméstico y el déficit de la balanza de pagos del país deben corregirse con apropiadas políticas monetarias, fiscales y comerciales.

Un caso importante en el cual puede otorgarse un subsidio a las exportaciones ocurre cuando la industria exportadora utiliza insumos importados que son sujetos a impuestos de importación. En este caso, frecuentemente observado en países en desarrollo, a la industria exportadora se le otorga un subsidio a las exportaciones que, en efecto es una rebaja del arancel pagado por la misma industria sobre los insumos importados. Este tipo de subsidio a las exportaciones es en realidad muy sensible y, de otra manera, la industria exportadora estaría en posición desventajosa en los mercados mundiales.

## 7.6 DUMPING<sup>12</sup>

El Dumping es una práctica desleal del comercio internacional que consiste en que un producto sea introducido en el mercado de otro país a un precio inferior a su costo en el país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales. A partir de esta definición, es necesario explicar cada uno de los conceptos que la integran, a saber: precio de exportación, valor normal y operaciones comerciales normales.

El precio de exportación es el efectivamente pagado o a ser pagado en una venta, comercio o intercambio, relacionados con la entrada del producto en el país donde será comercializado. La comparación entre el precio de exportación\* y el valor normal\* y operaciones comerciales normales, debe ser equitativa, por lo que los precios se deben comparar en un mismo nivel comercial, preferentemente en el nivel ex-fábrica y sobre operaciones realizadas en fechas lo más próximas posibles. Cuando fuera necesario, pueden realizarse promedios ponderados o aplicar técnicas de muestreo, o también se pueden practicar ajustes que contemplen las diferencias en las condiciones generales de la venta, como, por ejemplo, en el tratamiento tributario, en la tasa de cambio, en diferencias físicas del producto, en descuentos por cantidad, en diferencias en la financiación de la venta y en la provisión de garantías y de asistencia técnica.

### Tipos de Dumping

- **Duración: Esporádica:** Este tipo de Dumping no resulta especialmente dañino. Los productores del país de importación solo se ven sometidos a bajos precios extranjeros por un corto período de tiempo, de igual forma que si un competidor del mismo país baja precios para librarse de excedentes. Los consumidores del país de importación se verán favorecidos por los bajos precios, mientras que los consumidores del país doméstico en todo

---

<sup>12</sup> KRUGMAN, R. Paúl [et. al]. *Economía Internacional, Teoría y Política*. 5 ed. Madrid : Addison Wesley, 2001. p. 147-151.

\* Es el que paga el importador al exportador.

\* Se considera un precio "justo". Por lo general este corresponde al precio que pagan los consumidores en el mercado interno del país que realiza la exportación.

caso lo que pierden es la posibilidad de aprovecharse de una ganga.

**No hay intención de hacer Dumping:** Se produce cuando: La venta se realiza después de la llegada del cargamento; no se puede saber el precio de venta a priori; Las mercancías se envían a un mercado extranjero por error, o por alguna razón la entrega no se puede hacer al comprador original.

- **Duración: Corto Plazo o Intermitente:** Los objetivos pueden ser dos: Eliminar a la competencia; Inducir a los competidores, bajo la amenaza de una guerra de precios destructiva, a seguir los precios marcados por el "dumper" o a repartirse el mercado.
- **Duración: Largo Plazo o Continuo:** Consiste en buscar compradores extranjeros a bajar los precios (lo cual puede ser perjudicial si la demanda interna es inelástica), o disminuir la producción (lo que supone utilizar parcialmente la capacidad de las plantas).

**Los derechos Antidumping:** El Dumping con el que entran los productos del exterior, puede llegar a dañar a la industria nacional productora de un bien similar al que ingresa. Entonces, si se llegaran a probar estos tres extremos, es decir, la existencia de Dumping, de daño\* y de relación de causalidad entre estos dos elementos, los productores nacionales tienen a su alcance un mecanismo de resguardo: lograr que se impongan derechos Anti-dumping a los productos que ingresan en tales condiciones.

Para determinar si existe daño, se debe analizar una serie de indicadores de daño, que son: precios internos; disminución real y potencial de las ventas; existencias; producción; empleo; salarios; capacidad instalada; utilización de la capacidad instalada; crecimiento; productividad; participación en el mercado;

---

\* Retraso sensible en la creación de una rama de la producción nacional.

efectos negativos sobre flujo de caja; utilidades; rendimiento de las inversiones; inversión y capacidad para reunir capital.

Los derechos Antidumping constituyen un mecanismo de resguardo con que cuenta la industria nacional contra las prácticas desleales del comercio internacional. Sólo pueden establecerse como consecuencia de investigaciones llevadas a cabo conforme la normativa internacional a la que el país ha adherido y que implica el compromiso de evitar que la aplicación del derecho se convierta sólo en un medio para cerrar el mercado y permitir a los productores nacionales crear las condiciones para que el intercambio comercial se desarrolle en un mercado cautivo.

## **8 DISEÑO METODOLOGICO**

### **8.1 TIPO DE ESTUDIO**

“El Sector Azucarero del Valle del Cauca frente al ALCA: Análisis Descriptivo”, es un trabajo de recopilación y análisis, una investigación formativa en la medida en que a partir de la crítica de otro pensamiento se va forjando el propio, esta capacidad va creciendo con la polémica y se va fortaleciendo con la argumentación de los actores interesados en este tema.

El valor de la investigación de recopilación fue mayor conforme se conocieron con más profundidad los estudios realizados sobre el tema, y se consulto una mayor cantidad de fuentes, para la realización de un buen trabajo, pues se sintetizó, polemizó, matizó, refutó o reforzó argumentos, los cuales constituyeron una serie de ejercicios positivos para el mejoramiento de la investigación.

### **8.2 TECNICAS DE RECOLECCION DE INFORMACION**

En el proceso de investigación se realizaron diferentes entrevistas acordes al tema escogido como:

Entrevistas al Presidente de la Junta Directiva de Procaña, a la Asesora en el Tema del Etanol para Procaña, al Director de Investigaciones de la Cámara de Comercio de Cali, y se realizaron diferentes entrevistas a miembros de este gremio.

La información secundaria se tomó de las siguientes fuentes:

Los borradores uno, dos y tres del Acuerdo sobre el ALCA; diferentes libros de Economía Internacional; estudios desarrollados por los gremios que conforman el sector azucarero; así mismo, de estudios realizados por universidades como Externado de Colombia, y Universidad del Valle; Revistas: Cambio, Dinero, Revista Nacional de Agricultura de la SAC, Revista Porcicultura de Colombia, Semana; Periódicos: El País, El Tiempo, Portafolio; Paginas de Internet:

[www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org), [www.minagricultura.gov.co](http://www.minagricultura.gov.co), [www.mincomex.gov.co](http://www.mincomex.gov.co),  
[www.asocana.com.co](http://www.asocana.com.co), [www.agrocadenas.gov.co](http://www.agrocadenas.gov.co).

### **8.3 TECNICAS DE ANALISIS DE INFORMACIÓN**

La información sobre la investigación, se clasificó y organizó tomando como base las siguientes variables: balanza comercial (importaciones, exportaciones), competitividad (costos, precios), tecnología, acciones comerciales de los ingenios, estas fueron escogidas, debido a que tienen relación directa con el desarrollo del trabajo. Su análisis se realizó por medio de la revisión, lectura y comparación de los diferentes artículos, ponencias, escritos e investigaciones encontradas, para formar en base a estos un criterio propio que permitió realizar una interpretación profunda de cada una de las variables planteadas.

## **9 EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS -ALCA-**

Antes de describir el formato básico del ALCA, vale la pena mencionar algunos acuerdos previos celebrados entre los países de América. Los procesos de integración entre los países de América Latina se inician a finales de la década de los cincuenta y comienzos de los sesentas, estas naciones en su mayoría están integradas entre si con distintos acuerdos como son: NAFTA; MCCA; CAN; MERCOSUR; CARICOM; CHILE, PANAMA Y REPUBLICA DOMINICANA, (Ver Anexo 1).

Colombia ha pactado y firmado ocho acuerdos comerciales con diferentes países del mundo, además, dos se encuentran en proceso (ALCA Y TLC con Estados Unidos).

Estos acuerdos integracionistas son los siguientes: ALALC; ALADI; PACTO ANDINO (CAN); SSGP; G-3; SPG; APTA; COMPLEMENTACION ECONOMICA CON CHILE; ASOCIACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE; ACUERDO ECONOMICO CON GRAN BRETAÑA, (Ver Anexo 2).

En el presente capítulo abordaremos los aspectos más importantes relacionados con el ALCA.

### **9.1 DESCRIPCION DEL ALCA**

La iniciativa de las Américas, surgió en 1990 por una propuesta del entonces presidente George Bush de los Estados Unidos, y buscaba básicamente:

- Aumento en el comercio intraregional
- Aumento de la inversión en la zona

En diciembre de 1994 se inició el proceso de integrar mediante un solo acuerdo de libre comercio a las economías de los países que pertenecerían al acuerdo, donde los jefes de Estado y de Gobierno de las democracias del Hemisferio Occidental acordaron el futuro establecimiento del ALCA, se definieron los

cuatro principios fundamentales sobre los cuales se orientarán las negociaciones a saber:

- Preservación de la democracia
- Erradicación de la pobreza
- Conservación del medio ambiente y desarrollo sostenible
- Integración económica y libre comercio en el hemisferio

ALCA son las siglas de Área de Libre Comercio de las Américas, en inglés corresponde a la sigla FTAA que significa Free Trade Area of the Américas. Este acuerdo estará conformado por 34 países (Antigua y Barbuda, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela), de toda América y significa en términos de mercado, 840 millones de habitantes, 12.7 billones de dólares de Producto Interno Bruto, lo que equivale a un tercio del producto bruto mundial, y más del 20% del comercio global.

En el contexto del ALCA se establece que el libre comercio entre los países de las Américas debe edificarse sobre dos pilares básicos:

- Las disciplinas multilaterales del GATT-OMC\*, y
- Los compromisos contenidos en los diversos acuerdos bilaterales y regionales de comercio e integración.

---

\* Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, que forma parte del Acuerdo sobre la OMC; Organización Mundial del Comercio.

El acuerdo se divide en grupos de negociación tales como:

- **Acceso a mercados:** consiste en eliminar progresivamente las barreras arancelarias y no arancelarias.
- **Agricultura:** eliminar los subsidios a las exportaciones y otras prácticas distorcionantes del comercio, establecer medidas sanitarias y fitosanitarias.
- **Inversiones:** establecer un marco legal justo y transparente para promover la inversión.
- **Subsidios Antidumping y Medidas Compensatorias:** asumir los niveles de acatamiento de la OMC y mejorar la aplicación de las leyes comerciales correctivas.
- **Políticas de Competencia:** asegurar que las prácticas anticompetitivas en las negociaciones no debiliten los beneficios del ALCA.

Desde un inicio, el ALCA fue presentado como algo más que un acuerdo económico. Los países participantes adquieren además un conjunto de compromisos políticos, tanto en términos de sus políticas internas (las que, entre otras, deben fomentar la privatización y descentralización), como de su accionar a nivel internacional (donde el mayor compromiso se da en torno a la expansión de los acuerdos de libre comercio).

## 9.2 PROCESOS

El ALCA ha definido cuatro canastas de desgravación que se harán efectivas una vez se firme el acuerdo: una canasta inmediata; la segunda a 5 años; un tercer grupo hasta 10 años y otro de más de 10 años. Todo el universo de bienes está asignado a una de estas canastas.

Las normas propuestas dentro de esta negociación para la realización de un intercambio entre los países que firman éste acuerdo, son las siguientes:

- **Normas de origen:** su objetivo es garantizar que las preferencias arancelarias sean otorgadas a los bienes hechos en la región, por lo cual, para que un producto goce de los beneficios que otorga el ALCA tiene que fabricarse dentro del área. Las normas de origen evitan la triangulación y garantizan que las preferencias sean concedidas a los productos que se fabrican en todo el continente americano. Por medio de las normas de origen se busca garantizar que la mayoría de las materias primas sean de la región. Sin embargo, se están estudiando algunas excepciones para definir si el uso de éstas, en el proceso de transformación realizado en los países del ALCA, otorga características diferentes al producto final, de esta manera se podrá definir si poseen o no derecho a reclamar el trato arancelario preferencial.
- **Normas técnicas:** el objetivo de estas es asegurar que los productos tengan un mínimo de garantía en cuanto a la calidad, una buena relación costo –beneficio.
- **Procedimientos aduaneros:** tienen como objetivo facilitar el comercio entre los 34 países participantes. Sin embargo, surgen dificultades debido a que cada uno de los países del ALCA tiene procedimientos aduaneros diferentes, una visión distinta de cómo abordar el comercio. El ideal sería procesos aduaneros iguales pero las diferencias económicas entre uno y otro país inciden directamente en la capacidad instalada en las aduanas, por lo cual se necesitaría apoyo de los países más fuertes del acuerdo para poder nivelar estos procesos.

**9.2.1 La Situación en el ALCA: el Grupo de Negociación sobre Agricultura (NGAG).** De acuerdo al formato acordado por los 34 países que participan en éste proceso, el Grupo de Negociación sobre Agricultura estará a cargo de las medidas arancelarias y no arancelarias que afecten a los productos agrícolas, subsidios a las exportaciones agrícolas y otras prácticas que afecten el comercio de productos agrícolas en el Hemisferio, y medidas sanitarias y fitosanitarias.

En el caso específico del Grupo de Negociación sobre agricultura se acordó que se debería:

- Definir, en consonancia con los objetivos establecidos para el acceso a los mercados, el alcance, la metodología y el cronograma de negociaciones para la eliminación progresiva de aranceles y restricciones no arancelarias, así como otras medidas de efecto equivalente que restringen el comercio de productos agrícolas.
- Definir el alcance, metodología y calendario de las negociaciones tendientes a la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afecten el comercio de productos agrícolas en el hemisferio.
- Identificar y confeccionar un inventario de otras medidas y prácticas que distorsionen el comercio de productos agrícolas en el hemisferio, incluyendo aquellas que tengan un efecto equivalente al de los subsidios a las exportaciones agrícolas.
- Definir el alcance, metodología y calendario de las negociaciones encaminadas a someter a una mayor disciplina las medidas y prácticas identificadas.
- En forma congruente con las definiciones de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de la OMC, y teniendo en cuenta las áreas sustantivas previamente identificadas por el Grupo de Trabajo de MSF, definir la metodología y cronograma de las negociaciones para garantizar que las medidas sanitarias y fitosanitarias que se apliquen en el hemisferio sean congruentes con los principios y obligaciones establecidos en virtud del Acuerdo MSF de la OMC, y que no constituyan una forma de discriminación arbitraria o injustificable entre los países ni una restricción encubierta al comercio internacional.
- Identificar las medidas que sea necesario negociar a fin de facilitar el comercio, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo MSF de la OMC.
- Trabajar con el Grupo de Negociación sobre Acceso a Mercados para garantizar un marco apropiado a efectos del establecimiento de

vinculaciones adecuadas y de lograr consistencia en la tarea de ambos grupos.

- Definir las modalidades para la incorporación de los progresos alcanzados en las negociaciones multilaterales sobre Agricultura que se realizarán de conformidad con el Artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, así como los resultados de la revisión del Acuerdo MSF de la OMC”.

Con respecto al trato especial y diferenciado para las economías pequeñas y/o en desarrollo algunas delegaciones, los Ministros convinieron en que los derechos y obligaciones del ALCA serán compartidos por todos los países y que se pueden adoptar medidas, según el caso, para facilitar el ajuste de las economías más pequeñas y la plena participación de todos los países miembros del ALCA. A juicio de estas delegaciones, el mandato significa que no deberían hacerse presunciones amplias y categóricas sobre el otorgamiento de trato especial y diferenciado para los países más pequeños y/o en vías de desarrollo. Al respecto, otras delegaciones señalaron que, desde su punto de vista, la ubicación del mandato que los Ministros encomendaron a los países en la Declaración de San José, en el sentido de tomar en cuenta la diferencia en los niveles de desarrollo así como el tamaño de las economías, no limita la aplicabilidad de dicho mandato, y que las orientaciones incluidas en la Declaración de San José son una enumeración indicativa y no exhaustiva, por lo que no deben ser consideradas limitativas del alcance y el contenido de los mecanismos dirigidos a facilitar el ajuste de las pequeñas economías de la región y la plena participación de todos los países en el ALCA.

**9.2.2 Oportunidades y Amenazas del ALCA.** Los procesos de Integración como el ALCA podrían traer las siguientes oportunidades:

- Un mejor aprovechamiento de las economías de escala, debido a la ampliación de los mercados, aumentando la productividad y la eficiencia y por lo tanto, una mayor facilidad para competir en los mercados internacionales.

- Una mayor capacidad negociadora en las organizaciones transnacionales, como con otros bloques comerciales y otros países.
- Una organización industrial mejor articulada, en cuanto a la ubicación de proveedores, productores y consumidores.
- La existencia de un marco normativo común acordado de antemano por todos los países. Esta normativa incluiría en forma transparente los detalles de los principios y disciplinas acordadas entre las partes.
- Oportunidad para diseñar esquemas institucionales y procedimientos administrativos.
- Los países podrán evaluar con más facilidad el avance de sus reformas hacia la convergencia.
- Facilitar la integración de las economías más pequeñas y elevar su nivel de desarrollo.

Entre las amenazas se encuentran:

- Muchos países (34), lo cual dificulta las negociaciones.
- Elevado costo de la negociación y el tiempo que puede ser prolongado.
- Las negociaciones multilaterales conllevan un proceso de aprendizaje y en las primeras etapas los países con menores recursos y experiencia estarían en desventaja.
- Desigualdades culturales, políticas, económicas y sociales entre los países firmantes.
- Existen desigualdades en los términos de negociación.

**9.2.3 Detractores y Partidarios del ALCA en Colombia.** Los partidarios del ALCA argumentan que con este se tendrá un mercado objetivo muy importante para Colombia, y lo más sobresaliente es que se encuentra concentrado en una sola región; al igual que los países fronterizos, Colombia está prácticamente en igualdad de condiciones para llevar a cabo esta negociación, es decir, en cuanto a capacidad productiva, competitividad, con énfasis en innovación, índices macroeconómicos, entre otros, pues éste mercado será un

factor clave para el pleno aprovechamiento de las economías de escala y específicamente para conquistar nichos de mercado.

Arguyen que todo producto o servicio ofrecido en condiciones competitivas en éste acuerdo, se constituirá en una gran oportunidad no solamente para los consumidores nacionales, que disfrutaran de una mayor oferta de productos y servicios entre los cuales podrán realizar su elección ya sea por precio, cantidad, calidad, y beneficios; sino también para el productor, que contará con una mayor oferta de materias primas, con lo que se podrá conseguir algún abaratamiento en los costos de producción, aumentando de esta manera su competitividad, adicionalmente si se apoya en la mayor facilidad para llevar a cabo el intercambio comercial, hará más eficiente la producción la cual será aceptada por los consumidores, a lo largo del hemisferio, logrando de esta forma un fortaleciendo de la economía nacional.

De la experiencia colombiana de los últimos años resulta claro que no tendrá sentido proseguir en la firma de éste acuerdo comercial sin antes subsanar elementos que han precipitado al país a la crisis actual iniciada desde la apertura económica a principios de los 90 y la cual se ha profundizado por diversos acontecimientos en el entorno económico mundial, que de alguna u otra manera han afectado las diferentes políticas aplicadas dentro del país.

Entre los objetivos previos se encuentran:

- “La necesidad de recobrar un equilibrio duradero en la balanza de pagos, garantizando un balance razonable entre exportaciones e importaciones.
- La disponibilidad de un superávit externo suficiente para aliviar la posición de deuda externa del país y corregir la enorme vulnerabilidad financiera que ahora tenemos.
- La recuperación acelerada del ahorro nacional, afectado seriamente por el desequilibrio externo del país.

- El posicionamiento del empleo como meta fundamental del proceso económico.”<sup>13</sup>

Todo lo anterior responde a la conveniencia evidente de tener un marco macroeconómico serio que evite situaciones repetitivas de crisis económicas que terminen por frenar la integración, o hacer que esta tenga solo efectos negativos en la sociedad y la economía, y por tanto, se tenga un retroceso generalizado en el país.

Colombia hace parte de la Comunidad Andina y, como tal, presenta un comercio activo con los miembros de la misma, este es su mercado regional natural. “La CAN se presenta al ALCA como un grupo fuerte en materia de comercio, de hecho en 1999 un 65% de las exportaciones andinas se destinaron hacia los países que pertenecen al ALCA, cifra que aumentó en el 2001 a un 81%, además un 60% de las importaciones de la CAN se originaron en estos países.”<sup>14</sup> Con lo anterior se puede decir que el ALCA es el principal destino de las importaciones y de las exportaciones andinas, de lo cual se puede beneficiar Colombia cuando éste tratado entre en vigencia.

Por lo tanto, los objetivos para Colombia son aprovechar las condiciones productivas y la posición geográfica estratégica del país, para aumentar y diversificar las exportaciones mediante la consolidación de un mercado amplio que cree certidumbre a inversionistas y operadores comerciales, insertar sus diferentes sectores productivos en el hemisferio de forma que se generen mayores flujos del comercio hacia el resto de los países miembros, de tal forma que se fortalezca la economía nacional y se genere empleo.

Los intereses específicos en esta negociación son:

---

<sup>13</sup> ALCA. Borrador Uno. [en línea]. Bogotá, D.C. : [Citado 20 de septiembre de 2003]. Disponible por internet: Acrobat Reader. <<http://www.ftaa-alca.org>>

<sup>14</sup> GARCIA, Edwin Alejandro. Una realidad a la vuelta de la esquina. *En: Portafolio*. (15, Nov., 2002); p. 2.

- “Buscar la consolidación de los beneficios que se han obtenido en el marco de los acuerdos firmados con los países de la región, los cuales han permitido incrementar los flujos de comercio e inversión.
- Ampliación del control del mercado a todas las actividades nacionales, incluso aquellas actividades, servicios y bienes que actualmente son públicos, colectivos o de acceso gratuito.
- Apertura de toda la economía y el conjunto de las actividades nacionales al capital transnacional. Ningún sector de la economía nacional, ninguna parte del territorio nacional, ni propiedad alguna dentro de cada país podrá quedar fuera del alcance del capital transnacional.
- Mejorar el acceso de las exportaciones agrícolas colombianas mediante la eliminación de aranceles y de restricciones.
- Proteger y entregar garantías al inversionista y a sus ganancias.
- Expansión de la propiedad intelectual con mayor fuerza, en áreas estratégicas para el desarrollo y la competitividad, generando cultura exportadora.
- Preservar y profundizar el comercio intraregional sostenido con la CAN (desde 1992 y hasta el 2000, Colombia incrementó en 182% sus exportaciones hacia los países andinos, exportaciones en su mayoría de productos industriales con alto valor agregado y generadores de empleo).
- Negociar un esquema adecuado de reglas de origen para aprovechar el mercado ampliado.
- Contar con medidas claras, transparentes y predecibles en materia de subsidios y disposiciones antidumping, para lograr un comercio justo, estable y equilibrado.
- Fortalecer y modernizar la plataforma física y de servicios para obtener una mayor competitividad.
- Lograr la participación efectiva de los proveedores colombianos en las adquisiciones públicas de otros países, que tradicionalmente se reservan para sus nacionales mediante normas de preferencia.

- Mantener los beneficios que se tienen ante la OMC como país en desarrollo, para lo cual se busca mantener coherencia en las negociaciones en ambos foros”.<sup>15</sup>

Es importante resaltar que el éxito del ALCA para Colombia depende en gran parte de las capacidades que tengan las industrias de trabajar desde ahora en programas de mejoramiento de calidad, capacitación del personal y modernización de las infraestructuras.

El hecho de integrarse y participar en un mercado tan amplio representa: “Un mayor comercio y una mayor participación en los flujos mundiales aprovechando con mayor eficiencia los factores de producción; permitirá una mayor diversificación de mercados; se promoverá la oferta de servicios con facilidades para la transferencia de tecnología y de capitales; la absorción de costos fijos por la mayor utilización de la capacidad instalada, contribuirá a la generación de excedentes; promoverá la clara identificación e integración de cadenas productivas y “cluster” para los diferentes sectores y negocios; permitirá estimular las inversiones y la creación de empresas que aumenten la formación de capital fijo, a la vez que estimula el desarrollo de áreas geográficas; aprovechando las economías de escala se logrará un incremento en las producciones, debido al abaratamiento de los insumos; contribuir a elevar el nivel de vida, reducir las diferencias de ingreso personal vía mejoras de eficiencia e incremento de la productividad”<sup>16</sup>.

Por su parte, los opositores del ALCA argumentan que Colombia enfrenta ahora su papel en esta negociación en un estado de desprotección de su producción, que se presenta desde la apertura económica, y lo que es más grave, de su política macroeconómica; debido a que por el compromiso adquirido con el Fondo Monetario Internacional (FMI), se deben seguir una serie de políticas y prioridades dadas, sin dejar de lado las variables más importantes en estos momentos de crisis.

---

<sup>15</sup> ALCA. Borrador Dos. [en línea]. Bogotá, D.C. : [Citado 10 de Octubre de 2003]. Disponible por internet: Acrobat Reader. <<http://www.ftaa-alca.org>>

<sup>16</sup> ASOCAÑA. Análisis Estructural 2001-2002, Estabilidad la Clave del Negocio. Santiago de Cali, año 2002. p.9.

El ALCA fija nuevas formas de comercio y propiedad privada, implica una nueva ideología, y un nuevo marco jurídico y político para definir las relaciones entre el capital transnacional, además, lograr imponer las condiciones económicas que proponen: el GATT\*, la OMC, el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional.

Si bien es cierto que la competencia internacional genera mayores niveles de eficiencia y beneficia a sectores con ventajas competitivas frente a otros países, es igualmente cierto que estas ventajas sólo se revelan cuando la competencia se hace en igualdad de condiciones; lo cual no se cumple pues los países desarrollados, que aún presionan al resto del mundo para que se eliminen las barreras arancelarias al comercio, aún mantienen barreras no arancelarias a la entrada de productos a su mercado local. Barreras que son principalmente constituidas por sistemas de ayudas o subsidios a sus productores, especialmente agropecuarios, que hacen injusta e inviable la competencia con países que no tienen un Estado con la tesorería suficiente para replicar estas ayudas a sus propios productores, como es el caso de Colombia y los demás países de la CAN.

Estados Unidos ha logrado crear un fuerte mercado interno que estimula la capacidad de compra de los nacionales, pero a pesar de que los ciudadanos consumen mucho, se produce tanta cantidad que se exportan los excedentes. Es posible que en Colombia se de un proceso contrario: se exporte en vez de fortalecer la capacidad de compra de los nacionales.

Dentro de los acuerdos a los cuales se han llegado en la mesa de negociación no se ha hablado de algún mecanismo que permita a los gobiernos exigir a las empresas transnacionales la reinversión de sus utilidades dentro del territorio, ni que se incluya un porcentaje determinado de componentes nacionales en la totalidad de los productos que elaboran.

---

\* *Acuerdo General Sobre Aduaneros y Comercio de 1994.*

De acuerdo a lo anterior, se puede llegar a cuestionar el manejo que se le está dando a las negociaciones del ALCA en el tema de la agricultura, más concretamente a la caña de azúcar (que es uno de los productos más afectados por subsidios y otras distorsiones al comercio), en temas como la reducción arancelaria y su exposición a la competencia externa sin la correspondiente eliminación de subsidios a las exportaciones y ayudas internas existentes en algunos países que conforman el acuerdo; de este modo, se propiciaría el ambiente para que los productores nacionales de bienes primarios (azúcar crudo) enfrentaran una competencia externa con menor protección arancelaria y precios internacionales distorsionados por los subsidios y ayudas a la producción, toda vez que, países como Estados Unidos rehúsan cambiar su posición en cuanto a subsidios y ayudas internas se refiere.

Los partidarios de éste acuerdo creen en la igualdad de condiciones existente entre Colombia y los países del acuerdo en factores como la capacidad productiva, niveles de competitividad, desarrollo tecnológico e índices macroeconómicos; empero, al realizar un contraste con la realidad, se puede observar que esto es válido con países como Ecuador, Perú y Venezuela, pero no para Estados Unidos, Brasil y Guatemala, los cuales presentan menores precios, mayores niveles de producción, tecnología e infraestructura, lo cual diezma el nivel de competitividad que pueda presentar Colombia en el exterior. Así mismo, la actual condición macroeconómica, sumada a la situación de orden público que afecta principalmente al campo y sus actividades, no permiten realizar comparativos entre la nación y otros países que conformarán éste acuerdo que bien sea por subsidios y ayudas internas o por economías de escala y mayores niveles de tecnología e infraestructura están por encima del nivel colombiano.

Es así como se puede afirmar, que la competencia internacional estimula y genera mayores niveles de eficiencia y beneficia a los sectores que poseen una ventaja comparativa frente a otros países (como es el caso de la caña de azúcar), pues esto solo se da en un ambiente de total y sana competencia sin

distorsiones e intervenciones; pero este no es el caso, dado que existe una competencia artificial basada en subsidios y desprotección para algunas economías débiles como lo es la nacional.

## 10 CARACTERIZACION DEL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA

El sector azucarero, está representado por La Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia (Asocaña), que es considerado el ente rector de esta agroindustria, y el órgano consecutivo del Gobierno Nacional ante las diferentes entidades. Esta institución tiene afiliados a 13 ingenios entre los que se encuentran: Incauca, Manuelita, Providencia, Riopaila, Central Castilla, Mayagüez, Risaralda, Cabaña, Tumaco, Sancarlos, Pichichi, Maria Luisa, etc., de los 14 ingenios existentes. Este sector es considerado uno de los más importantes en el ámbito económico del país, pues produce aproximadamente 2.5 millones de toneladas de azúcar al año y emplea de manera directa cerca de 30,000<sup>17</sup> personas, incluyendo: contratistas, empleados de ingenios, cultivadores y personal de todas las entidades que conforman el sector, esto da 0.136\* empleos directos por hectárea en las segundas tierras más fértiles del país después del Valle del Río Sinú en Córdoba; genera aproximadamente 180,000<sup>18</sup> empleos indirectos. En cuanto al transporte, se mueven al año más de 25 millones de toneladas de carga entre: caña, azúcar, miel, bagazo y otros subproductos derivados de la fabricación de azúcar, exportaciones por 1.261.318<sup>19</sup> toneladas al año, lo cual demuestra que la agroindustria azucarera colombiana es un componente vital en la estabilidad socioeconómica de la región.

### 10.1 CLUSTER

“El cluster del azúcar involucra a más de 1,500 proveedores de caña, 14 ingenios, más de 40 empresas de alimentos y bebidas, 11 productores de alcoholes y licores, 2 co-generadoras de energía, 1 productor de papel, 1

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 10.

\* *Cálculos Realizados*

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>19</sup> PORTAL ASOCAÑA. *Informe Anual 2001-2002 y 2002-2003. Cálculos Observatorio Agrocadenas. Santiago de Cali, año 2003.*

industria sucroquímica y más de 50 grandes proveedores especializados. Además, existen cientos de pequeñas y medianas empresas proveedoras de bienes y servicios, muchas de las cuales fueron constituidas primordialmente para atender necesidades específicas de éste conjunto de empresas agrícolas e industriales en la región”<sup>20</sup>.

Un elemento destacable de éste cluster es su orientación hacia el mercado internacional, a tal punto que, por ejemplo, los ingenios exportan cerca de la mitad de su producción. Además, en varios de sus componentes, o micro clusters, se realizan nuevas inversiones y se encuentran en capacidad de duplicar sus exportaciones en el corto plazo frente al nivel de 1998, como aspira el gobierno, e inclusive sobrepasar esta meta siempre y cuando se den las condiciones apropiadas para lograrlo.

El cluster del azúcar cumple un papel fundamental en la actividad económica y social de su área de influencia y aún fuera de ella, pues existen diversas empresas localizadas en otras regiones del país que se sustentan de esta estructura productiva y que hacen parte de la cadena, pero que no forman parte del cluster debido a su ubicación geográfica.

En conjunto, el cluster es un gran demandante de bienes y servicios en la región, y su mercado ha permitido el nacimiento y consolidación de numerosas empresas que, sin su presencia, no tendrían demanda suficiente para sus productos o servicios.

**Micro Cluster:** Por ser el Cluster del Azúcar una telaraña productiva bastante compleja, existen dentro de él varios micro clusters principales que funcionan de manera muy estrecha entre sí, entre los cuales se identificaron los siguientes: Caña y Azúcar, Alimentos Procesados, Sucroquímica, Papel, Alcohol y Energía.

---

<sup>20</sup> ASOCAÑA. Informe Estructural 2000-2001, Cluster del Azúcar; Sector Azucarero Colombiano: mucho más que azúcar. Santiago de Cali, año 2001. p.11.

- ✓ **Caña y Azúcar:** Las dos actividades (producción de caña y azúcar) se unieron en un único micro cluster, puesto que están muy relacionadas entre sí y además, utilizan insumos y tecnologías en común. Este micro cluster está compuesto por los 14 ingenios de la zona y más de 1,500 proveedores de caña, que conforman uno de los casos más exitosos de integración empresarial, que lo ha llevado a ser líder en productividad y eficiencia en las labores de campo y fábrica en el mundo.

La magnitud de esta agroindustria es tal, que en la actualidad se consumen productos y servicios utilizados como insumos en el cultivo de la caña y la producción de azúcar, la mayoría nacionales, por un valor cercano al billón de pesos al año (US\$ 385 millones). Esto ha implicado la utilización de un gran número de proveedores especializados que se han ubicado en la zona específicamente para atender las necesidades del sector azucarero.

Actualmente existen más de 50 grandes proveedores de este tipo y cientos de pequeñas y medianas empresas, creadas en algunos casos por ex-trabajadores de los ingenios como empresas asociativas de trabajo y en otros, por agrupaciones de profesionales especializados en las labores propias de esta actividad.

- ✓ **Alimentos Procesados:** Este es un micro cluster bastante desarrollado, que ha crecido sostenidamente en los últimos años, y uno de los que presenta mayor potencial de crecimiento en los siguientes. Lo componen más de 40 grandes empresas de la región, sin contar muchas otras pequeñas y medianas que tienen amplias posibilidades en el mercado nacional e internacional.

Las posibilidades de crecimiento de este micro cluster son enormes y ellas se concretarán en la medida en que se desarrollen las alianzas dentro del cluster y se den las condiciones externas apropiadas, debido a que presenta múltiples ventajas como su ubicación geográfica, su capacidad

empresarial y la diversificación de su portafolio de productos. Entre los bienes procesados más importantes se encuentran: dulces, confites, galletas, bebidas no alcohólicas, conservas, levaduras, gelatinas y chicles, entre muchos otros.

Uno de los componentes de este micro cluster, la confitería, es un caso exitoso de desarrollo y vocación exportadora de la última década. En el Valle Geográfico del río Cauca se pasó de exportar alrededor de US\$ 10 millones en 1991 a más de US\$ 35 millones en 1998, teniendo en cuenta solamente a las tres empresas más grandes de esta industria.

- ✓ **Sucroquímica y Alcoquímica:** A pesar de que la Sucroquímica y la Alcoquímica no son necesariamente un micro cluster como tal, debido a que sólo lo conforma una empresa (SUCROMILES), es importante resaltar que, en la medida en que se den las condiciones necesarias para su desarrollo, cuenta con un gran potencial de crecimiento tanto en el mercado interno como en el externo. El desarrollo de la Alcoquímica está estrechamente vinculado a que se lleve a cabo la eliminación del monopolio del alcohol y se permita a las empresas privadas entrar de lleno en todas las actividades asociadas a los procesos que de allí se derivan.

Su desarrollo en los últimos años se ha dado gracias a su excelente ubicación geográfica, que le ha otorgado ventajas para la obtención de sus materias primas principales, al uso que ha hecho del Plan Vallejo y a la visión de sus empresarios que ha ido más allá del mercado local, exportando en 1999 casi US\$ 20 millones de dólares<sup>21</sup>, luego de exportar US\$ 10 millones en 1991<sup>22</sup>. Desafortunadamente no se logró obtener información más reciente.

Algunos de los productos elaborados por esta industria en la actualidad son: alcohol, ácido cítrico, citrato de sodio, citrato de calcio, ácido acético,

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 15

vinagre y acetato de etilo; y levaduras, vinazas, yeso y CO<sub>2</sub> como subproductos.

- ✓ **Papel:** Al igual que la Sucroquímica, el micro cluster del papel está compuesto por una sola empresa de la región, PROPAL, que produce papel a partir del bagazo, un subproducto de la molienda de la caña en los ingenios. Esto es particularmente importante si se tiene en cuenta que el bagazo es una materia prima completamente renovable y su utilización implica un menor impacto ambiental que cuando se utiliza un insumo diferente.

“Se destaca el crecimiento de las exportaciones de esta industria a lo largo de la década, que pasaron de US\$ 2.5 millones en 1991 a US\$ 30.4 millones en 1999, una variación superior al 1000% en todo el período y que equivale a un incremento promedio anual del 52%”<sup>23</sup>.

- ✓ **Alcohol:** Este micro cluster está limitado por múltiples restricciones legales para la producción y comercialización de sus productos. Por lo tanto, no ha desarrollado su enorme potencial, teniendo en cuenta las ventajas naturales que le brinda su ubicación geográfica, pues se encuentra en medio de la zona productora de su principal materia prima, las mieles derivadas de la caña y de varios de sus demás insumos. Las posibilidades de éste sector son, de otro lado, apreciables toda vez que, la eliminación del monopolio estatal permitiría no solamente desarrollar industrias de licores y Alcoquímica en la región, sino ser el proveedor de alcohol para las demás licoreras del país que hoy se abastecen de alcohol importado. Pero, además, por cuanto a raíz de la obligación legal de oxigenar la gasolina a partir del año 2005, en desarrollo de la legislación ambiental vigente, se abre una interesante posibilidad para la producción de alcohol anhidro que resulta ser una opción adecuada para cumplir con éste propósito.

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 15.

A pesar de que éste micro cluster no ha materializado todas sus oportunidades, es un gran demandante de productos como: melaza, ácido sulfúrico, agua, botellas, alcohol, tapas, etiquetas, anís y cajas. Con estos insumos, produce licores de diversas clases para consumo humano, además de alcoholes de uso industrial y farmacéutico.

- ✓ **Energía:** Parte de las más de seis millones de toneladas de bagazo que se producen al año, se utilizan como combustible en los ingenios para generar la energía necesaria en sus procesos de producción. En 1999, se generaron alrededor de 80 MW de los cuales se usaron 65 MW para consumo propio y los otros 15 MW fueron comercializados por dos empresas co-generadoras de energía. El potencial de cogeneración, sin embargo, es alto si se tiene en cuenta que puede llegar hasta 250 MW si se dan las condiciones apropiadas para ello, disminuyendo de esta manera el déficit energético que presenta el Departamento del Valle del Cauca, que en 1999 llegó a cerca del 30% de su consumo. Más aún, si se vuelven menos costosos los procesos de acopio y transporte de la biomasa, y se dan las condiciones adecuadas en los procesos de generación, podría producirse un incremento adicional estimado entre 600 y 700 MW. La mejora de la eficiencia energética en los procesos actuales de producción del sector azucarero reduciría el autoconsumo y liberaría energía para la venta a otros sectores.

**Ventajas Comparativas:** El Cluster del Azúcar en su conjunto goza de múltiples ventajas comparativas tanto en el ámbito nacional como internacional, debido a las condiciones naturales en razón a su ubicación geográfica, el clima, la calidad de sus productos (reconocida internacionalmente), el empuje de sus empresarios, la cercanía con el puerto de Buenaventura y las grandes inversiones que se han realizado en producción, transporte, investigación y manejo ambiental.

Pero además de las ventajas otorgadas por las condiciones naturales y el factor humano que ha sabido aprovecharlas, es de vital importancia el entorno

en el que se desarrolla esta actividad, que cuenta entre otras con una adecuada infraestructura dura. “En la región, hay más de 8,000 kilómetros de vías, de los cuales más de 1,300 están pavimentados, lo que equivale a 374 kilómetros pavimentados por millón de habitantes frente a 300 que tiene el país”<sup>24</sup>.

Esto permite que un factor clave como el transporte se lleve a cabo en condiciones adecuadas, especialmente si se tiene en cuenta que se deben movilizar al año más de 25 millones de toneladas de caña, azúcares, mieles y subproductos de la actividad azucarera. Como apoyo a esta infraestructura vial, los ingenios azucareros han construido más de 2,500 kilómetros de vías internas, con el fin de mejorar la logística de esta actividad y sin contar con apoyo externo, lo cual es relevante si se tiene en cuenta que en muchos países azucareros la construcción de vías internas se lleva a cabo con el apoyo del gobierno.

Igualmente, es vital la cercanía al puerto de Buenaventura, las facilidades portuarias con las que se cuenta, el hecho de tener un aeropuerto internacional en medio de la zona productiva, telecomunicaciones modernas con más de 1,000 kilómetros de cableado de fibra óptica, más de 11 universidades que albergan cerca de 44,000 alumnos, por lo menos cuatro centros de investigación de alta calidad y distintos centros urbanos importantes en toda la zona, muchos de los cuales giran alrededor de la actividad del cluster. Precisamente al desarrollo del cluster ha apoyado el hecho de que el Departamento sea el tercero con la menor cantidad de personas analfabetas y una de las mayores coberturas de servicios públicos del país, “con el 81% en todo el departamento frente a un promedio nacional de 62%, una cobertura en el área urbana mayor a la nacional (89% frente a 81%), e igual en el área rural (37% frente a 13%)”<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 20.

**Estrategias del Cluster:** La razón principal de los clusters radica en la posibilidad de involucrar a todas las partes que lo conforman, sacando provecho de la sinergia que se genera luego de llegar a consensos para alcanzar el objetivo final: llevar exitosamente los productos al mercado nacional e internacional con un impacto significativo en el desarrollo económico y social de la región donde está ubicado. De esta manera, se hace imperativo impulsar alianzas estratégicas al interior del cluster, enfocadas a aumentar la competitividad de las empresas como una unidad, mediante la elaboración de propósitos comunes y estimulando la capacidad colectiva de sus integrantes.

Para este fin, se comienza a trabajar en la región en la puesta en marcha de algunas estrategias que se consideran de importancia para el desarrollo del cluster: Identificar nuevas sinergias al interior del cluster; Romper cuellos de botella del cluster y de las empresas que lo conforman; Fortalecer y desarrollar alianzas estratégicas ; Identificar propósitos comunes entre las empresas del cluster; Promover la inversión; Promover el conocimiento y consolidación del cluster; Identificar y desarrollar nuevos productos y proyectos; Vincular a las universidades regionales en el desarrollo del cluster; Hacer inteligencia de mercados para productos y servicios ofrecidos por el cluster.

❖ **Azúcar:** En el caso del azúcar, la capacidad de concertación empresarial ha permitido el desarrollo de la industria y a su vez, la atención total del mercado nacional y el posicionamiento del producto en el mercado andino y en diversos países del mundo.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que parte de su desarrollo futuro depende de varios factores básicos a cargo del Estado: Lograr mayor acceso preferencial a mercados externos; Apoyar la reforma del comercio mundial del azúcar en el marco de la nueva negociación agrícola de la OMC; Revisar el plazo para cosecha en verde, en función de su viabilidad técnica, económica y social, Desarrollar el Fondo de Estabilización de Precios del Azúcar.

- ❖ **Alimentos Procesados:** A pesar de que este es uno de los sectores que más ha crecido en los últimos años, sus posibilidades de crecimiento en el futuro, que son bastante amplias, dependen en buena medida de factores ajenos a él, entre los cuales se cuentan: lograr mayor acceso preferencial a mercados externos; obtener mayor agilidad en trámites ante entidades como el INVIMA\* ; establecer líneas de crédito con plazos amplios para el desarrollo de macroproyectos.
- ❖ **Papel:** Las recomendaciones principales para estimular el avance de esta industria son las siguientes: Estimular el uso de fibra de bagazo como insumo renovable en la fabricación de papel; Promover la elaboración de un marco normativo único para el transporte de bagazo, caña de azúcar y cachaza.
- ❖ **Alcohol:** Este es un sector con un potencial de crecimiento bastante alto y subestimado en la actualidad. Las acciones a cargo del Estado que se enumeran a continuación, estimularían, además del sector alcohólico, a la industria Sucroquímica y Alcoquímica: Eliminar el monopolio estatal del alcohol; Eliminar la regalía departamental a la exportación de alcoholes; Propiciar la utilización del alcohol como oxigenante de la gasolina.
- ❖ **Energía:** En caso de que se logren las condiciones adecuadas para el desarrollo de éste sector, las posibilidades de crecimiento son tales que se podría pasar de una generación de energía a partir del bagazo de 80 MW al año en la actualidad, a una de 600 a 700 MW.

Las principales recomendaciones son las siguientes: Promover la cogeneración de energía a partir de combustibles renovables, como el bagazo; Lograr un coherente y adecuado marco legal y regulatorio para proyectos de cogeneración; Lograr la reactivación de la economía para que la demanda de energía vuelva a crecer y así, ofrecer precios más acordes con el costo marginal de largo plazo del país.

---

\* Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.

- ❖ **Transporte:** A pesar de que en la actualidad la región cuenta con una infraestructura adecuada, las posibilidades de crecimiento de las empresas del cluster van de la mano con proyectos que tiendan a mejorar esta infraestructura. Algunos de éstos son: Mejoramiento de la seguridad vial; La reactivación del Ferrocarril del Pacífico; Apoyo en la construcción de infraestructura vial especializada; Optimización del corredor vial Buenaventura-Cali como Zona Económica Especial de Exportaciones (ZEEE).

“El Departamento del Valle del Cauca en los últimos 15 años ha venido incrementando su participación en el comercio exterior, pasando de contribuir solo un 3.8% en el volumen de las exportaciones colombianas en el año de 1985 a un 13.3% en el año 2001. En este mismo año las exportaciones vallecaucanas crecieron un 21.6% con respecto al año 2000”<sup>26</sup>.

## **10.2 OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DEL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA.**

Entre las oportunidades con que cuenta el sector azucarero se tienen:

- Las condiciones agro ecológicas del Valle son ideales para el cultivo de la caña de azúcar ya que sus condiciones climáticas permiten la cosecha de la caña durante todo el año.
- Estudios realizados por ASOCAÑA muestran que con las condiciones de competencia existentes en el país se puede tener un gran desempeño en el mercado externo.
- Se abre la oportunidad para la producción de alcohol combustible a partir de la caña de azúcar.
- Potencial de crecimiento por la ley de alcoholes.
- La industria se encuentra en posibilidad de producir 250.000 litros de alcohol oxigenante a partir de la miel final, a precios que compiten con

---

<sup>26</sup> ASOCAÑA. *Análisis Estructural 2001-2002*, Op. cit., p. 9.

sustitutos derivados del petróleo que han sido cuestionados por el impacto ambiental.

- Generación eléctrica a partir del bagazo de caña, que permite ser más eficiente económicamente y generar un combustible alternativo.
- El sector azucarero está protegido por la SAFP (Sistema Andino de Franjas de Precios).
- La demanda creciente en mercados que no tienen preferencias (Rusia, Haití y Chile).

Y entre las amenazas se observan las siguientes:

- El sector está siendo excluido en la negociación del ALCA, pues 20 de los 34 países lo han excluido de sus ofertas de negociación.
- Si persisten las restricciones en los mercados internacionales no es previsible que se presenten incrementos en la capacidad de producción azucarera.
- Tendencia cada vez más proteccionista de los mercados azucareros.
- Posible tendencia de los precios internacionales a la baja por efectos de subsidios.
- Cierre del mercado venezolano, comprador de 20 al 25% de la producción total colombiana de azúcar.
- Los productos Light aumentan su participación de mercado.
- Inseguridad en algunas zonas de cultivo en el sur del Valle del Cauca.
- El Valle del Cauca es el Departamento más expuesto a los efectos de una mala negociación comercial, porque este es un Departamento netamente agroindustrial.

### **10.3 INCIDENCIA DEL ALCA EN EL SECTOR AZUCARERO.**

El mercado mundial del azúcar está, y ha estado, caracterizado por una compleja gama de políticas que alientan el Dumping\* en donde los precios internacionales apenas alcanzan la mitad del costo promedio mundial de producción. Hasta tanto no se formulen políticas para combatirlo efectivamente y a cabalidad, no será viable el mayor acceso al mercado de países que fomentan esta actividad.

En el caso del azúcar, los productores colombianos se han venido preparando sistemáticamente para afrontar la competencia internacional en el largo plazo aunque, obviamente, en igualdad de condiciones, que en este caso significa la ausencia de subsidios en el resto de países.

Sin embargo, es importante insistir que cualquier ventaja comparativa se diluye al momento de competir con países que tengan posibilidad de apoyar a sus productores locales con ayudas directas y/o indirectas. De esta manera, es imperativo que las negociaciones involucren la eliminación de tales ayudas antes de exponer al sector agropecuario y a la industria nacional a competencias desiguales. En el caso del denominado cluster del azúcar, es mucho lo que está en juego, pues el impacto que tiene sobre la estabilidad socioeconómica de la región es bastante alto, por lo cual, el Gobierno deberá actuar con firmeza en defender de manera razonable un sector eficiente y que a su vez constituye la base agroindustrial de su zona de influencia.

El proceso del ALCA ha sido desequilibrado precisamente porque un grupo de países, liderados por Estados Unidos, presionan por la eliminación de los aranceles mientras defienden sus subsidios a la producción y las exportaciones, permitiendo que sus productores estén incluso dispuestos a vender toda su producción a precios menores a sus costos, debido a que la

---

\* Es una práctica desleal del comercio internacional que consiste en que un producto sea introducido en el mercado de otro país a un precio inferior a su costo en el país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales.

utilidad la obtendrían de las ayudas recibidas del Estado. Adicionalmente, la imposición de licencias previas, cuotas y normas técnicas y sanitarias bloquea en la práctica la entrada de azúcar y otros productos al mercado del país que las impone.

“La exposición de las industrias de azúcar y edulcorantes colombianas a las industrias de los Estados Unidos y otros países del ALCA que manejan precios altamente subsidiados, perjudican gravemente a estas empresas. Así mismo, los países del ALCA que se benefician del contingente arancelario (CA) para el azúcar (acceso garantizado al precio preferencial de los Estados Unidos), sufrirían una reducción significativa en los ingresos provenientes de sus exportaciones, ocasionando de esta manera que los pequeños países del ALCA que dependen profundamente del mercado estadounidense serían seriamente afectados”.<sup>27</sup>

En el caso del azúcar, si aún faltaba demostrar que es un producto sensible para los distintos países, se ampliaron los argumentos al conocer la posición de los 34 países que negocian el ALCA los cuales, en general, lo excluyen de las negociaciones o proponen plazos de desgravación superiores a 10 años:

- “20 países lo excluyen de las ofertas (15 del Caribe y 5 de Centroamérica).
- 3 países (República Dominicana, Ecuador y Venezuela) no presentaron oferta de desgravación.
- Sólo un país, Canadá, ofrece liberación inmediata para azúcar crudo, lo cual no constituye ningún avance pues actualmente no aplica arancel para éste producto.
- Los demás países ofrecen liberación a más de diez años, en algunos casos condicionándolas a contingentes arancelarios (Estados Unidos), a la eliminación o avance en negociación de subsidios (Panamá, CAN, Mercosur) o al balance general de la negociación (Costa Rica)”.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> RONEY, Jack. *Propuesta presentada por American Sugar Alliance - La Alianza Azucarera de los Estados Unidos (asa), ALCA, 1º de mayo de 2002.*

<sup>28</sup> ASOCAÑA. *Análisis Estructural 2002-2003, Análisis de Competitividad. Santiago de Cali, año 2003. p. 12,13.*

En este momento empiezan las falencias y desventajas en las cuales podría incidir Colombia si así lo permite. Cuando se sentaron las bases del ALCA, se acordó que no habría productos excluidos del acuerdo y, como ya se dijo, 20 de los 34 países excluyen al azúcar de sus ofertas, mientras que Colombia propuso un plazo de desgravación mayor de diez años, condicionándolo de manera poco clara a que se eliminen los subsidios y ayudas internas en los demás países.

Para el sector agropecuario colombiano, y específicamente para el azúcar, es de vital importancia insistir en que un proceso de desgravación debe estar forzosamente atado a la eliminación de esas ayudas y subsidios pues, de otra manera, se corre el riesgo de abrir el mercado local a productores de otros países que reciben subsidios de sus Estados y que Colombia no está en capacidad financiera de otorgar.

El sector azucarero colombiano tiene amplias oportunidades de competir, en condiciones equitativas, con varios de los países del ALCA incluido los Estados Unidos, dado su nivel de eficiencia y productividad, reconocido por diferentes estudios internacionales sobre la materia.

Además de la alta productividad, los costos de producción de azúcar de Colombia están por debajo del promedio de varios de los países azucareros líderes, el sector azucarero colombiano se ha venido preparando de manera consistente para afrontar los retos que prepara el futuro, conformando una zona de agricultura especializada de clase mundial, alrededor de la cual se ha establecido un complejo productivo llamado cluster del azúcar.

#### 10.4 ESTRATEGIAS DEL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA

- El sector está comprometido con la profundización de sus programas tecnológicos, que le permiten aumentar la productividad de campo y fábrica; esto se ve reflejado en el Centro de Investigación de la Caña de Azúcar de Colombia (CENICAÑA), al igual que la Asociación Colombiana de Técnicos de la Caña de Azúcar (TECNICAÑA).
- El sector azucarero ha incluido estándares de eficiencia ambiental en sus procesos de producción, los cuales han sido aprovechados como estrategia de diferenciación, con lo que ha logrado posicionarse y mantenerse en el mercado, creando, por tanto, valor para sus empresas.
- Optimización del uso de la energía, al reducir su consumo por tonelada de azúcar producida, lo cual evidencia que las fábricas se han adecuando a los cambios al mejorar sus índices de eficiencia, para optimizar el consumo de vapor y energía en los procesos.
- Implantación de técnicas para la programación y sistemas de riego, con los cuales se ha economizado en promedio 4,000 m<sup>3</sup> de agua por hectárea al año, con el beneficio ambiental que esto conlleva y con ahorros de más de \$200,000 por hectárea al año.
- Inversiones en materia de mejoramiento de calidad y medio ambiente, por su parte, garantizan la permanencia en los mercados internacionales, cada vez más sofisticados.
- Participación activa del sector en el “Cuarto de al Lado”\*

Proyectos para el mejoramiento de la infraestructura en las empresas, mejoramiento de la seguridad vial, la reactivación del Ferrocarril del Pacífico, apoyo en la construcción de infraestructura vial especializada, optimización del corredor vial Buenaventura-Cali como Zona Económica Especial de Exportaciones (ZEEE).

---

\* Lugar donde se reúnen los negociantes con los gremios afectados por el tratado para la consulta de decisiones en cuanto acuerdos y cláusulas se refiere.

El sector azucarero cuenta con ventajas comparativas descritas anteriormente como son la estratégica ubicación geográfica del Valle del Cauca, su clima y la no existencia de periodo de zafra, entre otras. Sin embargo, podría darse un mejor aprovechamiento de estas si se combinaran con una serie de medidas conducentes a reducir la inseguridad en el campo que en muchas ocasiones entorpece el desarrollo de la industria; adicionalmente, la infraestructura en fábrica y tecnología existentes en muchos casos no son las más adecuadas y menos suficientes para presentar niveles de competencia iguales o parecidos a los internacionales, toda vez que, todavía se realiza quema y corte manual de la caña y su siembra y recolección en muchos casos se tarda. La tecnología que se tiene no es de primera generación y dista mucho de la que es utilizada por grandes industrias como la de Brasil y Estados Unidos.

Adicionalmente, en cuanto a alcohol carburante se refiere, apenas se están dando los primeros pasos, pues ni siquiera ha entrado en vigencia la ley que aprueba el uso de un porcentaje de este en la gasolina y todavía no se han logrado los acuerdos sobre que porcentaje de su molienda diaria deben destinar los ingenios a la producción de este.

En general, esta es una industria que tiene buenas oportunidades y ventajas comparativas, pero se hace necesaria la combinación de estos con otros factores de orden tecnológico para que se de una maximización de los beneficios que brindan estas.

## **11. NIVEL DE COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AZUCARERO DEL VALLE DEL CAUCA**

El fundamento macroeconómico de la competitividad internacional del sector azucarero radica entre otras en una tasa de cambio adecuada, que le permita colocar sus productos en el mercado externo a precios competitivos frente a terceros países que en muchos casos brindan subsidios y protecciones con las que no cuenta Colombia. Igualmente, con una tasa de cambio adecuada se obtienen precios internos estables y se disminuyen los riesgos de importaciones de bienes que se producen dentro de la industria y que pueden atender satisfactoriamente la demanda nacional. Pero un índice sano de tasa de cambio real se debe dar también en un ambiente de seguridad jurídica y normativa, en un contexto de tasas de interés reales razonables, con un sector financiero sólido, un déficit fiscal manejable y en general, en condiciones macroeconómicas estables acompañadas de factores de orden público y sociales que permitan el ahorro y la inversión. De igual modo, es importante que se logre el acceso competitivo a los mercados potenciales de los bienes originados en el sector. Se debe combinar todo lo anteriormente dicho con el firme propósito de realizar mejoras continuas en infraestructura y tecnología.

### **11.1 COMPARATIVO ENTRE COLOMBIA Y ALGUNOS PAISES EN EL INTERCAMBIO COMERCIAL DE AZUCAR**

“El azúcar es producido actualmente en 121 países y la globalidad de la producción excede 120 millones de toneladas anuales. La producción mundial de azúcar proviene de dos fuentes agrícolas principales: la caña y la remolacha. La segunda ha ido perdiendo terreno frente a la primera, en buena medida debido a sus mayores costos de producción por tonelada. En la década de 1960, la remolacha respondía por el 43.5% de la producción mundial, en los noventa pasó a contribuir con un 30.7% y en el año azucarero 1998/1999 a aportar tan solo el 27.3% del total”<sup>29</sup>.

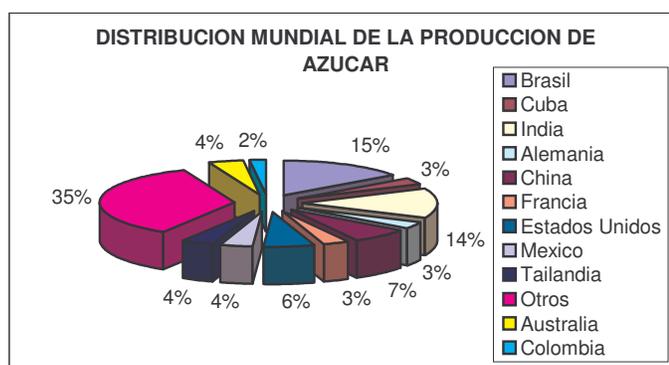
---

<sup>29</sup> ASOCAÑA. *Negociaciones ALCA y OMC Diagnostico y Estrategia del Sector Azucarero. Santiago de Cali. V.1, año 2002. p. 8*

Los costos de producción de la remolacha, en términos generales son en promedio un 70% mayores a los de la caña de azúcar. En efecto, de todos los países productores de azúcar, el productor de azúcar de remolacha que registra los menores costos es Chile, que figura en el quinceavo lugar, con costos superiores en 38.5% que los de Colombia. Los costos de Estados Unidos en azúcar de remolacha son un 45.7% mayores que los de la zona centro sur del Brasil y 42.2% superiores a los de Colombia, estos dos últimos en azúcar de caña.

Como se observa en el Gráfico 1, los diez mayores productores de azúcar crudo son en su orden: Brasil, India, China, Estados Unidos, Tailandia, Australia, México, Francia, Alemania y Cuba, los cuales en conjunto representan el 62,4% del total mundial. Colombia ocupa el puesto 14 con 1,7% de participación en el total. La mayoría de estos países presentan tasas anuales de crecimiento positivas en la década, destacando las de Brasil (16,4%), India (9,2%), China (19,9%), Tailandia (14,5%), México (11%), Pakistán (4%), Sudáfrica (12,1%), Turquía (14,1%), Argentina (17%), Colombia (6,9%) y Venezuela (4,6%).

**Gráfico 1. Distribución Mundial de la Producción de Azúcar**



Fuente: FAO. Cálculos Observatorio Agrocadenas

**La Cadena en Colombia.** Durante la colonia, la producción de panela, azúcar y mieles fue una tarea artesanal y así permaneció hasta comienzos del Siglo XX, cuando se inauguró una moderna planta en el Ingenio Manuelita<sup>30</sup>. Para 1930 sólo había tres ingenios en el Valle del Cauca: Manuelita, Providencia y Río Paila; desde esos años la industria azucarera empezó a expandirse en la región hasta completar 22 ingenios.

De acuerdo con el informe de ASOCAÑA 2000-2001, el sector pasó de representar el 7% del PIB del Valle del Cauca en 1990, a cerca del 10% en 1999. En Colombia, en 1999 el sector representó cerca del 1% del PIB agropecuario total, luego de haber participado con el 0.5% en 1990. En el sector industrial del Valle del Cauca, los ingenios duplicaron su participación en el PIB en los últimos diez años, pasando de significar el 10% en 1990 al 20% en 1999. Lo mismo sucedió a nivel nacional, cuando la participación del PIB de la industria azucarera en el total industrial nacional pasó del 3% al 6% entre los mismos años. En el ámbito agrícola departamental, la participación en el PIB generado por la caña de azúcar pasó del 20% en 1990 al 40% en 1999.

En el 2001, el total de hectáreas sembradas con caña de azúcar equivalía a un total de 192.567 hectáreas, de las cuales el 54% (103.474 ha) correspondían a productores independientes proveedores de Ingenios, y 46% (89.093 ha) bajo la modalidad de manejo directo. Para el 2003 estaban sembradas 205.460 hectáreas dedicadas a este cultivo, siendo prácticamente todo lo disponible en área bruta para caña, que anteriormente se encontraba en descanso o en cultivos de pancoger.

El sector azucarero ha tenido una participación estable dentro de la producción nacional, la cual ha oscilado entre el 0.88% y el 1.039% en los últimos siete años. Sin embargo, al observar los años comprendidos entre 1996 a 1999, se nota una disminución del aporte del sector al PIB, causado principalmente por el efecto de la reducción en los precios en el mercado nacional e internacional

---

<sup>30</sup> Tomado de Asocaña, *Historia de la Caña de Azúcar*.

que se venía presentando desde 1996 y se acentuó a partir de 1998 por la crisis económica nacional y la de las economías asiáticas y rusa, que son importantes consumidores e importadores de azúcar; situación que se presentó aun más con la confirmación de la mayor producción de azúcar de Brasil, que adicionó más de un millón de toneladas a su oferta exportable, lo cual presionó el precio internacional a la baja, sin embargo, la producción se ha incrementado considerablemente durante este mismo periodo, pues entre 1990 y 1996 la producción azucarera aumento el 32% al pasar de 1.6 a 2.1 millones de toneladas año, y de 1997 en adelante el cultivo de caña se estancó y los aumentos en producción se dieron exclusivamente como consecuencia de una mayor productividad en campo y fábrica.

**Cuadro 1. Comparativo entre el PIB Nacional y el PIB del Sector Azucarero. (Precios Corrientes)**

ANOS	PIB NACIONAL Millones de pesos*	PRODUCCIÓN SECTOR Millones de pesos**	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DEL SECTOR AZUCARERO AL PIB NACIONAL
1991	31.130.592	313.676	1
1992	39.730.752	385.503	0.97
1993	52.271.688	471.646	0.92
1994	67.532.862	730.391	1.082
1995	84.439.109	832.939	0.986
1996	100.711.389	972.590	0.966
1997	121.707.501	1.079.973	0.887
1998	140.483.322	1.400.529	0.997
1999	151.565.005	1372.849	0.906
2000	174.896.258	1.798.237	1.028
2001	187.935.740	1.952266	1.039
2002	199.142.630	2.063.210	1.036
2003	203.351.198	2.112.320	1.039

Fuente: \* DANE Publicación 2002

Fuente: \*\*Asocaña publicación 2002

La suma de estos dos efectos (disminución de precios nacional e internacional, y la crisis asiática) unidos con el crecimiento del sector exportador no tradicional, ha permitido que la participación se mantenga en un rango relativamente constante. Por tanto, como se observa en el Cuadro 1, el valor

agregado que el sector aporta anualmente a la economía colombiana (medido en millones de dólares corrientes) se ha mantenido constante en los últimos tres años, con un promedio de 851 millones de dólares, luego de verse seriamente afectado en 1999, año en el cual el consumo nacional bajó en un 2,12% con respecto a 1998, la cosecha en un 3.8% con respecto al mismo año, un mercado internacional con sobreoferta, y bajos precios internacionales. La cifra aportada es sustancial, teniendo en cuenta que la economía nacional se ha visto seriamente afectada por diferentes variables, igualmente sucede con el comportamiento del aporte porcentual al PIB nacional entre 1993 al 2002, en donde se aprecia un comportamiento constante desde el año 1995; estos valores corresponden a una cifra bastante impactante cuando se mira el PIB total nacional, pues se muestra el crecimiento sostenido que se ha tenido de este.

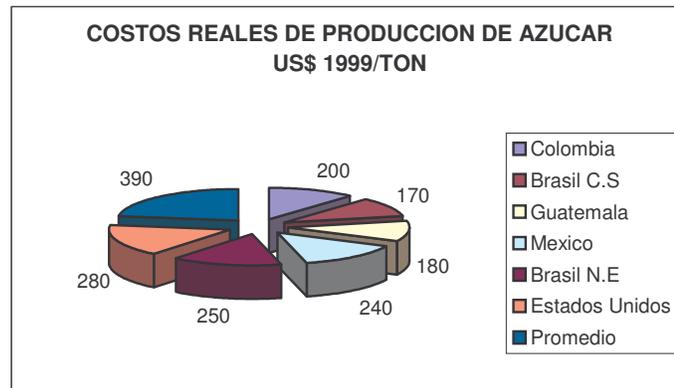
El desempeño de la producción azucarera ha estado determinado básicamente por tres factores: las condiciones favorables de posicionamiento geográfico, las excelentes estrategias de mejoramiento en la obtención de materias primas para una mejor producción y la normalización en el ciclo de la caña, el cual se encontraba distorsionado a raíz de la crisis de 1999. Con respecto a todas las demás condiciones, el rendimiento comercial\*, entendido como la cantidad de azúcar extraído de la caña, se mantiene por encima del 11,8% en el 2002. Por otro lado, las toneladas de caña obtenidas por cada hectárea cosechada están por encima de 120 toneladas para el 2002. A partir de estos dos indicadores se obtiene un indicador considerado líder en el ámbito azucarero mundial: toneladas de azúcar producidas por hectárea cosechada al año, las cuales pasaron de 11,67 en 1998 a más de 13,21 para el año 2002.

---

\* *Relación entre toneladas de azúcar producidas y toneladas de caña molidas.*

**Eslabón primario e industrial de la cadena.** En Colombia, el eslabón primario de la cadena lo constituyen los productores de caña de azúcar, cuyas tierras pueden ubicarse en dos grandes categorías: a) tierras de *agricultores proveedores* de caña a los Ingenios, y b) tierras bajo el *manejo directo de los Ingenios* que comprenden: las tierras propias de éstos, las tomadas en arrendamiento por ellos, y las tierras de terceros bajo la modalidad denominada “cuentas en participación”. El eslabón industrial de esta Cadena, lo constituyen: a) los procesadores de la caña de azúcar llamados Ingenios Azucareros, los cuales elaboran diferentes tipos de bienes tales como: mieles vírgenes, insumo especial para la producción de alcohol; distintos tipos de azúcar como: *azúcar crudo* (o morena), *azúcar blanca* (sulfitada), *azúcar blanca especial*, *azúcar refinada*, y subproductos como la *miel de purga* y *el bagazo*, y b) los procesadores de cierto tipo de bienes alimenticios cuyo insumo básico es el azúcar, ubicados en la categoría genérica de confitería, tales como los fabricantes de chicles, bombones, caramelos, pastillas, entre otros.

**Gráfico 2. Costos Reales de Producción de Azúcar**



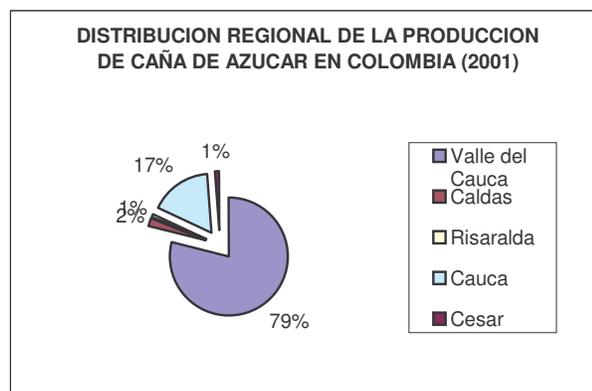
Fuente: LMC Internacional (Landell Mills Commodities Studies)

De acuerdo a el Gráfico 2, en lo que se refiere a los costos de producción, Colombia registró, en el período 1995/96 - 1998/99, los terceros costos de producción más bajos entre los países productores y exportadores de azúcar, tomando en cuenta los costos agrícolas e industriales, después de Guatemala

y Brasil (Zona Centro Sur) que tienen costos reales similares inferiores a los US\$ 205 por tonelada de azúcar crudo (en dólares de 1999)<sup>31</sup>. Todos los demás países se ubicaron por encima de esa cifra, incluyendo a grandes exportadores como fue el caso de Brasil (Zona Norte Este) y México, todos ellos exportadores relevantes de azúcar en el mundo.

En cuanto a la distribución regional, como se puede observar en el Gráfico 3, el 79% de las tierras sembradas de caña en Colombia, están ubicadas en el espacio geográfico correspondiente al Departamento del Valle del Cauca. Los municipios más representativos en términos de área sembrada son Palmira y Candelaria, con el 16% (315 unidades productivas) y el 12% del total (267 unidades productivas)<sup>32</sup>. En el segundo lugar se encuentra ubicado el Departamento del Cauca, seguido por Caldas, Risaralda y Cesar.

**Gráfico 3. Distribución Regional de la Producción de Caña de Azúcar en Colombia (2001)**



Fuente: Ministerio de Agricultura (1998-2002)

Durante el periodo comprendido entre 1990-2002 ha habido un crecimiento sostenido en las superficies sembradas de 2.09% por año y un aumento de

<sup>31</sup> LMC Internacional (Landell Mills Commodities Studies)

<sup>32</sup> Cenicaña, Publicación 2000, p. 10

34.7% para todo el periodo, mostrando decrecimientos inferiores al 2% entre los años 1999-2001, para luego tener un repunte en más de 8% para el año 2002, lo que contrasta con las superficies cosechadas pues se nota una disminución de estas del año 2000 al 2002 de 9.69%, pero en general para el periodo analizado se presenta un incremento de 38.3% con un promedio de 3.66% por año.

Así mismo, la capacidad instalada aumentó a lo largo de la década al pasar de 59.800 ton/caña día con una utilización de 81% (48.438 ton/día) a 81.740 ton/caña día con una utilización de 78% (63.757 ton/día) en el 2001, esto muestra un incremento de 31.626% en la capacidad utilizada; al tiempo que se da una disminución de la edad de corte de la caña, al presentar un descenso de 3.94% de 1990-2002.

Lo anteriormente dicho se refleja en el Cuadro 2 con el aumento sostenido de las toneladas de caña molida para la década, y sólo se da una disminución poco sustancial en el año 2000 explicado por la caída en el área sembrada y cosechada, pero en general se presenta un incremento de 43% de 1990 al 2002.

## Cuadro 2. Comportamiento Promedio de Caña de Azúcar en Colombia

### COMPORTAMIENTO PROMEDIO DE CAÑA DE AZUCAR EN COLOMBIA

#### Toneladas métricas de azúcar expresadas en valor crudo (TMVC)1

Años	Area (Has)		Caña molida (Tm)	Rdto (TCH)	Edad promedio de corte (meses)	Producción azúcar <sup>1</sup> (Tm)	Rdto azúcar (TAHM)
	Sembrada	Cosechada					
1990	152,427	122,037	14,243,497	116,7	13,43	1,669,386	0,97
1991	160,291	124,043	14,511,907	117,0	12,89	1,716,429	1,01
1992	165,226	126,912	15,405,668	121,4	13,63	1,893,236	1,04
1993	178,534	124,707	16,318,046	130,9	14,59	1,892,678	0,99
1994	181,063	133,729	17,324,202	129,5	15,61	2,025,966	0,92
1995	181,893	163,694	17,820,224	108,9	13,59	2,132,664	0,91
1996	184,039	178,025	18,026,927	101,3	12,75	2,219,183	0,93
1997	192,793	170,151	17,868,186	105,0	12,63	2,215,269	0,98
1998	196,276	173,700	18,403,056	105,9	12,49	2,200,544	0,96
1999	197,353	167,099	19,405,057	116,1	13,32	2,325,134	1,00
2000	193,996	187,023	19,779,867	105,8	13,34	2,391,324	0,91
2001	189,811	175,013	18,006,738	102,9	12,14	2,241,559	1,01
2002	205,460	168,891	20,379,079	120,7	12,90	2,522,637	1,10
% Crecim. anual periodo	2,09%	3,66%	2,68%	-0,98%		3,06%	0,24%

Fuente: Asocaña y Cenicaña, (informes anuales). Cálculos Observatorio Agrocadenas.

1. TMVC: toneladas métricas valor crudo. El valor crudo (raw value) se utiliza para encontrar la equivalencia entre diversos materiales azucarados, particularmente en las negociaciones con materiales de calidades diferentes. En este caso la producción de azúcar en valor crudo, está distribuida en azúcar crudo, azúcar blanco y Mieles.

Estas toneladas molidas presentan rendimientos agrícolas e industriales positivos, vale la pena destacar la fuerte dependencia que existe entre los rendimientos industriales con respecto de los agrícolas, toda vez que, en los años que se presenta un descenso en los agrícolas se ve reflejado en la misma magnitud en la industria.

Por último, las toneladas producidas de azúcar han tenido rendimientos eficientes, explicadas por el incremento en áreas sembradas, cosechadas y molidas, así mismo, por los rendimientos presentados en el agro y la industria, pero igualmente presenta una disminución en los años en los cuales se vieron afectados los demás indicadores, explicado por un estancamiento en la

capacidad de producción azucarera en Colombia debido a los efectos encadenados de las crisis de años pasados tanto nacionales como internacionales. Al mirar el valor de la producción en millones, siempre se tuvo un aumento sostenido de esta pero en el año de 1998-1999 se ve una disminución de 1.97%. Sin embargo, se dio un crecimiento en general de 51.1% para estos diez años.

La convergencia de factores positivos como los avances tecnológicos la disminución de la edad de corte de la caña, los agentes de tipo climático y sanitario, han permitido una relativa estabilidad en el resultado final del proceso de transformación de la caña, el cual se refleja en la productividad expresada en el indicador de Toneladas de Azúcar hectáreas mes.

En cuanto a la Oferta y Demanda Azucarera, el Cuadro 3, muestra la evolución en Colombia para los años 2000, 2001 y 2002:

### Cuadro 3. Oferta y Demanda Azucarera

Oferta y Demanda Azucarera (Toneladas TMVC)

Variable	2000		2001		Variación% 2000/2001	2002		Variación% 2000/2001
	Valor crudo (Tm)	Part. (%)	Valor crudo (Tm)	Part. (%)		Valor crudo (Tm)	Part. (%)	
<b>Producción</b>								
Blanco	1,568,280	66	1,509,041	67	-3,8	1,745,731	69,2	15,7
Crudo	799,827	33	709,899	32	-11,2	766,300	30,4	7,9
Mieles <sup>1</sup>	23,217	1	22,619	1	-2,6	10,606	0,4	-53,1
Total	<b>2,391,324</b>	<b>100%</b>	<b>2,241,559</b>	<b>100%</b>	<b>-6,3%</b>	<b>2,522,637</b>	<b>100%</b>	<b>12,5%</b>
<b>Importaciones</b>	<b>12,154</b>		<b>55,903</b>		<b>360,0</b>	<b>73,561</b>		<b>31,6</b>
<b>TOTAL OFERTA</b>	<b>2,403,478</b>		<b>2,297,462</b>		<b>-4,4%</b>	<b>2,596,198</b>		<b>13,0%</b>
<b>Ventas Internas</b>								
Blanco	1,148,495	92	1,099,128	93	-4,3	1,120,223	93,0	1,9
Crudo	84,479	7	66,278	6	-21,5	73,239	6,1	10,5
Mieles <sup>1</sup>	12,824	1	22,621	2	76,4	10,555	0,9	-53,3
Total	<b>1,245,798</b>	<b>100%</b>	<b>1,188,027</b>	<b>100%</b>	<b>-4,6%</b>	<b>1,204,017</b>	<b>100%</b>	<b>1,3%</b>
<b>Exportaciones Totales<sup>2</sup></b>								
Blanco	439,568	38	397,939	38	-9,5	633,986	49,6	59,3
Crudo	708,807	62	654,555	62	-7,7	645,022	50,4	-1,5
Total	<b>1,148,375</b>	<b>100%</b>	<b>1,052,494</b>	<b>100%</b>	<b>-8,3%</b>	<b>1,279,008</b>	<b>100%</b>	<b>21,5%</b>
<b>TOTAL DEMANDA</b>	<b>2,394,173</b>		<b>2,240,521</b>		<b>-6,4%</b>	<b>2,483,024</b>		<b>10,8%</b>

Fuente: Portal Asocaña, Informe Anual 2001 - 2002 y 2002 - 2003. Cálculos Observatorio Agrocadenas.

1. Miel Virgen, miel primera y jugo clarificado equivalentes a azúcar crudo.

2. Exportaciones directas del sector ( 90%)+ exportaciones conjuntas con otras industrias, como insumo en bienes de mayor valor agregado (10%).

En cuanto al análisis del Cuadro 3, la oferta que comprende la producción de azúcar blanco, crudo, mieles e importaciones, y la demanda que comprende ventas internas y exportaciones se tiene que la producción de azúcar blanco bajó del año 2000-2001 en un 3.8%; igualmente las ventas de este bajaron en un porcentaje similar de 4.3% para el mismo periodo, así mismo, para el crudo y las mieles se ve una disminución de la producción de 11.2% y 2.6% respectivamente. Además, se da un descenso en el nivel de ventas para

azúcar crudo de 21.5% y por el contrario un aumento desproporcional de 76.4% de las mieles.

Para el año 2001-2002 se tiene una variación positiva en la producción para el azúcar blanco y mieles pues ambos aumentaron su producción en 15.7% y 7.9% respectivamente al igual que sus ventas aumentaron en un 1.9% y 10.5% para cada uno. En el caso de la miel, los descensos presentados en producción y ventas son representativos igual a 53.1% y 53.3%.

Se tiene que en general la producción interna tuvo una variación negativa de 4.4% para el año 2000-2001, para luego compensarse con un aumento de 12.5% en el 2001-2002; así mismo, para las ventas internas se tiene que en general para los mismos periodos se observa una variación de -4.6% y 1.3% respectivamente.

Las ventas internas representan el 52.1% de la producción nacional para el 2000, el 53% para el 2001, el 47.7% para el 2002; también las exportaciones representan poco más del 50% de la producción nacional. Se nota la ausencia de exportación de mieles, y además las importaciones crecen a tasas mayores que las exportaciones, situación que se acentuó en el 2001 con un aumento de 360% con respecto al año anterior, mientras las exportaciones cayeron en 8.3% para el mismo año, esto es preocupante, pues aparentemente este año fue de recuperación de precios y producción para la industria colombiana y los indicadores así no lo muestran, toda vez que, los aumentos en la oferta son mayores que los aumentos en la demanda para el año 2001-2002, y la disminución en la demanda es mayor que la de la oferta para el 2000-2001.

Como puede observarse en el Cuadro 4, del Balance azucarero interno Colombiano, el consumo nacional que agrupa existencias, producción total, exportaciones e importaciones, ha disminuido casi en un 6% en los años 1998-2002, reflejando una caída de 100.000 Toneladas como consecuencia de la recesión económica colombiana, a esto se suma el incremento que tuvieron las importaciones para este mismo periodo equivalente a 1.7%, mientras que las exportaciones representaron el 51% de la producción nacional. Tanto la

producción como las exportaciones se recuperaron durante 2002, después de caer a tasas de 6% y 8% en el 2001. Sin embargo, las importaciones siguen creciendo a altas tasas equivalente a un 32% para el 2002, mientras que para las ventas internas el 46% representa la oferta total, reflejando una disminución con respecto al 2001 (52%).

La posible explicación para el estancamiento en las exportaciones podría ser que la apertura de mercados no se logró para el azúcar en varios de los países con que se negocian acuerdos, la restricción de los países andinos a las importaciones de azúcar, la ronda de Uruguay GATT no logró resultados concretos en cuanto a acceso de mercados y disminución de distorsiones del precio mundial de azúcar, y por último, el aumento que se presentó en las tasas de interés hasta mediados del 1998 con lo cual se impidió el acceso a recursos que se dedicarían al crecimiento de la producción.

#### **Cuadro 4. Balance Azucarero Interno de Colombia en los últimos cinco años.**

**BALANCE AZUCARERO COLOMBIANO 1998-2002 (Toneladas TMVC)**

Item	Variable	1998	1999	2000	2001	2002
1	Existencias a principios de año	67,314	62,688	98,045	60,150	48,857
2	Produccion Total <sup>1</sup>	2,200,544	2,325,134	2,391,324	2,241,559	2,522,637
3	Importaciones Totales	4,092	11,182	12,514	55,903	73,561
4	Exportaciones Totales	844,887	966,032	1,146,573	1,052,494	1,279,008
5	Existencias a fin de año	62,688	98,045	60,150	48,857	81,793
	<b>Consumo Aparente Nacional = 1 + 2 + 3 - 4 - 5</b>	1,364,375	1,334,927	1,295,160	1,256,261	1,284,254
	<b>Participación (%) del consumo aparente dentro de la producción</b>	62,00	57,41	54,16	56,04	50,91

Fuente: Asocaña, Anexo estadístico Informe anual 2001-2002 y 2002-2003. Cálculos Observatorio Agrocadenas.

1. Azúcar crudo, azúcar blanco, y mieles en toneladas métricas valor crudo.

Durante el año 2000, la cadena transformó 19,7 millones de toneladas de caña de azúcar, para la producción de azúcar, alcohol imponible, bagazo de caña y miel de purga; el valor de la producción bruta derivada de la fabricación y refinación de azúcar ascendió a 1.470.700 millones de pesos en el año 2000, triplicando su valor en ocho años y creciendo a una tasa de 15% anual. Por su parte, el valor agregado en esta actividad tuvo un incremento levemente superior en este mismo periodo de 15,7%. A pesar de esto, la participación del valor agregado dentro de la producción bruta total ha caído marginalmente desde 1998. El valor agregado obtiene la misma participación que en 1992, 46%, evidenciando que los avances tecnológicos aún no se han traducido en mejoras en la agregación de valor.

La participación del subsector de fabricación y refinación de azúcar en el valor agregado de la industria de alimentos y de la industria manufacturera ha caído desde 1996, representando en el año 2000 el 12,8% del valor agregado por la industria de alimentos y el 2,6% del generado por la industria manufacturera. Por el lado de la producción bruta se muestra la misma tendencia, la participación del sector en la industria de alimentos cae a una tasa de 3% anual desde 1992 y la participación dentro de la industria manufacturera cae en 1,4% para el mismo periodo. En el año 2000 participan con el 9,2% de la producción bruta de la industria de alimentos y con el 2,4% de la industria manufacturera.

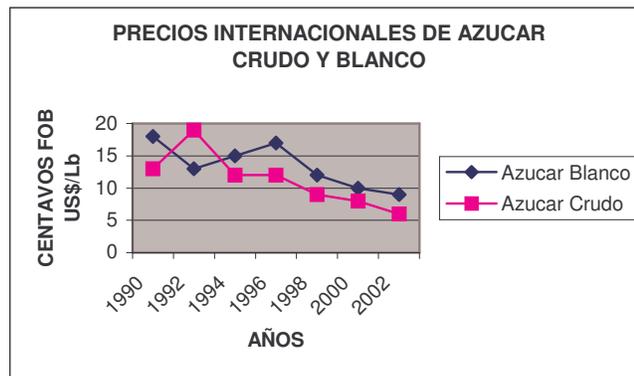
**11.1.1 Precios Internos y Externos.** Los precios internacionales del azúcar registran gran volatilidad debido a los altos subsidios y a la protección existente en el mercado mundial. Estos se han deteriorado continuamente desde la década de los ochenta. En los periodos 1989-1990 y 1994-1995 se dio un repunte en los precios, pero la magnitud de la recuperación no llegó ni al 50% de la alcanzada en los picos de 1980 y 1981.

Como se muestra en el Gráfico 4, a partir de 1996, ha habido una caída generalizada de los precios internacionales, con una cierta recuperación en el precio del azúcar blanco durante el segundo semestre del 2000 y primero del

2001, con picos de 12,38 y 12,03 centavos por libra, en agosto de 2000 y junio de 2001, respectivamente.

Esta característica del mercado azucarero se vio acentuada a partir de 1998, por las crisis de las economías asiáticas y rusa (países que en su conjunto consumen el 47% e importan el 57% del total mundial) y se profundizó aun más a principios de 1999 con la crisis de Brasil, principal exportador del mundo.

#### Gráfico 4. Precios Internacionales de Azúcar Crudo y Blanco

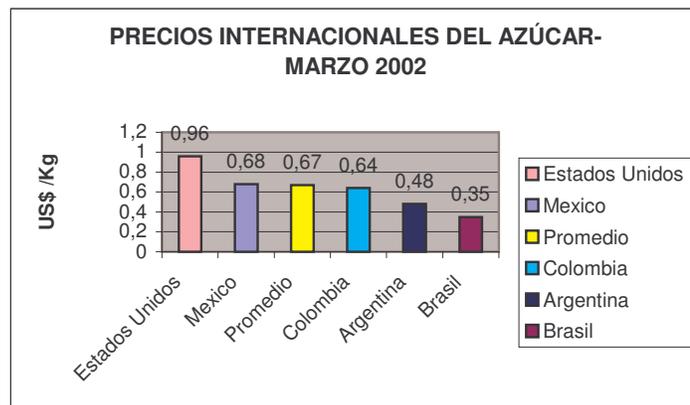


Fuente: Bolsa de Nueva York, Tomado de Asocaña.

Después de una leve recuperación de los precios durante el 2000, desde septiembre de este año los precios internacionales del azúcar crudo y blanco vienen cayendo, tendencia que se profundizó durante el primer semestre de 2002, en respuesta a la previsión de una cosecha abundante de Brasil y la Comunidad Europea, presionando los precios a la baja, esta tendencia a la baja es explicada por la gran disponibilidad de azúcar para exportación por parte de Brasil, causada por una caída del precio doméstico del etanol, razón por la cual dedicaron mayor cantidad de caña para la producción de azúcar exportable, y menor a la producción de etanol. Con una estructura de mercado invertida, los importadores (especialmente Rusia y China) retrasan al máximo sus compras, en espera de los mejores precios venideros.

Como se observa en el Gráfico 5, a marzo de 2002, se tiene que los precios en dólares presentados por los países de América, no son superiores a un dólar el kilo, el país que tiene un mayor precio al consumidor es Estados Unidos con 0.96 centavos de dólar por kilo, seguido por México con 0.68 centavos de dólar, Colombia con 0.64 centavos de dólar, Argentina con 0.48 centavos de dólar y Brasil con 0.35 centavos de dólar. A pesar de que el precio de Colombia se ubica por debajo del promedio de precios ( 0.67 centavos de dólar) tanto Argentina como Brasil presentan una fuerte competencia para Colombia, pues estos dos países cuentan con bajos niveles de precios, toda vez que, estos están por debajo de el nacional en 25% y 45% respectivamente.

**Gráfico 5. Precios Internacionales del Azúcar- Marzo 2002**



Fuente: LMC internacional

En el caso de los confites para Colombia, el azúcar representa aproximadamente el 26% de su costo<sup>33</sup> y cuenta con un precio interno alto, lo cual afecta la competitividad del producto final, ya que compite con países que producen con tecnologías más avanzadas y materias primas más baratas, en muchos casos subsidiadas, haciendo que el producto colombiano no sea competitivo en el mercado interno, ni externo.

<sup>33</sup> "Perfil de la Cadena Azúcar-Confeitería-Chocolatería". [en línea]. Bogotá, D. C. : Ministerio de Comercio Exterior, [Citado 25 de enero de 2004]. Disponible por internet: Power Point. <<http://www.agrocadenas.gov.co>>

En cuanto al efecto en los consumidores, se pueden evidenciar tres aspectos, que compara el precio interno al consumidor en varios países azucareros líderes: primero, en Colombia el precio del azúcar es normal, cercano al promedio; segunda, en los países desarrollados es donde los consumidores reciben el mayor impacto de la protección elevada, tanto por el precio que pagan por el producto, como por los mayores impuestos requeridos para sostener los subsidios a los productores agrícolas; tercero, los países de precios más bajos han vivido, sin excepción, devaluaciones de sus monedas que les permiten a los productores vender el azúcar en el mercado interno a niveles sólo un poco superiores al precio internacional, como es el caso de Brasil.

A pesar de que la producción y el precio del azúcar no han registrado variaciones significativas en los últimos meses, este producto líder en la región, ha venido perdiendo participación en las exportaciones totales. El aporte promedio en la última década superaba el 20%, mientras en las ventas acumuladas a junio de 2002, su participación se ubica en el 16%, debido al repunte que han tenido otros sectores de la industria vallecaucana en el mercado externo.

El regular crecimiento del total de la economía fue un factor que afectó en gran medida el desempeño de las ventas de azúcar al mercado interno. Siendo el azúcar un insumo de las industrias de bebidas y de alimentos para consumo humano y animal, la evolución de las ventas está relacionada directamente con el desempeño de estas industrias.

### **11.1.2 Balanza Comercial**

**Exportaciones e Importaciones.** El más importante flujo de comercio de azúcar se da en términos de crudo y de blanco. Es sensiblemente mayor el comercio de azúcar crudo el cual pasa a ser refinado por el país que realiza la compra de este para darle diferentes usos industriales; para el caso específico

de Colombia, se tiene que sus exportaciones como se puede notar en los cuadros anteriores son mayores en términos de azúcar crudo.

Este comercio se da fundamentalmente entre los principales exportadores, importadores y productores de azúcar crudo en el mundo, entre los cuales para América se encuentran Brasil, Guatemala y Colombia que se ubican entre los diez mayores exportadores de este bien, con porcentajes de participación de 25%, 5%, 3% respectivamente. A pesar de estar Colombia ubicado en este grupo esta superado por Brasil en un 22% y Guatemala con un 2% lo que indica una clara desventaja en términos de mercado, toda vez que, participan más activamente en las exportaciones a nivel mundial, lo cual muestra que tienen una clara ventaja competitiva frente a Colombia, y para el caso específico de Brasil que también representa una fuerte amenaza por los bajos precios ofrecidos debido a su mayor productividad.

Guatemala produce el 50% del total de azúcar de la región centro americana, así mismo es el mayor consumidor y exportador en la región, y es el sexto exportador más importante del mundo debido a las investigaciones y desarrollos de la caña de azúcar que han generado resultados para la aplicación de nuevas variedades y prácticas agrícolas, con lo cual genera una mayor productividad; es así como cerca del 30% de la producción total se destina al mercado interno, particularmente al consumo directo, que absorbe el 72% de las ventas internas; el 28% restante se destina al consumo industrial, esto explica el hecho de que no existan importaciones de este bien<sup>34</sup>. Entre los destinos más importantes de exportación se tiene Canadá y Estados Unidos, (Ver Anexo 3, Gráfico 6).

A pesar de que México no figura entre los diez mayores exportadores de azúcar crudo, tiene unas tasas de crecimiento anual de sus exportaciones iguales 43.2%, seguido por Brasil con el 18.6% y Colombia con el 12.6%; y

---

<sup>34</sup> ASOCAÑA. *Negociaciones ALCA y OMC Diagnostico y Estrategia del Sector Azucarero. Santiago de Cali. V.II, año 2002. p.61*

para el caso de Canadá la totalidad de sus exportaciones se destina a atender la cuota de importación asignada por Estados Unidos.

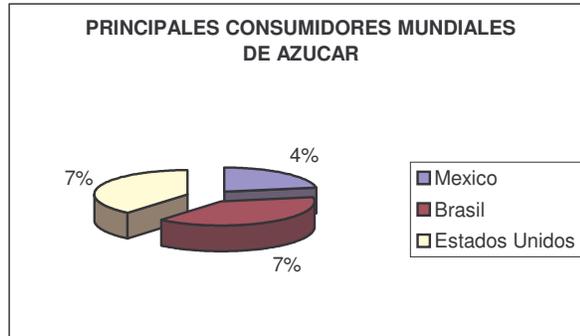
Como se muestra en el Gráfico 8, entre los mayores importadores de azúcar crudo se tiene a Estados Unidos con 8% y Canadá con el 4%. Para el periodo comprendido entre 1995-2001 Estados Unidos fue el tercer consumidor y el cuarto importador más importante del mundo, con un consumo per cápita promedio de 33.6 kg/año. Para el 2001 el consumo mostró signos de recuperación con respecto a los años anteriores al alcanzar el nivel más alto de la década ubicándose en 9.13 millones de toneladas. En cuanto a Canadá su consumo per cápita es casi el doble del consumo promedio mundial 40.2 kg/año, importa un promedio anual de 1.1 millones de toneladas provenientes en un 50% de Australia<sup>35</sup>, y Brasil cubre otro 40% de sus importaciones; esto es una clara oportunidad de mercado para Colombia, pues los precios que maneja Australia son de 0.75 centavos de dólar por kilogramo los cuales son mayores que los de Colombia casi un 15%, por lo tanto, se podría tratar de entrar a éste mercado lo cual representaría una gran potencialidad, (Ver Anexo 4, Gráfico 7).

En el caso del azúcar crudo, los mercados potenciales más importantes para Colombia son: México y Estados Unidos, por encontrarse entre los diez principales consumidores mundiales de azúcar, de los cuales Estados Unidos ocupa el tercer lugar, y es una de las regiones donde se presentan los mayores déficit de este bien, se pueden suplir con los excedentes de producción que tiene Colombia si se lograra aumentar la cuota de importación que impone éste país a la nación.

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 47.

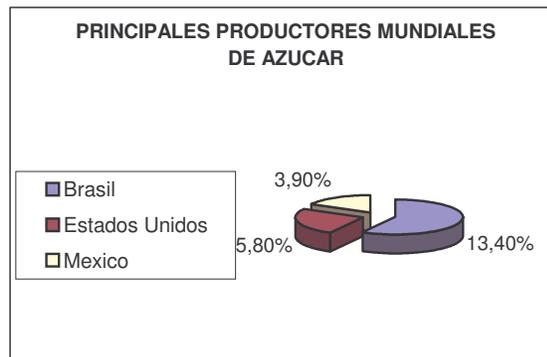
### Gráfico 8. Principales Consumidores Mundiales de Azúcar



Fuente: Análisis Estructural (2001-2002) Asocaña.

Para el caso de México, el acceso a éste mercado es difícil, pues las importaciones de azúcar dejaron de ser relevantes casi desde el mismo momento en que se firmó el NAFTA, no solo por el efecto de sustitución del jarabe de maíz rico en fructuosa, sino por el inicio de un proceso de privatización y modernización que le permitió elevar su productividad, es así, como se ha dado una caída de sus compras en el exterior y un aumento de sus exportaciones.

### Gráfico 9. Principales Productores Mundiales de Azúcar



Fuente: Análisis Estructural (2001-2002) Asocaña.

Como se observa en el Gráfico 9, el principal productor mundial de azúcar es Brasil con el 13.4%, esta posición se ve reflejada por la alta producción de

alcohol etílico, que le genera una ventaja frente a los demás países como son Estados Unidos que tiene una producción de azúcar que representa el 5.8% y finalmente México con el 3.9%. Las altas producciones de estos países reflejan una clara decadencia para Colombia pues es un país que no se encuentra entre los diez principales productores de azúcar mundial, desventaja que se profundiza aun más con los menores costos y precios que manejan países como Brasil, pues es uno de los países que tiene el consumo más alto de Sur América y uno de los mayores en el mundo. Sin embargo, como se muestra en el Cuadro 5, Colombia sigue presentando los mayores rendimientos de azúcar y caña.

**Cuadro 5. Rendimiento Azúcar/Caña**

PAISES	RENDIMIENTO AZUCAR ton/ha/año	RENDIMIENTO CAÑA ton/ha/año
BRASIL	7	62
MÉXICO	8	71
ESTADOS UNIDOS	9	78
GUATEMALA	9.5	85
COLOMBIA	13	108

Fuente: LMC Internacional.

Entre los compradores de azúcar colombiano se tienen los países de la CAN. Como se observa en el Cuadro 6, en el 2001 disminuyó la demanda de azúcar colombiana de Perú, por el incremento de la producción azucarera peruana y la consecuente disminución en los precios, haciendo menos competitivo el producto colombiano. En el caso de Ecuador las exportaciones se incrementaron en el 2001, debido a que la producción doméstica de éste país se vio afectada por cambios climáticos que redujeron su volumen y la demanda fue suplida por la producción colombiana; como se puede ver en el cuadro 6, las relaciones comerciales con la CAN desmejoraron en los años 1998-2000 con una baja en las exportaciones de 57% explicado por las menores exportaciones a Perú, Ecuador, y Venezuela país para el cual se vio disminuida la demanda de azúcar colombiano por efecto de una mayor producción para los

países de Centro América; para luego recuperarse en el 2001 con un aumento de 118%.

### **Cuadro 6. Comercio de Colombia**

<b>EXPORTACIONES</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
<b>CAN</b>	397.388	406.523	437.023	468.950	361.656	471.565	546.090	463.451	234.473	513.230
<b>Cuota USA</b>	33.000	18.196	23.849	23.013	65.655	22.172	31.549	12.005	22.324	24.504
<b>TOTAL</b>	430.388	424.718	460.874	491.963	427.311	493.738	577.639	475.457	256.797	537.734
<b>IMPORTACIONES</b>										
<b>CAN</b>	10.049	6.825	34.137	57.365	3.154	1.247	1.197	5.107	844	ND
<b>TOTAL</b>	10.049	6.825	34.137	57.365	3.154	1.247	1.197	5.107	844	ND

*Fuente: Libro, Competitividad y Complementación de Productos Agropecuarios y Agroindustriales en el Grupo Andino, Vol I*

Para el caso de las importaciones de azúcar que realiza Colombia de estos socios comerciales, se puede observar que no han dejado de decrecer continuamente, para el periodo comprendido entre 1992-2000, este decrecimiento se reflejó en un 91%. Por lo tanto, para Colombia esta es una ventaja que puede aprovechar pues el país no realiza importaciones de países donde los costos y precios son superiores a los suyos, pero si se presentaría una desventaja si se realizaran importaciones de países de la CAN que son poco competitivos (en costos y precios), situación de la cual Colombia ha sacado partido al aumentar los intercambios comerciales de azúcar con estos países al tener ventas con precios inferiores a los que estos países pueden manejar con su producción.

Por su parte, las exportaciones hacia Chile han fluctuado mucho, pero desde 1999 mantienen una tendencia creciente pues su productividad se ha visto deteriorada, esto representa un mercado potencial excelente para Colombia, a partir de la eliminación del monopolio de importaciones Colombia se convirtió en proveedor relevante del mercado chileno. En promedio, en los años 1998-2000, participó con 12.4% de las importaciones, después de Argentina, que

suministro el 33.6%, Guatemala que lo hizo en el 21.6% y Brasil que captó el 21.7%.<sup>36</sup>

## **11.2 BARRERAS AL COMERCIO DEL AZÚCAR EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA**

### **11.2.1 Norte América**

**Canadá.** Se caracteriza por un consumo alto de azúcar (*40.2 kilo per capita/año, el más alto en América del Norte*), una producción altamente insuficiente y un alto volumen de importaciones, principalmente de azúcar crudo (*Más del 96% de las importaciones totales lo son de azúcar crudo*), que refina para atender la demanda interna. Este país ocupa el séptimo lugar en las importaciones mundiales. La producción canadiense de azúcar de remolacha sufrió un gran cambio a partir de 1997, cuando se cerró una de las dos plantas de procesamiento existentes, por lo cual durante ese mismo año no se sembró remolacha en la región y la producción de azúcar cayó en casi el 30%, situación que continuo para los siguientes cuatro años, presentándose en el 2001 una mayor reducción (23%); esto puede ocasionar que en el futuro inmediato no sea factible una recuperación de la producción, debido a la limitada capacidad refinadora y las escasas oportunidades de acceso a mercados externos.

Canadá importa azúcar principalmente de Australia, país con el que tiene un acuerdo comercial y del que abastece más de la mitad de sus necesidades y Brasil suple el porcentaje restante de sus importaciones. La totalidad de las exportaciones canadienses de azúcar se destinan a atender el contingente asignado por Estados Unidos.

Canadá cuenta con las siguiente barreras al acceso de azúcar: un arancel aplicado para el azúcar crudo de 1.61%<sup>37</sup>, y para el azúcar blanco es de 2%<sup>38</sup>;

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 109.

<sup>37</sup> *V.I, Op. cit.*, p. 16

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 16.

estos bajos aranceles al azúcar mostrarían un mercado abierto al azúcar extranjero, sin embargo, Canadá protege su actividad azucarera imponiendo barreras no arancelarias al ingreso de azúcar blanco como: derechos antidumping que se fijan en 44%<sup>39</sup> y los derechos compensatorios en un 64%<sup>40</sup>. “En éste país no existe un sistema de fijación de precios del azúcar, así mismo, no realiza subsidios directos al ingreso; pero si aplica políticas de soporte a los precios (solo para la remolacha), de sostenimiento de los ingresos y prestamos a productores agropecuarios. Finalmente, Colombia no cuenta con ninguna cuota de asignación en éste mercado debido a que sus necesidades las cubren otros países”<sup>41</sup>.

De entrar en vigencia el ALCA, se tendría una potencialidad de mercado en esta economía para Colombia, pues este realiza importaciones de azúcar en su mayoría crudo para procesarlo y exportarlo, además, sus aranceles son relativamente bajos, es uno de los países a nivel mundial que tiene mayor consumo per cápita de este bien, pero esto se ve opacado para Colombia por el hecho de que no tiene acceso a éste mercado, pues la totalidad de la demanda de este bien lo cubren Australia y Brasil con proporciones casi iguales, lo cual es una desventaja para Colombia, pues con Australia existe un acuerdo comercial y con Brasil por sus bajos precios. Así mismo, éste país no representa una amenaza para Colombia en términos de competencia, pues sus niveles de producción son mínimos, y sus exportaciones se destinan en su totalidad a atender el contingente asignado por Estados Unidos y a cubrir 7.000<sup>42</sup> toneladas de azúcar refinada a Costa Rica en un acuerdo firmado por estos dos países<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>40</sup> *V.II, Op. cit.*, p. 49

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>43</sup> *Canada-Costa Rica Free Trade Agreement Implementation.*

**Estados Unidos.** Este país cuenta con las siguientes barreras al acceso de azúcar: un arancel aplicado para el azúcar crudo de 35.86%<sup>44</sup>, y para el azúcar blanco es de 37.84%<sup>45</sup>, con lo cual el precio de las importaciones es sustancialmente superior; igualmente existe una enorme red de normas, regulaciones y un complejo sistema para la protección de la producción azucarera que tiene tres niveles: federal, estatal y local. Tanto el azúcar como los productos con contenido del mismo están sujetos a contingentes arancelarios. Otra política son las salvaguardias automáticas de precios y cantidad OMC, políticas no arancelarias.

Las cuotas de importación cuentan con gran número de medidas de protección que limita enormemente el acceso a éste mercado, la única posibilidad real de acceso a este lo brinda la cuota, la cual es asignada a países específicos, algunos de los cuales ni siquiera exportan azúcar en la actualidad.

“Las ayudas a la producción consisten de políticas de soporte a los precios que garantiza el ingreso normalmente muy superior al vigente en el mercado mundial, programa de préstamos no reembolsables bajo la ley de alimentos y agriculturas, intervención estatal de los precios, y subsidios al almacenaje; los programas van dirigidos a la protección de las tierras agrícolas, la asistencia técnica a cultivos especiales para que las exportaciones afronten las barreras que restringen estos cultivos; así mismo, los subsidios a las exportaciones operan con dos programas de re-exportación importantes para ayudar a los refinadores y a los fabricantes de productos que contienen azúcar y que compiten en el mercado mundial, al igual que otros como carteles de exportación, subsidio garantías y primas de seguro de crédito”<sup>46</sup>.

Las importaciones bajo estos programas son libres de arancel y contingencias arancelarias, pero, además, éste país ha implementado una serie de subsidios a las exportaciones en forma de crédito en condiciones de plazo ventajoso, así

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 37.

<sup>46</sup> *V.I., Op. cit.*, p. 16.

como seguros de crédito a la exportación con subsidios solo para el importador o distribuidor extranjero (no al exportador).

La industria estadounidense esta interesada en mantener un cierto nivel de importaciones autorizadas que permita a los productores locales entregar azúcar al gobierno como pago por prestamos que reciben antes de sembrar. Esto efectivamente crea un precio piso a los productores. Así los productores tienen un incentivo de mantener las importaciones por encima de los 1.5 millones de toneladas, pues eso les permite conservar un esquema favorable de prestamos<sup>47</sup>.

Si se firmara el ALCA, la competencia que daría Estados Unidos seria completamente desigual e inequitativa de lograr que sus subsidios y políticas proteccionistas no fueran tocados en la negociación, pues estos hacen que el azúcar estadounidense prácticamente no tenga competidores dado el efecto que tiene sobre los precios y las facilidades de negociación; esto es una fuerte desventaja para Colombia pues su sector cañero no tiene la capacidad de competir con estos subsidios, los aranceles que hay que pagar para acceder a éste mercado son excesivamente altos, y adicionalmente la cuota de importación asignada a Colombia es muy pequeña (2.26% del total del contingente a importar)<sup>48</sup>, pero hablando en términos de competitividad productiva y contando con que Estados Unidos retire sus barreras, subsidios y cuotas de importación, Colombia seria una clara amenaza para éste país por sus bajos costos y precios, además por su productividad, lo cual aseguraría una importante parte del mercado para Colombia; de lo contrario es claro después del análisis efectuado que Colombia no tiene como competir con Estados Unidos en las condiciones actuales del mercado.

**México.** Se destaca en el mercado azucarero por su ubicación como octavo productor, séptimo consumidor de azúcar y el quinto productor de caña. En la

---

<sup>47</sup> V.II, *Op. cit.*, p.32.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 31.

ultima década, esta agroindustria ha sufrido diversos cambios, entre los cuales se encuentra la privatización del sector a principios de los noventa; la liberalización del precio, y la reducción a los Estados Unidos, al jarabe de maíz rico en fructosa (JMRF). Las ventajas arancelarias ofrecidas a Estados Unidos en el jarabe, acompañadas de la limitación a sus exportaciones de azúcar a ese país, es en esencia el principal causante de la crisis que sufre la industria mexicana.

México mantiene un sistema de aranceles específicos para controlar la entrada de azúcar y proteger su industria local de importaciones de azúcar, este arancel solo se aplica a los exportadores estadounidenses que no participan del programa de re-exportación de Estados Unidos.

Este país cuenta con las siguiente barreras al acceso de azúcar: un arancel aplicado para el azúcar crudo de 39.59%<sup>49</sup>, y para el azúcar blanco es de 39.59%<sup>50</sup>; no posee un contingente; adicionalmente, el estado interviene estableciendo el porcentaje del precio del azúcar al que deben comprar la caña los ingenios, igualmente, se otorga un subsidio al crédito de almacenamiento y maquinaria.

“Para las ayudas de la producción se encuentra el soporte de precios y las ayudas internas; aunque en México no existen subsidios directos a las exportaciones, el gobierno brinda ciertas ventajas a la industria, entre las que se tiene el programa de importaciones para exportación de productos, mediante el cual las empresas exportadoras están autorizadas para importar azúcar del mercado libre (sin pagar aranceles) para ser transformada con fines de re-exportación”<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> V.I, *Op. cit.*, p.17..

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>51</sup> V.II, *Op. cit.*, p.82.

México tiene una disputa ya que alega tener derecho a exportar todos sus excedentes azucareros al mercado americano (unas 600.000 Ton)<sup>52</sup> lo cual pondría en serios problemas el programa de azúcar de los Estados Unidos; estos cambios (principalmente la ventaja arancelaria otorgada a Estados Unidos) se reflejaron en una alta competencia de productos alternativos, saturación de edulcorantes en el mercado interno, precios internos bajos, y finalmente incapacidad de numerosos ingenios de cancelar sus deudas financieras y laborales.

El crecimiento de la producción de principios de los noventa fue suscitado por un importante incremento en el área sembrada en caña (más de 100.000 Ha entre 1990 y 2000)<sup>53</sup> y el mejoramiento de la productividad y el rendimiento obtenido en las actividades de fábrica promovido por el sector privado luego de la privatización del sector.

Por su parte, la caída en la producción en los años posteriores a 1998 se debe principalmente al aumento en la importación de JMRF\* subsidiado por el gobierno de los Estados Unidos a través de diversos mecanismos de apoyo interno al maíz.

Estas importaciones, que crecieron de “40.000 t.m. en 1993 (antes del NAFTA) a 272.000 t.m. en el año 2000”<sup>54</sup>, han generado una contracción importante en la demanda interna por azúcar, lo que obligó a los ingenios a reducir su producción. A esta cantidad debe adicionarse la producción interna de jarabe que inversionistas estadounidenses resolvieron realizar desde 1996 para evitar el pago de los derechos Antidumping correspondientes a su importación. Estos hechos han provocado una caída en el precio interno del azúcar, agravamiento de la crisis financiera por la que ya atravesaban muchos de los ingenios desde hace varios años, variados mecanismos de refinanciación de las deudas del

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 75.

\* *Jarabe de Maíz Rico en fructosa*

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 75.

sector azucarero por parte del gobierno federal, privatización de ingenios a finales del 2001.

De acuerdo con lo dicho anteriormente, se puede observar que el mercado mexicano de azúcar para Colombia no es una gran posibilidad, pues el incremento de la producción interna y las importaciones de JMRF han estancado el consumo de caña de azúcar en éste país, el cual muestra un ritmo de crecimiento muy lento (0.43% anual)<sup>55</sup> en la última década. Así mismo, éste país no representa una grave amenaza en términos de productividad, competitividad, precios y costos de producción, toda vez que, Colombia presenta costos y precios inferiores a los de México. Adicionalmente, éste país no figura entre los principales exportadores, y son superiores los rendimientos colombianos en campo y fábrica de caña de azúcar.

Dado el posible escenario que el ALCA entrara en vigencia, se tendría que la participación de Colombia en la cobertura de demanda de éste país sería poca o nula, debido a los siguientes factores: la existencia del JMRF que es mucho más barato por los subsidios de Estados Unidos, la baja demanda de azúcar que se viene presentando pues la producción e importación de JMRF han generado el desplazamiento de unas 452.000<sup>56</sup> toneladas de azúcar en promedio/año entre 1996 y 2000.

Adicionalmente, se puede realizar un comparativo en la industria azucarera mexicana antes y después de abrir éste sector al comercio internacional con el tratado del NAFTA, pues este ha sido el país de América que abrió su industria azucarera a la dura competencia con países que cuentan con altos subsidios y políticas proteccionistas de éste sector.

Así pues se tiene que las importaciones de azúcar dejaron de ser relevantes casi desde el mismo momento en que se firmó éste acuerdo, no solo por el efecto de sustitución de JMRF sino, por que ante las aparentes ventajas que

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 76.

este ofrecía, México inicio un proceso de privatización y modernización que elevo su productividad de JMRF producto de inversionistas de Estados Unidos. Para los primeros años de vigencia del tratado se evidencio una caída sustancial de las compras al exterior de azúcar que se redujeron desde “1.55 millones de toneladas en 1990 a un poco más de 91.000 en 1994 y a tan solo 11.000 toneladas en el 2000, estas importaciones en su mayoría provienen de Australia (15.000 ton), Brasil (77.982 ton) y muy esporádicamente de Colombia (31.775 ton la ultima vez); así mismo, se redujeron las hectáreas sembradas en caña de 642.625 en 1998 a 600.000 en el 2001; esto provoco que el cultivo dejara de ser atractivo para muchos cultivadores que optaron por otras siembras”<sup>57</sup>; esto evidencia los riesgos que asumiría el sector azucarero si entrara a competir en un escenario con subsidios y compensaciones en condiciones desiguales, con la única probabilidad de debilitar la industria azucarera y de hacer que sus pocas fortalezas basadas en productividad no sean relevantes a la hora de realizar un intercambio beneficioso para ambas partes, el cual es uno de los objetivos de las negociaciones del ALCA.

### **11.2.2 Centro América**

**Guatemala.** En materia comercial, Guatemala a exportado alrededor del 70% de su producción (949.000 toneladas en promedio entre 1990 y 2001 de las cuales aproximadamente el 80% de crudo y el restante de blanco)<sup>58</sup>, y además de ser el sexto exportador más importante a nivel mundial es el tercero de América Latina después de Brasil. El aumentó en las exportaciones (principalmente entre 1998 – 2001), es consecuencia del aumento en la producción por el incremento en el área sembrada, los rendimientos y la ampliación de la capacidad instalada de algunos ingenios. Adicionalmente, Guatemala posee una asignación dentro de la cuota de Estados Unidos de un poco más de 4.52%<sup>59</sup>, seguido por Canadá, país con el cual espera expandir sus exportaciones aun más en el mediano plazo gracias a las negociaciones que se realizaran próximamente.

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 62.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 31.

Guatemala aplica estrictas restricciones no arancelarias, por ejemplo, restringe las importaciones de azúcar fortificado con vitamina A, lo que elimina la competencia extranjera. Este país cuenta con las siguientes barreras al acceso de azúcar: un arancel aplicado para el azúcar crudo de 20%<sup>60</sup>, y para el azúcar blanco es de 20%<sup>61</sup>; posee un contingente de 5.000 toneladas sin una asignación específica con el fin de estabilizar el precio interno.

Asigna a los ingenios cuotas de producción que incluye las cantidades destinadas al mercado interno y las destinadas a cumplir los compromisos internacionales; así mismo, establece los incrementos o reducciones anuales de la producción azucarera total del país y la distribución de este volumen entre los ingenios; adicionalmente, permanece la prohibición de establecer nuevos ingenios o ampliar los existentes; no subsidia las exportaciones pero, mantiene monopolios para el mercado interno y externo que, aunque privatizados, son regulados por el estado. Ayudas a la producción interna con fijación de cuotas de producción, cuotas mínimas de exportación y precio interno de caña y azúcar, monopolio de exportación privado, regulado por el estado.

Si entra en vigencia el ALCA, Guatemala sería una amenaza para Colombia debido a que presenta unos costos de producción más bajos, y sigue muy de cerca al país en cuanto a rendimientos de azúcar y de caña, así mismo, este es un país que presenta importaciones casi nulas, lo cual deja claro que este no es un mercado potencial para Colombia, adicionalmente, utiliza políticas no arancelarias de protección, toda vez que, aplica estrictas restricciones que le permiten limitar las importaciones de azúcar fortificada, una de las principales fortalezas de esta economía es la organización interna que se le da a este renglón tan importante, pues como se dijo anteriormente, fijan cuotas de producción, exportación, niveles de precios internos y aumento o disminución de las cantidades producidas, con el fin de cubrir tanto la demanda externa como la interna.

---

<sup>60</sup> *V.I., Op. cit., p.17..*

<sup>61</sup> *Ibid., p. 22.*

### 11.2.3 Sur América

**Chile.** Las importaciones de azúcar fueron crecientes hasta 1997, año en el que se eliminó el monopolio de importaciones y distribución interna, manejado por una empresa española, la cual absorbía la totalidad de la capacidad instalada para refinación de remolacha en ese país. A partir de la eliminación de este monopolio, Colombia se convirtió en proveedor relevante del mercado chileno, en tanto que las exportaciones para éste país son prácticamente inexistentes.

“Este país cuenta con las siguientes barreras al acceso de azúcar: un arancel aplicado para el azúcar crudo de 98%, y para el azúcar blanco es de 98%; posee un contingente de 60.000 toneladas”<sup>62</sup>; además aplica un sistema de estabilización de precios, llamado bandas de precios, y utiliza el mecanismo de salvaguardia de importaciones, aumento del arancel consolidado.

La producción de azúcar de caña es oscilante así como la de remolacha, con un promedio anual un poco superior a las 480.000 t.m<sup>63</sup>. Entretanto el consumo, muestra un comportamiento creciente desde 1993 hasta 1999, periodo en el que creció en un poco más de “130.000 ton, al pasar de 598 mil a 729 mil ton”<sup>64</sup>; sin embargo, para el 2001, se muestra una contracción del consumo de casi 50.000 ton, generado por un consumo inferior inducido por una menor actividad económica del país.

Si este tratado entrara en funcionamiento, Chile sería un mercado potencial para Colombia pues se considera que no es un actor importante en la producción ni en el comercio mundial de azúcar como lo son otros países, además su producción absorbe la totalidad de la capacidad instalada para la refinación de azúcar a partir de la remolacha, la cual es demasiado costosa si se compara con los costos del azúcar, por lo cual es más beneficioso para éste

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>63</sup> *V.II, Op. cit.*, p.109.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 110.

país realizar la importación de este bien, adicionalmente éste país no presenta medidas no arancelarias a la importación de azúcar, al igual que no aplica ningún tipo de ayuda directa a la producción y no concede, subsidios a la exportación de azúcar ni de manufacturas que la contengan.

**Brasil.** Este es un país muy atípico en el ámbito mundial, toda vez que, de la producción de caña, se dedica la producción de alcohol o de azúcar según se comporten los precios relativos de cada uno de ellos, el primero de los cuales depende fundamentalmente del precio internacional del petróleo. “En cuanto a azúcar, en pocos años Brasil se ha convertido en un gran productor recuperando sus niveles de producción históricos en los últimos años, al pasar de 16.4 millones en el 2000 a 20.3 en el 2001 debido a mejores condiciones climáticas”<sup>65</sup>; los ingresos generados de la producción agrícola de caña de azúcar son de US\$ 3.400 millones<sup>66</sup>, y para la producción industrial de US\$ 2.200 millones<sup>67</sup>, genera 1.15 millones de empleos directos.

### Cuadro 7. Comparativo entre Colombia y Brasil

ÁREA DE CULTIVO	PRODUCTIVIDAD
Brasil..... 4.700.000 has	Brasil..... 70-75 ton
Colombia ..... 205.460 has	Colombia ..... 106.01 ton/ha
PRODUCCIÓN DE ALCOHOL	CONSUMO DE ALCOHOL
Brasil..... 14.397.000 m <sup>3</sup>	Brasil..... 14.397.000 m <sup>3</sup>
Colombia ..... 54.000 m <sup>3</sup>	Colombia ..... 65.000 m <sup>3</sup>

Fuente: Proyecto Promoción de Alcohol Carburante, p. 53

Este país recibe ayudas indirectas a través de la política sucro-alcoholera, los elevados precios internos del alcohol permiten la distribución de costos fijos de esta industria, y que dicho producto se haga cargo de una mayor proporción de los costos que el azúcar, lo que constituye una subvención oculta a la

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 87.

<sup>66</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL AZÚCAR. Fondo Común de Productos Básicos, Proyecto Promoción de Alcohol Carburante. Sao Paulo, año 1999.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 51.

producción azucarera. Además, el mantenimiento artificial de la producción alcoholera permite una serie de sinergias que reducen los costos de producción del azúcar.

Brasil es el único país del mundo que tiene un programa de producción de alcohol a gran escala, con este se busca eliminar la dependencia que tenía el país del costoso combustible extranjero, la política sucro-alcoholera pretende: equilibrar los mercados de azúcar y de alcohol; reducir la dependencia del país de energía importada (petróleo) y desarrollar tecnología nacional para generar alternativas energéticas; fomentar el uso de alcohol en la combustión automotriz para obtener ventajas ambientales, reducción de la contaminación; mantener e incrementar el empleo directo derivado de las actividades del sector.

A pesar de que sus importaciones son casi nulas y solo se registraron cantidades mínimas para los años 1998 (52 tm) y 1999 (25 tm), cuenta con las siguientes barreras al acceso de azúcar: un arancel aplicado para el azúcar crudo de 2%<sup>68</sup>, y para el azúcar blanco es de 2%<sup>69</sup>; no posee un contingente, pero posee apoyos internos al azúcar entre los que se destacan subsidios directos al ingreso y subsidios a los insumos, así mismo, como una exención de impuestos, una subvención específica para la producción para facilitar la competencia y subsidios cruzados con el programa de alcohol, que determinan que numerosos costos de producción puedan cargarse a la producción de ese bien rebajando los costos atribuibles a la fabricación de azúcar, igualmente, el gobierno fija el precio al que los ingenios tienen que comprar la caña y fija el precio del vagazo, de acuerdo con los precios de la energía, normalmente a niveles muy altos.

Las políticas de protección a la producción interna cuenta con aranceles vigentes, compromisos establecidos en la ronda de Uruguay, existen dos impuestos, el primero de ellos es a la circulación de mercadería y el segundo

---

<sup>68</sup> *V.I, Op. cit., p.17.*

<sup>69</sup> *Ibid., p. 17.*

es a la producción industrial; así mismo, se tiene un impuesto a las exportaciones con el cual el gobierno busca controlar según la conveniencia del mercado interno el nivel de abastecimiento interno de alcohol y azúcar, deciden dar una exención total o parcial del impuesto a las exportaciones de azúcar. Subiendo y bajando el impuesto logran controlar las exportaciones para que sea más rentable producir alcohol para el mercado interno.

Bajo la hipótesis de que el tratado entrara en vigencia, lo que se tendría con respecto a Brasil sería el más fuerte competidor de Colombia los 34 países que conforman el acuerdo, pues cuenta con mayores niveles de productividad, competitividad, bajos precios, costos; mayor capacidad instalada (304 ingenios), y mayor cantidad de hectáreas sembradas, con lo cual su cantidad producida y comercializada casi duplica las colombianas, posee la mejor política sucro-alcoholera de la región, y no necesita realizar importaciones, y es claro que no representa un mercado para Colombia y que no se podrá efectuar ningún tipo de competencia con éste país, aun así, cabe destacar la única ventaja que tiene Colombia: a diferencia de Brasil, las condiciones de clima y suelo de Colombia, permiten la cosecha del cultivo de la caña de azúcar durante todo el año, no habiendo por tanto periodo de zafra y entre zafra.

Por lo anteriormente dicho, queda claro que debe insistirse en la eliminación de los aranceles que dificultan el acceso del azúcar a algunos de los mercados, y de los subsidios y ayudas otorgadas por otros países que han acentuado la tendencia decreciente de los precios internacionales de éste; así mismo, es un impedimento para el ingreso de éste producto a países como Guatemala y Brasil el hecho de que cuentan con monopolios regulados por el estado para la importación y distribución de azúcar.

Uno de los obstáculos que tiene que afrontar el intercambio de éste producto es el de la asignación de cuotas en varios de los principales mercados y la permanencia de barreras no arancelarias a la importación de azúcar en algunos países, así mismo, Estados Unidos, Canadá, Chile, Perú y Venezuela

son los mercados de mayor importancia para el azúcar de Colombia de los cuales los tres primeros están protegidos y en algunos casos no se tiene acceso o asignación para realizar exportaciones a estos; y los dos últimos han presentado una disminución de las compras de éste producto ocasionada por un incremento de la producción en Perú lo que redujo la demanda de importaciones; y para el caso de Venezuela por el aumento de las compras realizadas por éste país a los de Centro América.

Finalmente, las mayores amenazas para el azúcar colombiano son Brasil, cuya producción se encuentra distorsionada por la política sucro-alcoholera, Guatemala que cuenta con un fuerte control gubernamental, monopolio de exportaciones y mercado interno y Estados Unidos, país que aunque es importador de azúcar, subsidia indirectamente la producción de JMRF un importante sustituto del azúcar.

## 12. CONSTRUCCIÓN Y ANALISIS DE LA MATRIZ DOFA PARA EL SECTOR AZUCARERO

### **Debilidades.**

- Algunos de los ingenios del Valle del Cauca no cuentan con una infraestructura en campo y fábrica que les permita competir con otros países que conformarán éste acuerdo.
- En algunas ocasiones, se han presentado casos de competencia desleal entre algunos miembros del sector, lo que ha generado que se de un debilitamiento a nivel intrasectorial.
- No existe una unión y apoyo entre los diferentes actores del sector, para tener una preparación, intercambio de ideas, aplicación de políticas e implementación de tecnología, para lograr un beneficio de la industria azucarera en conjunto y un mejor desempeño ante el mercado internacional.
- Existe un obstáculo para la producción de alcohol carburante, pues a nivel de la industria se da una desigualdad en términos de molienda, toda vez que, se necesita una cantidad superior a 1.000 ton/día por ingenio, y no todos los ingenios presentan la misma capacidad, situación que no se puede remediar en el corto plazo.
- La situación de orden público es algo que afecta negativamente el buen desarrollo de la industria azucarera.

### **Oportunidades.**

- El acuerdo permite un mayor acceso al mercado de Estados Unidos, esto constituiría un atractivo negocio de exportación, toda vez que, éste país otorga casi el doble del precio frente al mercado mundial.
- Uno de los mayores mercados potenciales existente en éste acuerdo para el azúcar colombiano es Chile, debido a que éste país casi no presenta barreras comerciales, no es productor, e importa en su mayoría todo lo que consume de este bien.

- Las negociaciones del ALCA y OMC, constituyen las más importantes oportunidades para eliminar las distorsiones azucareras y liberar, en condiciones de equidad, el mercado hemisférico de azúcar.
- De eliminarse los subsidios se estima que los precios internacionales del azúcar subirían un 35%<sup>70</sup>, lo cual generaría mayores utilidades para el sector y un mayor desarrollo del mismo.
- Colombia es excedentario en alrededor del 50% de su producción de azúcar y es exportador de bienes de la cadena. El acuerdo le permitirá abrir nuevos mercados en la región y/o ampliar los existentes.
- El Clúster del Azúcar representa una oportunidad de ofrecer bienes que potencien la ventaja comparativa producto-región que hay que lograr.

#### **Fortalezas.**

- El Valle del Cauca cuenta con un centro de investigaciones de la caña de azúcar, encargado del mejoramiento científico y la conservación de un ambiente productivo, agradable y sano en las zonas azucareras.
- Además de la alta productividad, los costos de producción de azúcar están por debajo del promedio de varios de los países azucareros líderes, así mismo, las condiciones de clima y suelo permiten la cosecha del cultivo de la caña de azúcar durante todo el año, no habiendo por tanto periodo de zafra.
- Existe un compromiso del sector con la profundización de sus sistemas tecnológicos que le permiten aumentar la productividad de campo y fábrica, lo cual permitirá, al sector azucarero convertirse en el segundo productor de alcohol carburante en América Latina, y generaría entre 47.000 a 120.000 nuevos empleos.
- La especialización del Departamento del Valle del Cauca con la producción de caña de azúcar, que se refleja en la existencia del cluster.
- Se han realizado inversiones en materia de mejoramiento de calidad y medio ambiente, que garantiza la permanencia en los mercados internacionales, cada vez más sofisticados.

---

<sup>70</sup> OCAMPO, José Antonio, et al. *El Giro de la Política Agropecuaria*. Santa fe de Bogotá : TM Editores, Fonade, DNP, septiembre de 1995. p. 7.

- El sector azucarero colombiano es el cuarto productor en el continente, después de Brasil, Estados Unidos y México.
- Es política oficial la de mantener el “Cuarto de al Lado”, es decir, que el sector privado sea tenido en cuenta en la totalidad de la negociación.

#### **Amenazas.**

- Al país puede ingresar azúcar y sustitutos como el jarabe de maíz rico en fructuosa con precios inferiores a los que se manejan tanto a nivel interno como externo, a causa de los subsidios y apoyos internos que presentan algunos países en los cultivos de éste producto.
- Estados Unidos tiene asignada una cuota inferior a las 30.000 ton/año al azúcar colombiano, es decir, de 2.522.637 ton/año producidas, aproximadamente 1.18% de la producción total se exporta a éste país, lo cual es preocupante dado que Estados Unidos rehusa cambiar esta asignación y, adicionalmente, países que son una fuerte competencia como Brasil y Argentina, cuentan con una mayor asignación.
- La contracción e inestabilidad de los mercados de los países miembros de la CAN, han afectado los intercambios comerciales del azúcar; como es el caso de Venezuela que tuvo una contracción interna de más del 20%, lo cual ha repercutido negativamente en la compra de azúcar a Colombia.
- Aunque los costos de producción de azúcar en Colombia (0.64 US\$/kg) están por debajo del promedio (0.67 US\$/kg) de países eficientes, no compite con precios internacionales, por cuanto estos son altamente subsidiados.
- En Brasil existe una política sucro-alcoholera que genera grandes excedentes y le permite manejar el mismo nivel de precio distorsionado a nivel interno como externo (0.35 US\$/kg), además, cuenta con 304 ingenios, unos costos de producción de 170 US\$/Ton y una producción de más de 20.000.000 ton/año. Al realizar una comparación con Colombia, se tiene un nivel de precios de 0.64 US\$/kg, 14 ingenios, costos de producción por 200 US\$/Ton, y una producción de poco más de 2.000.000 ton/año.

- El ingreso del azúcar boliviana al país ha experimentado un aumento cercano al 400%, toda vez que, de 15.000 toneladas autorizadas en el 2002, se pasó a 45.000 este año, lo que ha ocasionado una distorsión en los precios y un aumento de los inventarios del granulado, a pesar de que Colombia es autosuficiente en su producción.
- El Valle del Cauca es un Departamento altamente dependiente del sector agroindustrial, especialmente de la caña de azúcar, por lo tanto, si se llegara a presentar una negociación inequitativa podría tener fuertes repercusiones en el desarrollo socioeconómico de la región.

## **12.1 POSIBLES ESTRATEGIAS DEL SECTOR AZUCARERO**

### **Debilidad y Oportunidad.**

- El cluster permite reducir algunos costos en infraestructura y lograr economías de escala, esto podría corregir parte de las falencias en relación al poco tamaño que tienen algunos ingenios, por otro lado, esta debilidad se contrarresta con una disminución en los subsidios, lo cual aumentara el precio internacional del azúcar que generaría mayores utilidades para el sector y un mayor desarrollo del mismo.
- Si con éste acuerdo se lograra el desmonte de subsidios que son las mayores distorsiones del mercado del azúcar y en condiciones de equidad, se generaría una mayor utilidad para el sector azucarero, por tanto, sería probable que en el largo plazo los conflictos existentes entre los diferentes actores de éste sector como son la competencia desleal y la falta de apoyo, se eliminarían, buscando de manera conjunta la aplicación de políticas para lograr un mayor beneficio y desempeño frente a otros países; lo cual se consigue con el fortalecimiento y desarrollo del cluster, esto potenciaría altos niveles de competitividad.
- Para que la producción de alcohol carburante tenga un buen desarrollo y le genere al Departamento mayores utilidades, se debe buscar la forma de que el cluster se expanda a otros lugares, para que de esta manera exista una mayor producción tanto de caña como de alcohol; otra opción sería la

de tomar un porcentaje de la caña que se convertirá en azúcar exportable, para transformarlos en alcohol. Todo esto permitirá a largo plazo conservar el medio ambiente y reemplazar parte de los componentes de la gasolina.

- Si las negociaciones del ALCA se realizan en condiciones de equidad y buscando el bien común, se generarán situaciones positivas en las cuales el desarrollo del Departamento y en especial del sector azucarero saldrían beneficiados, esto permitirá mayores oportunidades para las personas que dependen del sector y para otras que aun no forman parte de este, logrando así disminuir los impactos negativos que pueda tener la situación de orden público en el desempeño del sector.

#### **Debilidad y Fortaleza.**

- El sector del azúcar puede suplir en parte sus limitantes de infraestructura por medio de su centro de investigaciones, el cual en su afán de mantener un buen nivel para el sector, busca la forma de mejorar la calidad de su caña para obtener mayores rendimientos tanto a nivel de campo como de fábrica, lo cual sumado al compromiso de los integrantes del sector con la profundización de sistemas tecnológicos y mayores inversiones, daría como resultado, aumentos en los niveles de competitividad y acceso a diferentes mercados.
- Las negociaciones del ALCA obligarán a los miembros del sector a buscar alternativas que generen el mejoramiento del mismo, para que con su consolidación se pueda ingresar a países como Chile que casi no presenta barreras comerciales permitiendo la importación de azúcar colombiano.
- Si se quieren evitar distorsiones en las negociaciones, debe existir una participación no solo del gobierno si no de los diferentes actores interesados en el tema, que permitan la transparencia y porque no soluciones posibles a los problemas que se puedan presentar.
- El compromiso del sector con la profundización de tecnologías que permitan aumentar la productividad de campo y fábrica logrará suplir las desigualdades entre ingenios en cuanto a molienda se refiere, así se dará

un mayor rendimiento y será más viable la producción de alcohol carburante.

#### **Debilidad y Amenaza.**

- La falta de asociación, apoyo y en algunos casos de infraestructura, generan al país un debilitamiento a nivel intrasectorial puesto que bloquean en muchos casos los niveles de competitividad, lo cual ocasionaría el ingreso de sustitutos para el azúcar, y como ya se ha presentado, importaciones de azúcar de otros países como es el caso de Bolivia.
- Las falencias que presenta el sector en cuanto a molienda de caña se refiere, son un obstáculo para la producción de alcohol carburante, lo cual podría ocasionar que Brasil tomara parte del mercado existente a nivel interno pues es el primer productor de este bien en América Latina, esto generaría un debilitamiento aun mayor del sector frente a este competidor.
- Algunos de los ingenios del Valle del Cauca no cuentan con suficiente infraestructura en campo y fábrica, esto acentúa aun más las debilidades del sector frente a la amenaza que representa Brasil, que además de contar con 304 ingenios, posee unos costos de producción y precios inferiores a los de Colombia, así mismo, su amplia extensión territorial le permite tener una producción de más de 20.000.000 ton/año, mientras Colombia solo logra una producción de 2.522.637 ton/año.

#### **Oportunidad y Fortaleza.**

- La alta productividad en campo y fábrica de algunos de los ingenios, los bajos costos de producción y las condiciones de clima, permiten obtener unos excedentes exportables que lograrán tener acceso a mercados con los cuales no se tenía ningún tipo de comercio.
- Se dará un cubrimiento en los mercados potenciales como Chile con los excedentes obtenidos con la especialización del cluster y la variedad de productos que este ofrece.
- Para que las negociaciones del ALCA den como resultado la eliminación de las distorsiones existentes en el mercado azucarero internacional, se

necesita una participación activa de parte del sector privado en estas negociaciones para tener una veeduría que esté al tanto de todo lo que se negocie en éste acuerdo.

- Si las negociaciones logran la eliminación de los subsidios, los precios internacionales del azúcar subirían en un 35%, lo cual junto a la especialización del Valle del Cauca en términos de producción de caña y el hecho de que Colombia es el cuarto productor de azúcar en el continente, representaría un alto beneficio y mejor desempeño del sector al presentarse una competencia equitativa.
- El cuarto lugar que ocupa el sector azucarero colombiano como productor en el continente, se presenta gracias a su alta productividad y a los costos de producción que están por debajo del promedio (0.64US\$/kg), lo que le permite ser excedentario en un 50% de su producción y exportador de bienes de la cadena; por tanto, para seguir en esta posición o aumentarla, se debe tener un mayor desarrollo en el cluster el cual le da la oportunidad de seguir especializándose para competir y estar al mismo nivel de países como Guatemala.
- El cluster es una de las mayores potencialidades del sector azucarero, este se puede ver fortalecido con los diferentes aportes que realiza el centro de investigaciones para la conservación del ambiente productivo, agradable y el mejoramiento de la calidad de la caña.

#### **Oportunidad y Amenaza.**

- Las negociaciones deben apuntar a un mayor acceso al mercado de los Estados Unidos, debido a que la cuota asignada actualmente representa el 1.18% de la producción total, este podría ser un punto importante en la negociación pues éste país otorga casi el doble del precio frente al mercado.
- Colombia tiene la oportunidad de ingresar a países como Chile, que casi no presenta barreras arancelarias, éste mercado le permitirá contrarrestar las disminuciones en compra de azúcar por parte de los países vecinos debido

a los posibles problemas de inestabilidad que tienen sus economías y que pueden repercutir negativamente en la comercialización de éste producto.

- De eliminarse los subsidios, los precios internacionales subirían a sus niveles reales, con lo cual se lograría que se diera una verdadera competencia basada en precios y productividad, más no en subsidios y ayudas.

### **Fortaleza y Amenaza.**

- El centro de investigaciones de la caña con el que cuenta el Valle del Cauca es uno de los mejores a nivel mundial, esto puede ayudar a encontrar la manera de contrarrestar los efectos que pueden tener los sustitutos del azúcar en el mercado nacional desarrollando nuevas variedades que presenten ahorros de costos y mayor productividad.
- El mejoramiento continuo de la productividad, la consecución permanente de bajos costos de producción de azúcar, las condiciones de clima y suelo y la inexistencia de periodo de zafra, permiten que Colombia pueda competir con precios internacionales de países que subsidian esta actividad.
- La profundización tecnológica permitirá aumentar la productividad de campo y fábrica convirtiendo de esta manera al sector azucarero en el segundo productor de alcohol carburante después de Brasil, lo cual podría representar una alternativa a la comercialización de productos derivados de la caña y por tanto, abrir mercados que antes no se tenían, logrando así no solo un beneficio económico si no también social con la generación de nuevos empleos que oscilan entre 47.000 a 120.000.
- Con la especialización del cluster y el autoabastecimiento de azúcar a nivel interno, se va a contrarrestar el ingreso del azúcar boliviana que ha experimentado un aumento cercano al 400%, lo que ha ocasionado una distorsión en los precios y un aumento de los inventarios del granulado, a pesar de que Colombia es autosuficiente en su producción.
- El ingreso al mercado de países como Estados Unidos impulsa a que se sigan realizando inversiones para el mejoramiento de la calidad del azúcar,

que garantizará la permanencia en estos mercados, lo cual propicia una competencia equitativa.

- La política del cuarto de al lado permite que el sector privado tenga una participación activa y pueda tomar una decisión a la hora de realizarse los consensos de esta negociación, esto permite que el acuerdo no se presente de manera inequitativa, lo cual generaría repercusiones en el desarrollo de la región, toda vez que, el Valle del Cauca es un Departamento altamente dependiente del sector agroindustrial.

### 13. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La principal conclusión que se puede obtener de éste trabajo es que el sector azucarero no está, ni estará en condiciones de competir con países como Brasil, debido a la alta producción que presenta, toda vez que, tiene una producción casi diez veces mayor a la de Colombia, este último posee un área de cultivo de 205.460 has frente a 4.700.000 has de Brasil, su producción de alcohol carburante excede a la nacional en 14.343.000 m<sup>3</sup>, con lo cual queda claro que Brasil tiene una ventaja comparativa respecto a éste producto, lo cual sumado a las grandes cantidades de producción que presenta da como resultado una alta capacidad de autoabastecimiento e igualmente de suplir la demanda de muchos países que conforman el acuerdo dejando pocas oportunidades de mercado para los otros países productores.

De este mismo modo, Estados Unidos presenta una dura competencia por los altos subsidios otorgados no solo al cultivo de caña de azúcar, si no al jarabe de maíz rico en fructosa (JMRF) que es el principal sustituto del azúcar; igualmente, Guatemala es un fuerte competidor pues en los últimos cuatro años ha venido incrementando sus exportaciones ocasionado por un aumento en el área sembrada de caña de azúcar, mejoras en su capacidad instalada y en los niveles de tecnología, además, éste país es altamente eficiente en términos de organización interna de la producción, distribución y exportación de éste producto asignando cuotas de estricto cumplimiento a cada uno de los ingenios que conforman esta industria y finalmente, cuenta con una cuota de asignación impuesta por Estados Unidos mayor que la de Colombia.

Es por esta razón, que se concluye que en muchos casos las fortalezas que tiene el sector azucarero colombiano como la alta productividad, los bajos costos de producción, mayores rendimientos en campo y fábrica, no son suficientes para competir con países que presentan subsidios y ayudas internas que propician la distorsión de precios, con sustitutos para el azúcar

como el jarabe de maíz rico en fructosa, y para entrar en mercados que ya han sido captados por países que presentan mayores niveles de producción y costos más bajos.

Por lo tanto, el sector azucarero debe tratar de equilibrar la falta de infraestructura que presentan algunos actores de éste sector y aumentar la capacidad instalada al igual que sus niveles de tecnología, pues una de las opciones más fuertes y que esta siendo estudiada es la realización de una integración horizontal de los ingenios, la cual busca la absorción de los ingenios más pequeños por parte de los ingenios más grandes, obteniendo con esto la conformación de no más de cuatro ingenios grandes, con mayor capacidad instalada y eficiencia, de esta forma, se podría decir que por su tamaño y conformación podrán tener fácil acceso a la financiación e inversión extranjera, logrando con esto no solo la obtención de economías de escala, sino una mayor solidez que ayudaría a la permanencia, ampliación y posicionamiento del sector en el mercado externo.

Es de resaltar el hecho de que el sector azucarero colombiano tiene una alta productividad que permite abastecer el mercado interno y generar excedentes exportables de aproximadamente 1.3 millones de toneladas al año; sin embargo y en forma paradójica esta entrando al país azúcar de contrabando que afecta negativamente los precios internos y contribuye a distorsionar el mercado, por lo tanto, se requiere la adopción de medidas eficaces contra éste problema.

Tal y como se indico en el desarrollo del trabajo, si bien el acuerdo trae consigo amenazas para el sector, también le presenta oportunidades como seria la penetración al mercado chileno para lo cual la industria azucarera debe definir estrategias que conduzcan a su penetración y posicionamiento.

Actualmente se presenta otra oportunidad con el alcohol carburante que es una alternativa no solo de diversificación que podría abastecer la demanda interna y

pensar en realizar exportaciones del mismo, sino también para disminuir la contaminación del medio ambiente al igual que los costos de la gasolina, mayor generación de empleos y un desarrollo del sector. Es importante darle un mayor impulso a este nuevo renglón de la industria debido a que su expansión maximizaría el beneficio social y económico del Departamento.

El buen funcionamiento de éste sector se debe también a la articulación del cluster, el cual presenta fortalezas importantes para el desarrollo del producto y su sector y por ende del Departamento del Valle del Cauca, debido a la generación de empleos directos e indirectos, diversificación de productos, producción de insumos, transporte y participación en el PIB agrícola, sin contar con los nuevos indicadores que podría arrojar la industria de alcohol carburante.

Es evidente la carencia de un plan exportador definido, de estudios específicos sobre el tema, de infraestructura apropiada para algunos de los ingenios, la poca flexibilidad del producto para ser adaptado a las necesidades del mercado objetivo, lo cual deteriora el desarrollo eficiente de éste sector, ocasionando un menor desarrollo de la actividad exportadora. Es por esta razón, que se debe dar un mayor impulso a la realización de estudios específicos, centrándose principalmente en el nivel interno para dar un mayor cubrimiento a todo lo que produce y detectar las fortalezas con que se cuenta, para disminuir o corregir las posibles debilidades. Así mismo, se debe hacer énfasis en el estudio de los diferentes mercados que forman el ALCA con el fin de lograr el acceso a ellos.

Es recomendable que el sector azucarero esté pendiente de las negociaciones que se están realizando, es de vital importancia que estas sean equitativas y centradas y que tal a lo planteado por el gobierno nacional en diferentes oportunidades, se priorice la protección al empleo y al trabajo rural con remuneraciones justas y equitativas. Debe dársele un especial trato al tema de los subsidios y ayudas internas que son las principales distorsiones que se

presentan en éste mercado y que pueden causar un gran daño en la industria y ocasionar su salida del mercado internacional.

Se puede afirmar que dadas las condiciones del mercado azucarero mundial y la condición de Colombia de exportador neto de azúcar, las prioridades deben ser el mejoramiento de las condiciones de acceso a los principales mercados, es así como las oportunidades radican no en la conquista de mercados ampliados, que de hecho se encuentran plagados de distorsiones y restricciones, si no en el logro de medidas efectivas de eliminación de estas prácticas que afectan la transparencia de los mercados.

Una verdadera mejora en las posibilidades de acceso a los principales mercados es fundamental para el crecimiento de las exportaciones azucareras. En la actualidad, las barreras más elevadas al acceso y los apoyos internos y los subsidios a las exportaciones más altos se encuentran en los países desarrollados, mientras que los países en desarrollo tienen políticas menos distorsionantes y proteccionistas. Por lo tanto, mientras las naciones desarrolladas no mejoren las condiciones de acceso a sus mercados y no eliminen los subsidios que distorsionan el comercio y mantiene artificialmente en producción a países y regiones que no son competitivos, los países en desarrollo no tendrán beneficios reales con esta negociación.

Desde el punto de vista social, se deben aprovechar las amenazas que se le presentan al sector azucarero para replantear su política de forma tal que a través del cluster se logre una mayor generación de empleo por cuanto los 30.000 empleos directos que se generan en las 205.460 hectáreas plantadas en caña de azúcar (0.146 empleos/hectárea/año), no son suficientes, por cuanto, se están utilizando para dicha generación las mejores tierras del país, pero a su vez, esta actividad demanda grandes cantidades de agua que podría utilizarse en usos alternativos y posiblemente con mejores posibilidades.

La reconversión industrial que se debería llevarse a cabo tendría que tomar en cuenta los efectos sociales, por cuanto si se implementan nuevas tecnologías que sustituyan la mano de obra utilizada en campo y fábrica podrían traer consecuencias que se verán reflejadas en un crecimiento del desempleo, acompañado de delincuencia común y organizada que a su vez, agravaría las críticas condiciones del Departamento.

Finalmente y dada la trascendencia que sobre el devenir de la región y el país tendrán los tratados y acuerdos que están por suscribirse es de imperiosa necesidad que desde la academia se continúen adelantando investigaciones en los diferentes sectores y rubros que permitan visualizar los posibles impactos que los mismos ocasionarán en los planos: social, económico, ambiental, político y en fin en la integralidad de los aspectos de la vida de los pueblos.

## BIBLIOGRAFÍA

A Conquistar el Mundo. En: Revista Dinero. (29, Nov., 2002); p.122-126.

Acuerdo de Interés, no de Amigos. En: Portafolio. (21, Nov., 2003); p. 4, c. 2, 3.

Acuerdos para Desinflar el ALCA. En: Portafolio. (19, Nov., 2003); p. 8.

Agrocadenas. Aspectos Generales del Sector Azucarero. [en línea]. Santiago de Cali. : [Citado 12 de noviembre de 2003]. Disponible por internet: Power Point. <[http: www.agrocadenas.gov.co](http://www.agrocadenas.gov.co)>

Agrocadenas. La Agricultura Compite. [en línea]. Bogotá, D. C. : Ministerio de Agricultura. [Citado 02 de noviembre de 2003]. Disponible por internet: Power Point. <[http: www.agrocadenas.gov.co](http://www.agrocadenas.gov.co)>

ALCA. Borrador Uno. [en línea]. Bogotá, D.C. : [Citado 20 de septiembre de 2003]. Disponible por internet: Acrobat Reader. <[http: www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org)>

ALCA. Borrador Dos. [en línea]. Bogota, D.C. : [Citado 10 de octubre de 2004]. Disponible por internet: Acrobat Reader. <[http: www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org)>

ALCA. Borrador Tres. [en línea]. Bogota, D.C. : [Citado 10 de mayo de 2004]. Disponible por internet: Acrobat Reader. <[http: www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org)>

ALCA, Comienza el Conteo Regresivo. En: Portafolio. (18, Nov., 2003); p. 9-10, c. 5.

¿ALCA Light? No, Extra Light. En: El Tiempo. (9, Feb., 2004); p. 1-9.

Alcohol Carburante contra Reloj. En: El Tiempo. (7, Feb., 2004); p. 1-8.

Análisis Estructural: Impacto Socioeconómico. [en línea]. Santiago de Cali. : Asocaña. [Citado 22 de noviembre de 2003]. Disponible por internet: Acrobat Reader. <<http://www.asocana.com.co>>

Andinos tendrán un solo TLC. En: Portafolio. (19, Nov., 2003); p. 7, c. 4, 8, 10.

Asocaña. Informe Estructural 2000-2001, Cluster del Azúcar; Sector Azucarero Colombiano: mucho más que azúcar. [en línea]. Santiago de Cali. : [Citado 26 de septiembre de 2003]. Disponible por internet: Acrobat Reader. <<http://www.asocana.com.co>>

Asocaña. Negociaciones ALCA y OMC, Diagnóstico y Estrategia del Sector Azucarero. Santiago de Cali. V.II. 2002.

Balance del Comportamiento Sectorial del 2002 y Perspectivas del 2003, En: Revista Nacional de Agricultura SAC. (2002-2003); p. 4-6, 25-29.

BARBERI Gómez Fernando. Evolución de las Negociaciones Agrícolas en el ALCA y la OMC. En: Ponencia Universidad del Rosario, (2 de Septiembre de 2003: Santa Fe de Bogotá).

CABRERA Castro Benjamín; RIZO Arango Gustavo Ernesto. El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y las Oportunidades para la Industria del Valle del Cauca. Santiago de Cali, 2002, 398 p. Trabajo de Grado (Economistas). Universidad Autónoma de Occidente. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Economía.

CÁMARA de Comercio de Cali (CCC). Oportunidades y Amenazas del ALCA para el Valle del Cauca. En: Ponencia Comercio Exterior, (2002).

CÁMARA de Comercio de Cali (CCC). “Implicaciones del ALCA en la Economía Vallecaucana”. En: Seminario Empresarial, (Noviembre de 2003: Santiago de Cali – Unicentro)

CHACHOLIADAS, Miltiades. Economía Internacional. 2 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1992. p. 131-153, 163-185, 223-241.

Comentarios al Proyecto del Ley 169/03C y 167/03S de 2003 por medio de la cual se Expide el Plan Nacional de Desarrollo. En: Revista de Porcicultura de Colombia: No. 85. (May., Jun., 2003); p. 21-22.

CANO, Carlos Gustavo, El Agro de Cara al ALCA, En: Revista Cambio. (17, Nov., 2003); p. 46.

CONOZCA QUÉ ES EL ALCA. Primera Parte. En: Revista Porcicultura Colombiana No. 85 (jun., 2003); p. 21-22. Asociación Colombiana de Porcicultores – Fondo Nacional de la Porcicultura.

CONOZCA QUÉ ES EL ALCA. Segunda Parte. En: Revista Porcicultura Colombiana No .86 (May., Jun., 2003); p. 16-19. Asociación Colombiana de Porcicultores – Fondo Nacional de la Porcicultura.

CONOZCA QUÉ ES EL ALCA. Tercera Parte. En: Revista Porcicultura Colombiana No .87 (Sep., Oct., 2003); p. 30. Asociación Colombiana de Porcicultores – Fondo Nacional de la Porcicultura.

CRUZ Andrés Felipe; ESCOBAR Diego Fernando. Colombia y la Integración Económica: frustración o realidad. Santiago de Cali, 2000, 155 p. Trabajo de Grado (Economistas). Universidad San Buenaventura Cali. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Economía.

Cumbre de las Américas. En: El Tiempo. (13, Ene., 2004); p. 1-15.

Cumbre en Monterrey arranco con desacuerdos. En: El País. (13, Ene., 2004); p. A4, c. 1.

Del ALCA Light al ALCA Anoréxico. En: Portafolio. (24, Nov., 2003); p. 5, c. 2.

Día clave para el negocio del Etanol en el Valle. En: El País. (8, Mar., 2004); p. B1, c. 2, 3, 4.

Dulces Proyectos. En: Revista Dinero. (13, Jun., 2003); p.130.

El ALCA, en Jaque. En: Revista Semana. (17, Nov., 2003); p. 80-84.

El ALCA, Lejos de la Idea Inicial. En: El Tiempo. (22, Nov., 2003); p. 1-8-9, c. 2,4.

El ALCA no será Light. En: El Tiempo. (18, Nov., 2003); p. 1-12, c. 1

El ALCA será Light y a la Carta. En: El Tiempo. (21, Nov., 2003); p. 1-8, c. 1,3.

El ALCA tiene su Director Orquesta. En: El Tiempo. (26, Nov., 2003); p. 1-14, c. 3,4.

El Etanol si tendrá Beneficios Tributarios. En: El País. (1, Nov.,2003); p. B2, c. 2,4.

El Etanol tensiona el negocio azucarero. En: El País. (3, Mar., 2004); p. B1, c. 1, 2.

El Sector Agropecuario Colombiano Frente al ALCA. En: Revista Nacional de Agricultura SAC No 934. (Tercer Bimestre 2002); p. 18-25.

“El TLC le dará un Aire Nuevo a la Economía”. En: El País. (19, Nov., 2003); p. B2, c. 1.

Empieza carrera por el etanol. En: El País. (28, Ene., 2004); p. B1, c. 2, 3, 4, 5.

Entre TLC y ALCA. En: El País. (20, Nov., 2003); p. B2.

ENTREVISTA con Betancur, Carolina. Asesora en el Tema del Etanol para Procaña. Santiago de Cali, 25 Noviembre de 2003.

ENTREVISTA con Hincapié, Harold. Director de Investigaciones de la Cámara de Comercio de Cali. Santiago de Cali, 24 Noviembre de 2003.

ENTREVISTA con IRURITA Rivera, José Vicente. Presidente de la Junta Directiva de Procaña. Santiago de Cali, 25 Noviembre de 2003.

Estado de las Negociaciones del ALCA. [en línea]. Bogotá, D. C. : Ministerio de Comercio Exterior. [Citado 16 de marzo de 2004]. Disponible por internet: Power Point. <<http://www.mincomex.gov.co>>

E.U, Pone sus Condiciones. En: Portafolio. (20, Nov., 2003); p. 6-10.

Colombia, tras la Estrategia del TLC. En: Portafolio. (21, Nov., 2003); p. 6, c. 4.

E.U, tras Presión en la Negociación. En: Portafolio. (19, Nov., 2003); p. 9, c. 2.

E.U, y Brasil Proponen Giro al ALCA. En: El Tiempo. (19, Nov., 2003); p. 1-1, c. 2.

Expectativas de Negociación Difieren en Cada País. En: Portafolio. (18, Nov., 2003); p. 10.

Finalizó cumbre en Monterrey con consenso sobre pobreza. En: El País. (14, Ene., 2004); p. A3, c. 6.

GALINDO, Magdalena [et. al]. Manual de Redacción e Investigación. México. D. F : Grijalbo, 1992. p. 52-55, 137-139.

GONZALES, Sara. Temas de Organización Económica Internacional. Madrid : Mc Graw-Hill, 1993. p. 94-97, 117-120.

Impulso al ALCA Podría Desinflarse. En: El País. (19, Nov., 2003); p. B2, c. 2,3.

Informe Estructural: Cluster del Azúcar, Sector Azucarero Colombiano: Mucho más que Azúcar. [en línea]. Santiago de Cali. : Asocaña. [Citado 2000-2001]. Disponible por internet: Acrobat Reader. <[http: www.asocana.com.co](http://www.asocana.com.co)>

KRUGMAN, R. Paul [et. al]. Economía Internacional, Teoría y Política. 5 ed. Madrid : Addison Wesle, 2001. p. 147-151, 204-213, 225 –232.

LARRAHONDO Jesús E. Gasolina Ecológica Colombiana: Futuro o Realidad?. Santiago de Cali: Centro de Investigaciones de la Caña de Azúcar (Cenicaña), 2001.

Las Incógnitas Rodean al Alcohol Carburante, En: El País. (30, Oct., 2003); p. B1, c. 2,4,5.

Las Negociaciones del TLC. En: Revista Dinero. (14, Nov., 2003); p. 28-43.

Latino América con los Ojos Puestos en el ALCA. En: Portafolio. (24, Nov., 2003); p. 6.

Los Diez Cimientos de las Negociaciones Internacionales de Comercio en la Agricultura. En: Revista de Porcicultura de Colombia: No 87. (Sep., Oct., 2003); p. 13-18.

MARULANDA Andrés Augusto; WILCHES Gonzalo. El Futuro de la Competitividad en la Industria Azucarera Bajo un Enfoque de Planeación por Escenarios. Santiago de Cali, 2000, 138 p. Trabajo de Grado (Economistas). Universidad San Buenaventura Cali. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Economía.

MERCOSUR y la Unión Europea Avanzan, pero el ALCA se Estanca. En: El Tiempo. (15, Abr., 2004); p. 1-8.

Monterrey Ratifico el ALC. En: El Tiempo. (14, Ene., 2004); p. 1,2.

Negociaciones del ALCA en la Agricultura. [en línea]. Bogotá, D. C. : Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [Citado 20 de julio de 2004]. Disponible por internet: Acrobat Reader <<http://www.minagricultura.gov.co>>

“No Permitiremos el Colapso del Agro”. En: El País. (17, Nov., 2003); p. B2, c. 1,4.

OSSA, Fernando. Economía Internacional, Aspectos Reales. 2 ed. Santa fe de Bogotá : Alfaomega, 2002. p. 77-86.

37 Peticiones de E.U. a los Andinos. En: El Tiempo. (20, Nov., 2003); p. 1-9, c. 1,3.

SALVATORE, Dominick. Economía Internacional. 4 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1994. p. 204-207, 237-245, 256-257, 278-295, 324-330, 350-369.

\_\_\_\_\_. Economía Internacional, Teoría y Problemas. 4 ed. Santa fe de Bogotá : Mc Graw-Hill, 1997. p. 95-99, 124-130.

Tratados Comerciales, el reto del Agro para 2004. En: El País. (9, Ene., 2004); p. A6.

TUGORES QUES, Juan. Economía Internacional e Integración Económica. 2 ed. Madrid : Mc Graw-Hill, 1997. p. 43-50, 141-164, 204-221.

UNIVERSIDAD Externado de Colombia, Breve Memoria en el Proceso de Negociación del ALCA, En: Centro de Negociaciones y Proyectos especiales, (Marzo de 2000, Santa Fe de Bogotá).

Un nuevo ALCA "a la Carta". En: El Tiempo. (26, Nov., 2003); p. 1-3.

Vía Libre para Negociar el TLC. En: El Tiempo. (18, Nov., 2003); p. 1-11, c. 4,5.

# ***ANEXOS***

## **ANEXO 1**

### **ACUERDOS PREVIOS CELEBRADOS POR LOS PAÍSES DE AMÉRICA**

- NAFTA: (North American Free Trade Agreement): compuesto por Canadá, Estados Unidos y México.
- MCCA: (Mercado Común Centro Americano): conformado por el Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Costa Rica.
- CAN: (Comunidad Andina de Naciones) de la cual hacen parte Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.
- MERCOSUR: (Mercado Común del Sur) compuesto por Argentina, Brasil, Uruguay, y Paraguay.
- CARICOM ( Caribbean Community): conformado por Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Bahamas, San kitts y Nevis, San Vicente y Granadinas, Santa Lucia, Suriname, Trinidad y Tobago.
- CHILE PANAMA Y REPUBLICA DOMINICANA: dado que estos países han decidido adoptar una política comercial independiente y no forman parte de ningún bloque comercial regional hasta el momento, participan en forma independiente.

## **ANEXO 2**

### **ACUERDOS COMERCIALES CELEBRADOS POR COLOMBIA**

#### **Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)**

El Tratado de Montevideo se firmó el 18 de febrero de 1960 en donde se estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Inicialmente el acuerdo incluyó a siete países latinoamericanos, y posteriormente se amplió a once: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. El tratado estableció

la eliminación gradual de todas las barreras al comercio intraregional en un período de doce años, pero este objetivo no se alcanzó.

Los instrumentos principales creados por la ALALC fueron la lista nacional y la lista común. La primera correspondía a las preferencias otorgadas por cada país a los demás miembros, determinadas en negociaciones anuales. La segunda incluía los bienes para los cuales todos los socios acordaban eliminar las barreras comerciales.

### **Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)**

El más antiguo foro de integración de América Latina. Sus orígenes se remontan a 1960 con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). En 1980 se convierte en ALADI, renegociándose las preferencias de importación vigentes en ese momento. El nuevo mecanismo estableció la negociación bilateral como la regla básica, lo que lo alejó del esquema original de 1960. El nuevo acuerdo estableció normas de origen, ya que no contempló un arancel externo común. Se constituyó en el centro de la integración tanto de los países de la Comunidad Andina (Pacto Andino hasta 1987): Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; los del Mercado Común del Sur, MERCOSUR: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; y de Chile y México.

En el marco de la ALADI la liberalización se llevó a cabo en base a sectores y se concretó a través de dos mecanismos: acuerdos que incluyen a todos los miembros y acuerdos de Alcance Parcial (AAP) en que se otorgan preferencias sólo a un subgrupo de miembros de ALADI.

Dentro del marco de la ALADI Colombia tiene firmados acuerdos de alcance parcial con los siguientes países: Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Cuba.

### **Comunidad Andina (CAN)**

La Comunidad Andina es una organización constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y las instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI), un conjunto de instituciones cuyo objetivo es aumentar la integración andina y promover su proyección externa. Tuvo su origen el 26 de mayo de 1969, cuando un grupo de países suramericanos suscribieron el Acuerdo de Cartagena, también conocido como Pacto Andino.

Los principales objetivos de la Comunidad Andina (CAN) son: Promover el desarrollo equilibrado y armónico de sus países miembros en condiciones de equidad, acelerar el crecimiento por medio de la integración y la cooperación económica y social, impulsar la participación en el proceso de integración regional con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano y procurar un mejoramiento constante en el nivel de vida de sus habitantes.

### **Sistema Generalizado de Preferencias - SSGP –**

Opera en el marco de la OMC, los países desarrollados como Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Suiza y los países de la Unión Europea, otorgan unilateralmente tratamiento especial a las exportaciones de los países en desarrollo, a fin de fomentar su crecimiento económico. Fue establecido por los Estados Unidos, entró en vigor el 1° de enero de 1976 y terminó el 30 de septiembre del 2001.

Tres grandes regiones se benefician del programa: países miembros de la Comunidad Andina de Naciones -CAN-, los cuales excepto Venezuela, al recibir mayores beneficios por el ATPA, aplican para el SGP en aquellos productos excluidos de la ley de preferencias andinas; países miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático -ASEAN- y países pertenecientes al Mercado Común del Caribe -CARICOM-.

### **Grupo de los Tres - TLC G-3**

El Grupo de los Tres (G-3) fue creado en San Pedro Sula (Honduras), el 28 de febrero de 1989. En este lugar, los gobiernos de México, Colombia y Venezuela firmaron el Tratado de Libre Comercio G-3, dando origen, el 1 de enero de 1995, a una zona de libre comercio de 145 millones de habitantes.

Los principales objetivos del Tratado son los siguientes: Establecer reglas claras y de beneficio mutuo para el intercambio comercial, garantizar un acceso amplio y seguro a los tres mercados por medio de la eliminación gradual de los aranceles, así como fortalecer los lazos de amistad y cooperación entre los países miembros.

### **Sistema de Preferencias Generalizadas Andinas - SPG –**

El SGP Andino es el programa por medio del cual la Unión Europea (UE) concede a los países miembros de la CAN y Centroamérica, preferencias arancelarias a la casi totalidad de sus exportaciones, libre de impuestos de importación y de cuotas dentro del marco del SPG Andino (1991- 2001), como respaldo al esfuerzo que estos países venían realizando en la lucha contra el narcotráfico, los países que lo otorgan pueden decidir qué productos incluir y excluir, y fijar además los requisitos que deben cumplir para acceder a sus beneficios. El Programa consiste en una rebaja del 100% del gravamen aduanero para casi el 90% de las exportaciones provenientes de los países antes mencionados y busca con ello conceder oportunidades de exportación que favorezcan los cultivos de sustitución.

El SGP Andino entró en vigor el 1 de enero de 1991 por un período de cuatro años, hasta el 31 de Diciembre de 1994, cuando la Comunidad Europea presentó un nuevo esquema “pluri-anual” para el SGP, por un período de diez años (1995-2004), en el que se incluyó además a Venezuela. El Programa incluyó a partir de 1999 a los países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá).

Entre los productos más favorecidos por el SPG Andino, se destacan:

Productos alimenticios, Productos manufacturados, Productos procesados. Este es el más amplio de los regímenes unilaterales concedidos a Colombia.

### **Ley de preferencias arancelarias andinas (ATPA)**

Es importante anotar que el ATPA no es un acuerdo comercial firmado por Colombia sino una ley de un país externo que favorece las exportaciones nacionales, tiene gran importancia para la economía nacional. El Andean Trade Preference Act (ATPA), o Ley de preferencias arancelarias andinas, es una parte del programa “Guerra contra las drogas” que el Presidente de los Estados Unidos, George Bush, expidió el 4 de diciembre de 1991. La ley se hizo efectiva para Colombia en julio de 1992.

El objetivo principal del ATPA es la creación de empleos, por medio de la diversificación y el aumento del comercio con los Estados Unidos por parte de los países beneficiados, como un método para alejar a las personas de la producción y el tráfico ilegal de drogas.

El ATPA, por medio de la eliminación total o parcial de los aranceles de aproximadamente 6.100 productos, ofrece mejores condiciones para los colombianos que exportan hacia los Estados Unidos. Igualmente, no pone límites a las cantidades que pueden ser exportadas hacia Estados Unidos.

La ley original venció el 4 de diciembre de 2001 para aquellos productos que no pagaban ningún tipo de arancel, pero permaneció vigente para aquellos que tenían un arancel reducido.

El 1 de agosto de 2002 se aprobó en el Congreso de los Estados Unidos una ley que prorroga y amplía las preferencias del ATPA, denominada Ley de preferencias arancelarias andinas y de erradicación de drogas (ATPDEA). Mediante esta ley se otorgan preferencias, hasta el año 2006, a los artículos anteriormente cobijados por el ATPA, a la vez que se extienden dichas preferencias a productos como las confecciones, el petróleo y sus derivados, el calzado y las manufacturas de cuero, el atún, algunos azúcares, etc.

### **Acuerdo de Complementación Económica con Chile**

Suscrito en 1993, define una Zona de Libre Comercio, mediante la eliminación gradual de los gravámenes aduaneros y de las barreras no arancelarias, de manera que en el 2012 se llegue a arancel cero. A partir de 1999 Colombia esta gozando de sus beneficios para el 93% de su universo arancelario.

### **Asociación de Estados del Caribe (AEC)**

Convenio suscrito en julio de 1994 en Cartagena de Indias, esta conformada por 36 estados, de los cuales 25 son estados miembros y 11 son miembros asociados.

Colombia, Panamá, Cuba, República Dominicana y por los miembros asociados de Anguilla, Bermudas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, República Francesa a título de: Guadalupe, Guayana y Martinica, y el Reino de los Países Bajos a título de: Aruba y Antillas Holandesas.

Colombia, como miembro de la Comunidad Andina (CAN), se beneficia de acuerdos comerciales celebrados por la Comunidad con Argentina, Brasil y el MERCOSUR. Igualmente, como país independiente, tiene acuerdos comerciales con el CARICOM (Área de libre comercio del Caribe), Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

### **Acuerdo Económico con Gran Bretaña**

El 9 de marzo de 1995 se firmó el aplazado Acuerdo de Promoción y Protección de Inversiones entre Colombia y Gran Bretaña para fomentar el ingreso de capitales ingleses en diversos sectores de la economía colombiana.

En el documento suscrito se establecen cinco principios que Colombia debe garantizar a los empresarios británicos: un trato igual al que se otorga a los nacionales, protección frente a los conflictos armados, expropiación con indemnización (justa, adecuada y efectiva), garantía de derechos cambiarios

para transferir ganancias y repatriar capitales y, por último, la aplicación del derecho internacional para zanjar las diferencias que pudieran surgir.

### **Tratado de Libre Comercio (TLC)**

Desde el 8 de agosto del 2003, el representante de Comercio de Estados Unidos, Robert Zöellick, comenzó un proceso de exploración para analizar la posibilidad de efectuar un acuerdo bilateral entre Colombia y Estados Unidos.

El Tratado de Libre Comercio (TLC) fue propuesto por el Gobierno del presidente Uribe con el fin de abrir una puerta llegado el caso de que no prospere una negociación en bloque de la Comunidad Andina (CAN) y MERCOSUR con Estados Unidos, ni se logre un avance en el ALCA hacia el año 2005.

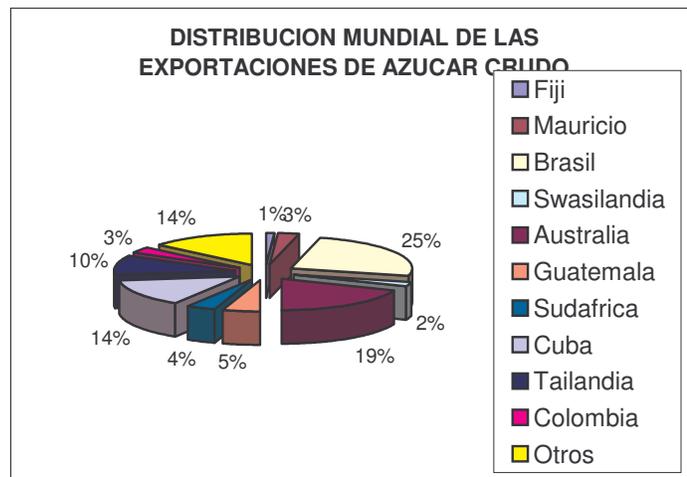
Dicho acuerdo permitiría a Colombia comerciar bienes y servicios con aranceles bajos, y a la vez, recibir importaciones en iguales condiciones. El objetivo es aumentar las exportaciones al mercado más fuerte del orbe, estimulando la economía y generando así mayor empleo en el país. Se obtiene seguridad de mercado para una gran cantidad de productos que ya se exportan, pero bajo un régimen discrecional que, por ello, tiene una dosis de incertidumbre. Los beneficios que tendría para Colombia contar con normas sólidas sobre Derechos de Propiedad Intelectual (DPI), e inversión, que ayudarán al país a convertirse en líder de una economía basada en el conocimiento.

Es importante avanzar simultáneamente en la aprobación de el TLC con la determinación de una serie de políticas que permitan asumir este desafío sin consecuencias negativas para algunos sectores o regiones del país. Es responsabilidad del Gobierno trabajar con seriedad y rapidez, y asumir la iniciativa en la aprobación de ciertas Políticas Públicas indispensables para evitar el efecto negativo que su omisión puede significar o, también, para lograr los beneficios que se intenta conseguir.

Para Colombia el TLC es una estrategia fundamental de desarrollo, en el marco de la globalización y la conformación de poderosos bloques comerciales a lo largo y ancho del planeta. El país empezó las negociaciones el primer trimestre de 2004.

### ANEXO 3

**Gráfico 7. Distribución Mundial de las Exportaciones de Azúcar Crudo**

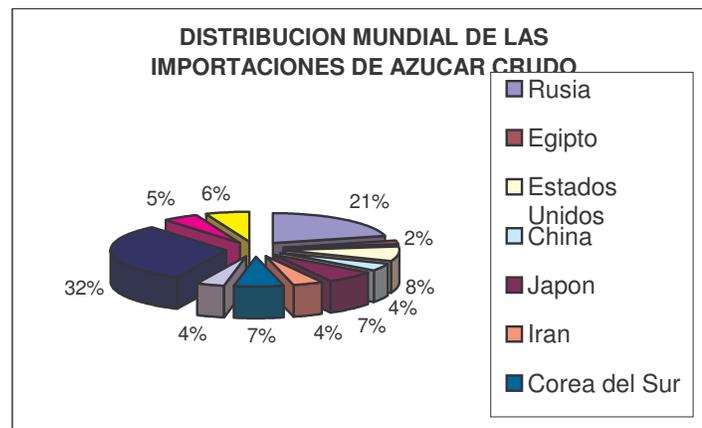


Fuente: FAO. Cálculos Observatorio Agro cadenas

Gráfico de acuerdo a la participación dentro del acumulado exportado 1997-2002

### ANEXO 4

**Gráfico 8. Distribución Mundial de las Importaciones de Azúcar Crudo**



Fuente: FAO. Cálculos Observatorio Agro cadenas

Gráfico de acuerdo a la participación dentro del acumulado exportado 1997-2002