# DOCUMENTO DE TRABAJO No. 38

# POLITICAS COMERCIALES EN EL SECTOR DE LA CARNE DE RES

**Henry Samacá Prieto**

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**

**Observatorio Agrocadenas Colombia**

**http://www.agrocadenas.gov.co**

**Bogotá, Colombia**

**Mayo, 2004**

**Observatorio de Competitividad Agrocadenas**

**IICA**

# Políticas Comerciales en el sector de la carne de res

*Henry Samacá Prieto*[1]
*Consultor*
*IICA*

*Introducción* 1
*Resumen* 2
*Las políticas para la carne de res de acuerdo con la OECD* 3
*Medición de los efectos de las políticas de apoyo a la carne de res* 8
*Las políticas para la carne de res en países seleccionados del mundo* 12
**Australia** 12
**Nueva Zelanda** 14
**Japón y Corea del Sur** 15
**Unión Europea** 16
*Las políticas en países seleccionados del hemisferio americano* 20
**Argentina** 20
**Brasil** 21
**Estados Unidos** 22
**Canadá** 24
**Colombia** 26
**México** 28
**Uruguay** 30
*Conclusiones* 32
*Referencias* 34
*Anexo: perfil de la competitividad y de las políticas para la carne de res en países seleccionados* 35

[1] Con el apoyo del Economista Elkin Restrepo del Observatorio Agrocadenas-Colombia

# Introducción

Este documento pasa revista a los principales aspectos de las políticas para la carne de res en los más importantes países productores y consumidores del mundo. Su propósito es el de suministrar información relacionada con las políticas de acceso, de ayudas internas y de subsidios a las exportaciones de carne.

A menos que se especifique lo contrario, las cifras y estadísticas de producción, exportaciones y precios, sobre las que se basa este informe están referidas a su equivalente en canal. Corresponde al capítulo 2 del sistema armonizado del arancel de aduanas, aprobado por la Organización Mundial de Aduanas, subpartidas 02.01.10 y 02.02.10.

Las políticas comerciales son aquellas que están destinadas, de manera directa o indirecta, a cadenas agroindustriales o sus componentes y que tienen por objeto brindar incentivos, negativos o positivos, para su desarrollo y desempeño competitivos. Corrientemente, estas políticas, comprenden:

Políticas de acceso; aquellas que, al imponer medidas en las fronteras, como aranceles, cuotas de importación, permisos o licencias, que modifican la capacidad competitiva en los mercados de las cadenas agroindustriales y sus componentes.

Políticas de apoyo y subsidios a las exportaciones; que tienen por objeto modificar la posición competitiva a través apoyos directos, como subsidios, o indirectos como incentivos tributarios y crediticios, fundamentalmente. También se tienen en cuenta políticas destinadas a la promoción del producto en mercados externos.

Políticas de ayuda interna; que tiene por objeto el apoyo directo o indirecto de la producción. Forman parte de éstas políticas medidas como apoyo a los precios, pagos por producción, pagos por superficie cultivada, pagos por animal, subsidios a los créditos, entre otras.

Todas estas políticas han sido, y son, objeto de negociación internacional en la Organización Mundial de Comercio, OMC; algunas de ellas son expresamente reguladas y sometidas a compromisos de reducción, pues afectan el comercio internacional como, por ejemplo, los aranceles, cuotas, ayudas internas a los agricultores y los subsidios a las exportaciones; otras, igualmente reguladas, son permitidas en la medida en que no afectan directamente al comercio internacional como, por ejemplo, las políticas de investigación, tecnología y cuidado sanitario de cultivos y especies animales. Este informe se dedica fundamentalmente a las políticas que son objeto de las negociaciones internacionales en la medida en que afectan al comercio.

Los países y grupos de países seleccionados sobre los que se basa este informe son: Australia, Nueva Zelanda, Japón, la Unión Europea, Argentina, Brasil, Estado Unidos, Canadá. Colombia, México y Uruguay. Todos ellos, excepto Colombia, son un referente obligado en el mercado internacional de carne de res.

## Resumen

La carne de res es el segundo producto, después de la leche, en monto de subsidios en los países desarrollados. El 76% de los subsidios se concentran en la Unión Europea, el 6% en Japón y el 4% en Corea. Estados Unidos representa el 6% de los subsidios, pero, a diferencia de los anteriores países, su proporción como parte del ingreso es de las más bajas en los países desarrollados.

La forma predominante de apoyo a lo productores la constituyen las políticas en frontera, expresadas en altos aranceles, cuotas arancelarias y barreras comerciales. Los pagos directos por cabeza de animal son representativos de las políticas en la Unión Europea y en menor medida en Japón.

El costo de las políticas de apoyo en la Unión Europea, Japón y Corea representa para los consumidores de estos países 13.000 millones de dólares. Una liberación de los mercados en la Unión Europea favorecería ampliamente la producción de los principales exportadores suramericanos, Brasil, Argentina y Uruguay y la liberación de los mercados en Japón y Corea favorecería a los exportadores de la cuenca del Pacífico, Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda.

Otras formas de intervención, no menos importantes, consisten en activas políticas de créditos a costos preferenciales para producción, inversiones y comercialización internacional. Igualmente, cobra vigencia los apoyos gubernamentales hacia programas y proyectos que mejoren la competitividad y promuevan el consumo en los mercados internacionales. Las organizaciones de los productores, muchas de ellas grandes corporaciones por acciones,  fondeadas en varios casos con contribuciones obligatorias, son el instrumento para estos objetivos.

# Las políticas para la carne de res de acuerdo con la OECD[2]

El apoyo estimado a la agricultura –PSE- en los países de la OECD en el período 2000-2002 ascendió a 234.688 millones de dólares ligeramente inferior al del período 1986-88, por 240.958 millones de dólares. Como proporción de los ingresos, en el período 2000-02 el PSE ascendió al 31 por ciento en comparación al 38 por ciento del período base. El apoyo estimado al productor, PSE, recoge todas las trasferencias de ingresos de los consumidores y los contribuyentes a los agricultores independientemente del objetivo de las políticas públicas que la hacen posible.

En el mismo período, el apoyo para la carne de res ascendió a 26.264 millones de dólares, equivalentes al 32.8 por ciento de los ingresos, en comparación con 22.175 millones equivalentes al 31.5 por ciento del ingreso en el período 1986-88. La carne de res es el segundo producto en nivel de apoyos y el séptimo producto en apoyo como proporción del ingreso (Cuadro 1).

**Cuadro 1**

**Apoyo estimado por producto -PSE- en los países de la OECD**

| | PSE | | | | NAC productor | | NPC productor | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Producto | 1986-88 | % PSE | 2000-2002 | % PSE | 1986-88 | 2000-2002 | 1986-88 | 2000-2002 |
| Trigo | 18,670.15 | 47.3 | 15,310.48 | 37.4 | 1.92 | 1.60 | 1.69 | 1.08 |
| Maiz | 12,694.01 | 39.8 | 10,640.18 | 27.4 | 1.67 | 1.39 | 1.30 | 1.09 |
| Otros granos | 11,200.56 | 51.5 | 7,973.41 | 41.5 | 2.13 | 1.71 | 1.97 | 1.09 |
| Arroz | 26,932.72 | 80.7 | 25,001.57 | 80.9 | 5.22 | 5.24 | 4.91 | 4.98 |
| Oleaginosas | 5,385.54 | 26.5 | 6,461.97 | 25.0 | 1.36 | 1.34 | 1.27 | 1.16 |
| Azúcar refinado | 5,759.72 | 53.7 | 5,225.66 | 47.5 | 2.18 | 1.91 | 2.33 | 1.95 |
| Leche | 48,171.46 | 58.7 | 40,136.71 | 46.4 | 2.47 | 1.87 | 2.70 | 1.78 |
| Res | 22,174.54 | 31.5 | 26,264.19 | 32.8 | 1.46 | 1.49 | 1.41 | 1.27 |
| Cordero | 4,679.80 | 54.9 | 3,145.11 | 33.9 | 2.23 | 1.52 | 1.87 | 1.11 |
| Lana | 294.16 | 6.9 | 116.98 | 6.0 | 1.07 | 1.06 | 1.01 | 1.02 |
| Cerdo | 8,763.52 | 18.5 | 10,383.29 | 20.7 | 1.23 | 1.26 | 1.30 | 1.23 |
| Pollo | 4,894.55 | 19.7 | 6,143.85 | 16.6 | 1.25 | 1.20 | 1.33 | 1.16 |
| Huevos | 2,638.26 | 16.8 | 1,713.37 | 9.9 | 1.20 | 1.11 | 1.22 | 1.08 |
| Otras | 68,599.61 | 30.0 | 76,171.64 | 25.7 | 1.43 | 1.35 | 1.42 | 1.27 |
| T O D O S | 240,858.59 | 38.0 | 234,688.41 | 31.0 | 1.61 | 1.46 | 1.57 | 1.32 |

**PSE**: Valor de las tranferencias de los consumidores y contribuyentes a los agricultores, medidas en finca, producto de las políticas de apoyo a la agricultura, independientemente de su naturaleza, objetivos o impactos sobre la producción o el ingreso.

**NAC productor**: Coeficiente nominal de asistencia. Un coeficiente igual a dos significa que los ingresos recibidos por los productores son dos veces los que recibiría si no existieran ayudas; si es 1, no hay ayudas y el ingreso recibido es el del mercado.

**NPC productor:** Coeficiente nominal de protección del productor. Un coeficiente igual a 2 significa que los precios recibidos por el productor son dos veces los precios internacionales; si es 1, los precios recibidos son los internacionales

Fuente: OECD, PSE-CSE database 2003

La OECD calcula dos indicadores de apoyo que permiten analizar el nivel del apoyo y su conexión con el mercado. El Coeficiente Nominal de Asistencia al productor – NAC productor -, que se deriva del PSE, recoge todos los apoyos recibidos por el productor, independientemente de su relación con la producción, mientras que el Coeficiente Nominal de Protección, NPC, mide la relación entre los precios recibidos por el

[2] Basado en OECD 2003a y 2003b.

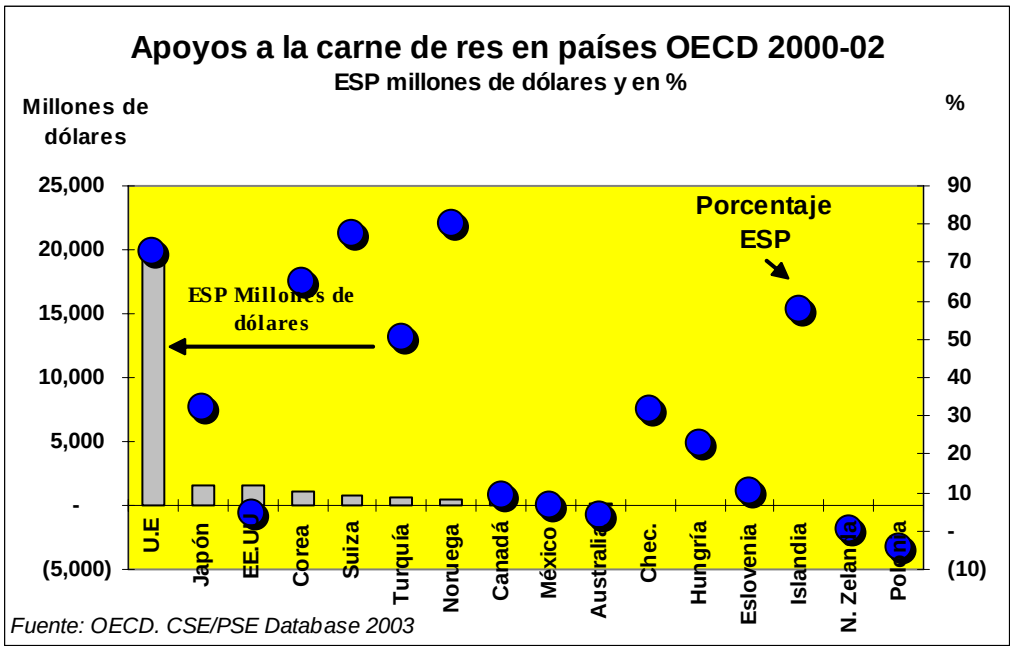
productor en finca en comparación a los precios del mercado internacional, en su equivalente en finca. Un NPC igual a 2 significa que el precio recibido por el productor es dos veces el precio internacional; análogamente, un NAC del productor igual a 2 significa que los ingresos en finca recibidor por el agricultor son dos veces los que recibiría si no existieran apoyos.

Entre 2000 y 2002, la carne registró un coeficiente NAC de 1.49 y un coeficiente NPC de 1.27 significando que parte importante de la ayuda total se origina en los apoyos a los precios del mercado, como barreras arancelarias, para-arancelarias y precios de intervención o de apoyo, que elevan los precios internos por encima de los precios internacionales. En efecto, según estos indicadores, el ingreso recibido por los ganaderos es un 49% superior al que recibirían sin ayudas y los precios de productor están un 27% por encima de los precios del mercado, todo ello gracias a las políticas agrícolas de apoyo.

Sin embargo, el 74% de los apoyos están concentrados en la Unión Europea, que registró apoyos por 19.400 millones de dólares con un NAC de 3.85 y un NPC de 2.5. La Unión Europea junto con Japón y Corea, cubren el 85% de los apoyos a la carne de res en los países de la OECD. Por el contrario, países como Australia, Nueva Zelanda, México, Canadá y los Estados Unidos se caracterizan por los bajos niveles de apoyo que otorgan a sus productores.

La Unión Europea es el único bloque que utiliza subsidios a la exportación. Sin embargo, desde 1997, los subsidios no alcanzan los niveles consolidados en la OMC como consecuencia de la reducción de las exportaciones debido a la reducción de su oferta como consecuencia de la enfermedad de las *vacas locas BSE*.

**Gráfica 1**




*Fuente: OECD. CSE/PSE Database 2003*

# Cuadro 2

**Carne de res**
**Apoyo estimado al productor en países de la OECD**

| | | Períodos | | | | Períodos | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **País** | **Concepto** | **1986-88** | **2000-2002** | **País** | **Concepto** | **1986-88** | **2000-2002** |
| **Australia** | USD mn | 144 | 125 | **Nueva Zelanda** | USD mn | 45 | 5 |
| | EUR mn | 129 | 136 | | EUR mn | 41 | 6 |
| | Porcentage PSE | 7 | 4 | | Porcentage PSE | 7 | 1 |
| | NPC del productor | 1.00 | 1.00 | | NPC del productor | 1.00 | 1.00 |
| | NAC del productor | 1.07 | 1.04 | | NAC del productor | 1.08 | 1.01 |
| **Canadá** | USD mn | 275 | 412 | **Noruega** | USD mn | 409 | 434 |
| | EUR mn | 246 | 447 | | EUR mn | 370 | 472 |
| | Porcentage PSE | 10 | 9 | | Porcentage PSE | 75 | 80 |
| | NPC del productor | 1.04 | 1.01 | | NPC del productor | 4.75 | 4.74 |
| | NAC del productor | 1.10 | 1.11 | | NAC del productor | 4.10 | 5.22 |
| **Checoeslovaquia** | USD mn | 234 | 68 | **Polonia** | USD mn | 129 | -10 |
| | EUR mn | 188 | 74 | | EUR mn | 103 | - 11 |
| | Porcentage PSE | 50 | 32 | | Porcentage PSE | 19 | -4 |
| | NPC del productor | 2.27 | 1.28 | | NPC del productor | 1.19 | 1.00 |
| | NAC del productor | 2.16 | 1.47 | | NAC del productor | 1.24 | 0.96 |
| **Unión Europea** | USD mn | 13,068 | 19,398 | **Eslovenia** | USD mn | 81 | 7 |
| | EUR mn | 11 956 | 21 047 | | EUR mn | 65 | 8 |
| | Porcentage PSE | 55 | 73 | | Porcentage PSE | 44 | 10 |
| | NPC del productor | 2.24 | 2.49 | | NPC del productor | 1.46 | 1.01 |
| | NAC del productor | 2.30 | 3.85 | | NAC del productor | 1.90 | 1.12 |
| **Hungría** | USD mn | 78 | 20 | **Suiza** | USD mn | 996 | 761 |
| | EUR mn | 63 | 22 | | EUR mn | 903 | 827 |
| | Porcentage PSE | 35 | 23 | | Porcentage PSE | 78 | 78 |
| | NPC del productor | 1.48 | 1.07 | | NPC del productor | 4.40 | 2.94 |
| | NAC del productor | 1.58 | 1.30 | | NAC del productor | 4.78 | 4.49 |
| **Islandia** | USD mn | 9 | 7 | **Turquía** | USD mn | 106 | 658 |
| | EUR mn | 8 | 7 | | EUR mn | 100 | 714 |
| | Porcentage PSE | 61 | 58 | | Porcentage PSE | 16 | 50 |
| | NPC del productor | 2.48 | 2.27 | | NPC del productor | 1.21 | 2.08 |
| | NAC del productor | 2.61 | 2.38 | | NAC del productor | 1.21 | 2.02 |
| **Japón** | USD mn | 2,588 | 1,548 | **Estados Unidos** | USD mn | 1,456 | 1,516 |
| | EUR mn | 2 342 | 1 684 | | EUR mn | 1 329 | 1 651 |
| | Porcentage PSE | 44 | 32 | | Porcentage PSE | 6 | 5 |
| | NPC del productor | 1.76 | 1.43 | | NPC del productor | 1.02 | 1.00 |
| | NAC del productor | 1.80 | 1.48 | | NAC del productor | 1.06 | 1.05 |
| **Corea** | USD mn | 640 | 1,161 | **OECD** | USD mn | 22,175 | 26,264 |
| | EUR mn | 574 | 1 261 | | EUR mn | 20 222 | 28 510 |
| | Porcentage PSE | 54 | 65 | | Porcentage PSE | 32 | 33 |
| | NPC del productor | 2.23 | 2.78 | | NPC del productor | 1.41 | 1.27 |
| | NAC del productor | 2.26 | 2.90 | | NAC del productor | 1.46 | 1.49 |
| **México** | USD mn | -354 | 153 | | | | |
| | EUR mn | - 316 | 166 | | | | |
| | Porcentage PSE | -28 | 7 | | | | |
| | NPC del productor | 0.76 | 1.03 | | | | |
| | NAC del productor | 0.79 | 1.07 | | | | |

**PSE**: Valor de las tranferencias de los consumidores y contribuyentes a los agricultores, medidas en finca, producto de las políticas de apoyo a la agricultura, independientemente de su naturaleza, objetivos o impactos sobre la producción o el ingreso.

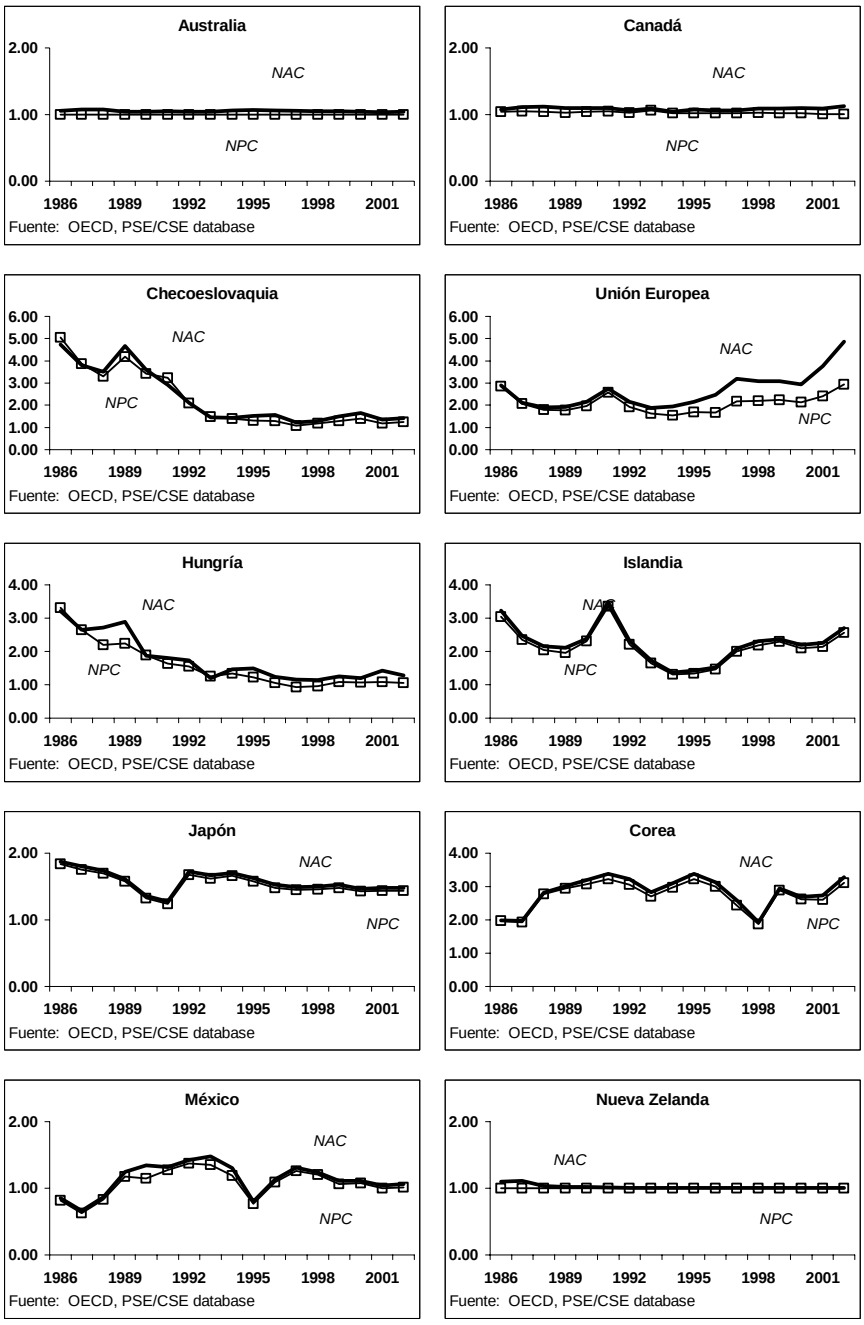
**NAC productor**: Coeficiente nominal de asistencia. Un coeficiente igual a dos significa que los ingresos recibidos por los productores son dos veces los que recibiría si no existieran ayudas; si es 1, no hay ayudas y el ingreso recibido es el del mercado.

**NPC productor:** Coeficiente nominal de protección del productor. Un coeficiente igual a 2 significa que los precios recibidos por el productor son dos veces los precios internacionales; si es 1, los precios recibidos son los internacionales

Fuente: OECD, PSE-CSE database 2003

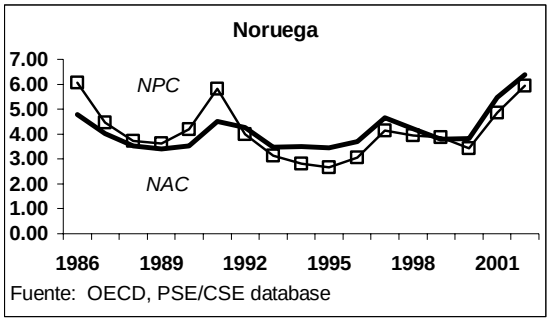
**Gráfica 2**

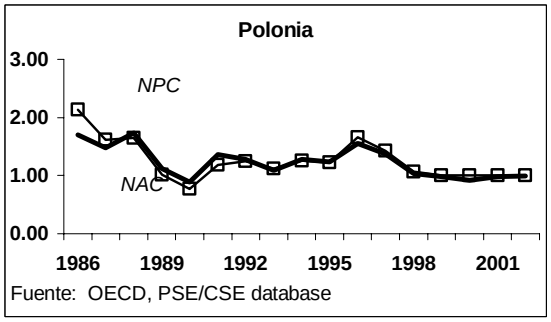
## Coeficiente Nominal de Asistencia al Productor –NAC- y Coeficiente Nominal de Protección –NPC- a la leche en países de la OECD[3]

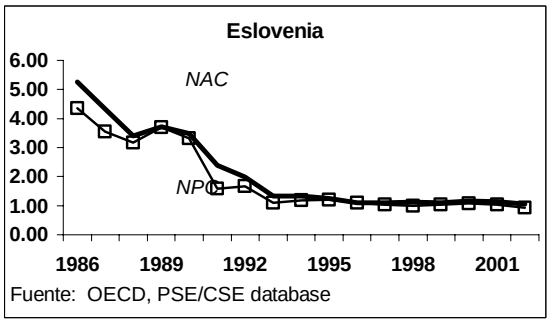


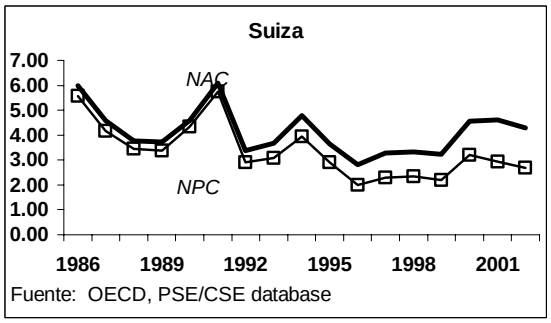

[3]El Coeficiente Nominal de Asistencia del productor –NAC- mide todas las transferencias de ingreso desde los consumidores y contribuyentes a los agricultores. Un NAC igual a 2 significa que los ingresos recibidos por los productores son dos veces los que recibirían si no existieran ayudas; si es 1, no hay ayudas y el ingreso recibido es el del mercado. El Coeficiente Nominal de Protección –NPC- mide las diferencias de precio en finca entre el precio del productor y el precio internacional o sin intervención. Un coeficiente igual a 2 significa que los precios recibidos por el productor son dos veces los precios internacionales; si es 1, los precios recibidos son los internacionales.

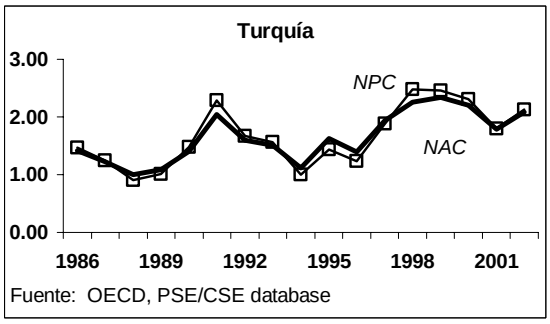
Gráfica 2
Continuación…..

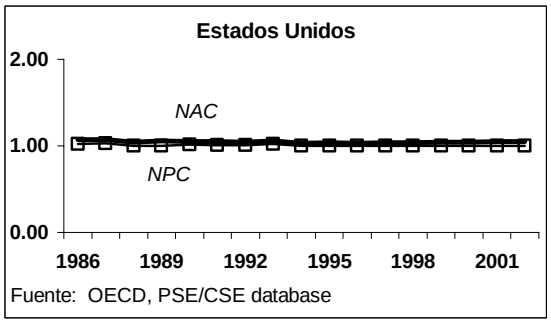


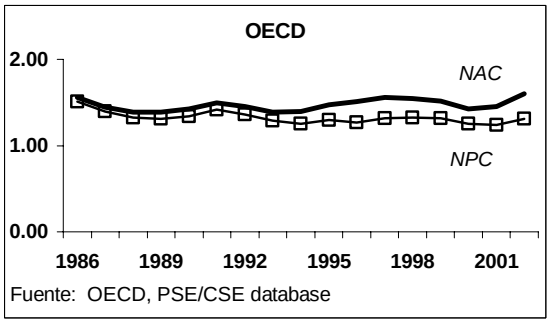



# Medición de los efectos de las políticas de apoyo a la carne de res

Las mediciones del impacto de los subsidios sobre los precios en los mercados internacionales han sido objeto de numerosos trabajos y estudios en los últimos años. Balcazar, Orozco y Samacá (2003) recopilaron resultados de seis trabajos, según los cuales, la liberación de los mercados de la carne podría traer como consecuencia un aumento de los precios entre 37% y 27%. No obstante las diferencias en metodología y en horizontes de tiempo de estos estudios, estos números son un indicativo del alto grado de distorsión de los mercados internacionales por obra de las políticas públicas en los países desarrollados[4].

Un trabajo reciente y específico para la carne de res, el modelo *Global Meat Industry GMI*[5], indica que los países de Sur América serán los principales beneficiarios de la eliminación de los subsidios a las exportaciones y de la reducción en las ayudas internas en los países de la Unión Europea. Brasil, por su tamaño, será el más favorecido en comparación a los demás países suramericanos, como Argentina y Uruguay.

El modelo también señala que la eliminación de los subsidios en Japón y Corea del Sur también beneficiará a los principales exportadores del Pacífico, como Estados Unidos y Australia.

Los anteriores resultados se desprenden de un análisis integral del desmonte de los subsidios a las exportaciones, de la ayuda interna y de las distorsiones ocasionadas por medidas de acceso a los mercados. Como la parte más importante de los apoyos al productor se deriva de las intervenciones a los precios por medidas de acceso, como altos aranceles y barreras no arancelarias, el modelo refleja los efectos de un mejoramiento en las condiciones de acceso a los mercados en los países y bloques que más distorsionan el comercio, como la Unión Europea, Japón y Corea.

El modelo *GMI* es un modelo de estilo Armington, de producción, consumo y comercio mundial de carne de res y se basa en múltiples países y bienes. El modelo también reconoce la imperfecta substitución de bienes como por ejemplo los pastos australianos y los de Argentina, con los granos forrajeros de Estados Unidos.

El modelo supone exógenas variables como la tasa de crecimiento económico, la tasa de crecimiento poblacional, las tasas de cambio, de interés, etc. El modelo simula los efectos de una reducción de los subsidios o los aranceles y mide la nueva situación con respecto a una base.

---

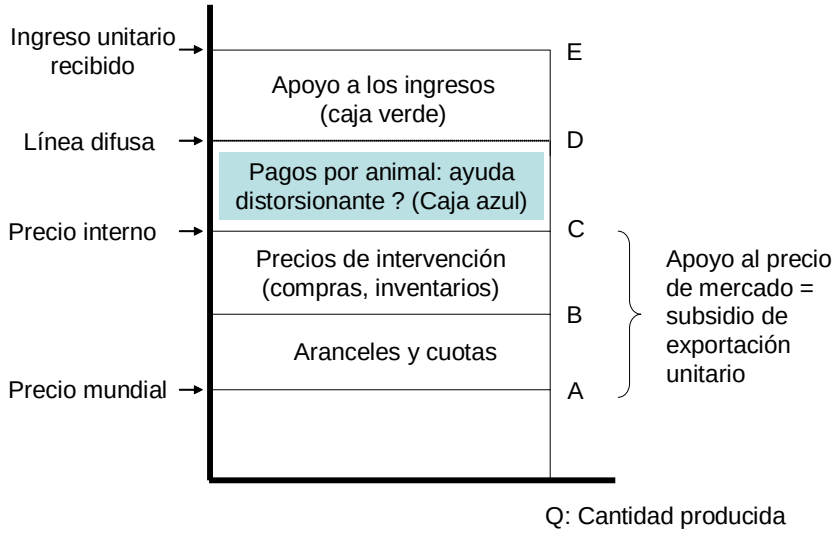
[4] Balcazar Alvaro, Orozco Marta Lucía y Samacá Henry, *Fuentes y fundamentos de la competitividad agrorural en Colombia*, Informe de consultoría para el Banco Mundial y FAO, Bogotá, 2003.

[5] Five Nations 2002, *Global Beef Liberalisation, Magellan Project Phase I. Gains from reducing production and export subsidies.* Report supported by the Five Nations, funded by Meat and Livestock Australia, and prepared by the Centre for International Economics, Canberra.

A manera de ejemplo, el GMI simula los impactos de la política cárnica en la Unión Europea, con base en la Gráfica 3.

**Gráfica 3**

**Ejemplo simplificado de la política cárnica en la Unión Europea**




*Fuente: Five Nations (2002)*

De acuerdo con esta gráfica, si los productores no recibieran apoyo alguno, el precio recibido sería el precio mundial y el ingreso total sería el producto de *QxA.* Los aranceles y las cuotas arancelarias hacen que el ingreso aumente en la cantidad ABxQ. Ante la presencia de otras medidas de intervención del mercado, como precios de intervención sostenidos con políticas de inventarios o de compras oficiales, los precios aumentarán en la cantidad *CBxQ.* Las exportaciones, para ser realizables, o competitivas, requerirán, en consecuencia, un subsidio equivalente a la cantidad ACxQ. Esta cantidad es la que la OMC considera como caja ambar, sujeta a reducciones.

Otros subsidios, como los representados por el área *CDxQ* son distorsionantes de la producción, como, por ejemplo, los pagos por vaca nodriza o los incentivos por ternero, por novillo y por sacrificio, como se detallará más adelante. Estos se califican dentro de la terminología de la OMC como de “caja azul” si ellos se efectúan sobre un número limitado o determinado de animales.

Finalmente, existen otros pagos vinculados directamente a los ingresos con un impacto mínimo sobre la producción y que son considerados de *caja verde* dentro de la terminología de la OMC.

El *GMI* simula los efectos de una eliminación de los pagos representados en el área *CDxQ* y los efectos de una reducción o eliminación de los subsidios a la exportación. De acuerdo con los estimativos de la OECD, el área *CDxQ* equivale a unos 6.5 billones de

euros (5.8 billones de dólares) y el área *ACxQ* a 13.5 billones de Euros (12.1 billones de dólares). Los casos analizados son los siguientes:

1. *Eliminación de los subsidios CDxQ, por valor de 6.5 (5.8 billones de dólares) billones de euros, a partir de 2005.*

   En este caso se supone que todos estos subsidios de *caja azul* son distorsionantes. Se incluyen las bonificaciones por sacrificio, las primas por animal y las primas por vaca nodriza. Estos subsidios son financiados directamente por los contribuyentes a un costo de 5.8 billones de dólares.

   Si se elimina este nivel de apoyo, la producción en al Unión Europea se reduce el 11%. En este caso, los precios internos tienen a aumentar y el consumo se reduce en 480.000 toneladas de carne en canal. Como no hay cambios en las políticas de acceso, aranceles y cuotas, no hay cambios en las importaciones. Las exportaciones también se reducen en 260.000 toneladas y la producción se reduce en 800.000 toneladas. El valor bruto de la producción disminuye en 5330 millones de dólares y las utilidades en finca se reducen en 3810 millones de dólares.

   Los precios internacionales aumentan y los principales países beneficiados son Brasil, que aumenta el valor de la producción en 369 millones de dólares, Argentina, con 158 millones de dólares y Uruguay con 48 millones de dólares. Otro importante ganador es Estados Unidos que aumenta su producción en 108 millones de dólares.

2. *Eliminación de todos los subsidios a la exportación*

   En este caso se supone que la Unión Europea elimina todos los subsidios a partir de enero de 2005 de acuerdo con la propuesta de la Ronda de Doha. La disminución de la oferta exportable crea un exceso de oferta en el mercado interno y los precios caen. El consumo interno aumenta pero la producción ha perdido 1093 millones de dólares.

   En este caso los países suramericanos son los más beneficiados. El valor de la producción en Brasil aumenta en 450 millones de dólares; en Argentina, 196 millones de dólares y en Uruguay 53 millones de dólares. Australia se beneficia con 93 millones de dólares y Estados Unidos con 48 millones de dólares.

3. *Eliminación de todos los subsidios a la producción en Japón y Corea del Sur*

   Si se eliminan todos los apoyos internos tanto en Japón como en Corea a partir de 2005, la producción doméstica se disminuye, aunque el efecto en Corea es menor porque casi todos los apoyos consisten en medidas arancelarias. Las importaciones aumentan, pero estas serán suministradas por Estados Unidos y Australia. Los productores de Estados Unidos verán aumentados sus beneficios en 68 millones de dólares y los de Australia en 29 millones de dólares.

4. *¿Que pasa si se eliminan los aranceles y las cuotas?*

   En este caso el modelo GMI tiene en cuenta la estrecha relación entre los tres pilares de las políticas de ayuda a saber: barreras de acceso, ayudas internas y los subsidios a las exportaciones. Por ejemplo, una reducción de las tarifas hacen innecesaria un subsidio a las exportaciones, pues la reducción de los precios internos o disminuyen la producción o la hacen competitiva; o, una reducción de los subsidios a las exportaciones, conduce también, a la larga, la reducción de los precios de intervención, pues la sobre oferta generada baja los precios internos, que son la base de los de intervención.

   El modelo estima que las barreras de acceso en la Unión Europea, Japón y Corea, le está costando a los productores de Estados Unidos alrededor de 1200 millones de dólares; a los australianos y a los brasileños, alrededor de 200 millones cada uno; a Argentina, Uruguay y Paraguay 150 millones de dólares en conjunto; a Canadá 120 millones de dólares y a Nueva Zelanda un poco menos de 50 millones de dólares. Por otra parte, los consumidores de Japón están dejando de obtener beneficios por casi 8000 millones de dólares; los de la Unión Europea por 4000 millones y los de Corea del Sur por un poco más de 1000 millones de dólares[6].

[6] Five Nations 2001, *Global Beef Liberalisation, Magellan Project Phase 1: State of play and who gains*, Report supported by the Five Nations, funded by Meat and Livestock Australia, and prepared by the Centre for International Economics, Canberra.

# Las políticas para la carne de res en países seleccionados del mundo

## *Australia*

Australia cuenta con uno de los más bajos niveles de apoyo a la carne dentro de los países de la OECD. En el período 2000-02, los ganaderos australianos recibieron, en promedio, apoyos por 125 millones de dólares, equivalentes al 4 por ciento del ingreso, en comparación a 144 millones de dólares recibidos entre 1986-88, equivalentes al 7 por ciento del ingreso. Los apoyos se han dirigido a algunos insumos de la producción y a servicios generales; no se registran apoyos a los precios (Cuadro 3 y Cuadro 4).

**Cuadro 3**

**Australia**
**Equivalente del apoyo al productor - ESP**

| Concepto | 1986-88 | 2000-02 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ESP millones de dólares | 144 | 125 | 122 | 142 | 132 | 106 | 109 |
| ESP % | 7 | 4 | 5 | 5 | 4 | 3 | 4 |
| NPC del productor | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 |
| NAC del productor | 1.07 | 1.04 | 1.05 | 1.05 | 1.04 | 1.03 | 1.04 |

Fuente: OECD-PSE/CSE, 2003.

**Cuadro 4**

**Australia. Detalle de los apoyos al productor de carne en 2002**

| Concepto | Millones de dólares |
|---|---|
| Apoyo a los precios | 0 |
| Basados sobre la producción | 0 |
| Basados en superficie o animales | 0 |
| Basados en derechos históricos | 0 |
| Basados en el uso de insumos (Variables, servicios en finca e inversión) | 91.7 |
| Basados en control a insumos ( Medio ambiente, hábitat salvaje, etc.) | 0 |
| Basados en los ingresos (Exenciones de impuestos, etc) | 17.0 |
| Otros pagos (Nacionales, sub nacionales…) | |
| Total | 108.6 |

Fuente: OECD-PSE/CSE 2003.

Australia es el principal exportador de carnes congeladas sin hueso para uso industrial hacia los Estados Unidos. Cuenta con una cuota de 378.214 toneladas a una tarifa baja de 4.4 centavos de dólar por kilo. Por encima de la cuota la tarifa aplicada es de 26.4 por ciento. También se ha convertido en un importante proveedor de cortes finos para Japón;

no obstante, las exportaciones se han visto afectadas por la determinación de Japón de aumentar el arancel del 38.5% al 50% en agosto 1 de 2003, el máximo consolidado, con base en una salvaguardia reglamentada ante la OMC. Exporta carnes refrigeradas a Corea con tarifas del 40.4%. Otros destinos son Canadá, con una cuota de 35.000 toneladas libres de arancel y arancel extracuota de 26.5%; China, con arancel de 18.6% y la Unión Europea con cuota de 7000 toneladas al 20% y arancel extracuota de 12.8% mas un arancel específico entre 141.3 a 304.1 euros por tonelada, equivalentes a un arancel total de 41%.

En 2003, Australia estaba en negociaciones de libre comercio con los Estados Unidos, buscando un mayor acceso al mercado de carnes. Está solicitando la rápida eliminación de las tarifas o el aumento de su cuota.

La compañía *Meat & Livestock Limited (MLA),* de propiedad de los productores, provee servicios a toda la cadena de carnes rojas (incluido carneros) que incluye a los productores, procesadores, exportadores y detallistas. Su objetivo es el de profundizar en los mercados con investigación y desarrollo. Se fundó con impuestos pagados por los productores sobre las ventas en pié. Posteriormente, se convirtió en cooperativa y recibe además apoyos voluntarios de los exportadores y el gobierno apoya en proporción de uno a uno los programas de investigación y desarrollo. Los aportes de los productores continúan siendo obligatorios, con tasas de 3.5 dólares australianos por cabeza de ganado gordo y 0.90 dólares australianos por ternero (un dólar australiano 1.3 dólar americano), cuyos fondos también se destinan a otras dos entidades de salud y de investigación.

MLA se ocupa de investigaciones de mercados, su promoción y apoyos a la comercialización. Cuenta con oficinas en las capitales de los principales países de exportación.

MLA ha desarrollado un programa de identificación *Nacional Livestock Identification Scheme NLIS*, que tiene por objetivo el acceso a los mercados de alto valor. El programa se ocupará de la identificación del animal mediante una tarjeta electrónica que permita el seguimiento en toda la cadena, desde el levantamiento, hasta el engorde, sacrificio, empaque y comercialización.

Este sistema permitirá una rápida identificación de animales afectados por enfermedades imprevistas u otro tipo de problemas, como la presencia de residuos tóxicos, que pueden afectar la comercialización.

Este sistema ya está en práctica para las exportaciones a los Estados Unidos y se espera su expansión a los demás mercados.

## *Nueva Zelanda*

De acuerdo con OECD, los ganaderos neozelandeses recibieron apoyos en 2002 por 6 millones de dólares, equivalentes al 1% de los ingresos totales. Nueva Zelanda cuenta con los más bajos niveles de apoyo dentro de los países de la OECD.

**Cuadro 5**

**Nueva Zelanda. Equivalente del apoyo al productor - ESP**

| Concepto | 1986-88 | 2000-02 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ESP millones de dólares | 41 | 6 | 5 | 5 | 4 | 5 | 6 |
| ESP % | 7 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| NPC del productor | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 |
| NAC del productor | 1.08 | 1.01 | 1.01 | 1.01 | 1.01 | 1.01 | 1.01 |

Fuente: OECD-PSE/CSE, 2003.

El apoyo a la agricultura en Nueva Zelanda es provisto principalmente a través de gastos del presupuesto general para investigación básica y para el control de plagas y enfermedades. También aplican pagos directos por desastres naturales, pero sólo en el evento de emergencias de carácter nacional, en donde se demuestre que sobrepasan la capacidad de respuesta de los agricultores y autoridades territoriales locales.

No existen aranceles para las importaciones de carne y sus productos. Aunque ya no opera la junta de mercadeo de la carne (New Zealand Meat Board), ésta aún conserva su función de recaudo de impuestos de los productores, con destinación específica para la investigación y desarrollo, la promoción del consumo y la calidad.

**Cuadro 6**

**Nueva Zelanda. Detalle de los apoyos al productor de carne en 2002**

| Concepto | Millones de dólares |
|---|---|
| Apoyo a los precios | 0 |
| Basados sobre la producción | 0 |
| Basados en superficie o animales | 0 |
| Basados en derechos históricos | 0 |
| Basados en el uso de insumos (Variables, servicios en finca e inversión) | 6 |
| Basados en control a insumos ( Medio ambiente, hábitat salvaje, etc.) | 0 |
| Basados en los ingresos (Exenciones de impuestos, etc) | 0 |
| Otros pagos (Nacionales, sub nacionales…) | |
| Total | 6 |

Fuente: OECD-PSE/CSE 2003.

Los productores continúan en un proceso de reorganización gremial. Mediante un sistema de votación universal, los productores de las corporaciones de la carne de res y de cordero, decidieron conformar una sola corporación privada que se financia con aportes obligatorios por ley, por cabeza de animal. La nueva entidad, *Meat and Wool New Zealand*, tiene el poder de gravar a los productores durante 5 años, amparada en la legislación de 1991 denominada *Commodities Levies Act 1991*. Los objetivos de esta nueva corporación están orientados hacia la investigación y desarrollo, 39% de los aportes; información y transferencia a los productores, 33%; acceso a los mercados internacionales y administración de las cuotas de importación - exportación, 10%; servicio industrial, 6% y administración y otros gastos, 12%.

La administración y asignación de las cuotas de exportación, según una ley en curso del gobierno, estará a cargo de un consejo separado de la industria, para garantizar la continuidad en la asignación de cuotas en el evento en que los productores decidan no apoyar más con sus aportes a la nueva organización.

En noviembre de 2003 el gobierno desistió de un proyecto de Ley que gravaba a los productores por concepto de emisión de gases del ganado, para cumplir con compromisos adquiridos por el protocolo de Kioto. Estos impuestos se destinarían a financiar investigación específica sobre este problema. La presión política de los ganaderos obligó esta decisión del gobierno.

## *Japón y Corea del Sur*

Japón es el segundo país en apoyos a la ganadería de carne de res, después de la Unión Europea. De acuerdo con la OECD, el valor de los apoyos entre 2000 y 2002 ascendió a 1548 millones de dólares, equivalentes al 32 por ciento de los ingresos (Ver Gráfica 1 y Cuadro 2).

De acuerdo con la misma fuente, en 2002 los apoyos totales ascendieron a 1.391 millones de dólares, pero los apoyos a los precios, principalmente por la vía de los aranceles y controles al comercio, ascendieron a 1.119 millones.

Japón cuenta contaba con un régimen de arancel cuota con tarifas de 70% hasta 1991. Desde entonces lo redujo al 38.5% hasta agosto de 2003, cuando nuevamente los aumentó al 50%, con base en un régimen de salvaguardias consolidado ante la OMC.

Japón también cuenta con un sistema de precios de garantía fijados al comienzo del año fiscal. Trimestralmente se observan los precios del mercado y si están por debajo de los precios de garantía, el gobierno paga parte de la diferencia. Adicionalmente, a raíz de la enfermedad de las *vacas locas*, el gobierno dispuso de apoyos hasta por 1.700 millones de dólares en 2002.

Corea es el cuarto país en nivel de apoyos a la ganadería de carne de res, seguido de los Estados Unidos. Entre 2000 y 2002, el nivel de los apoyos ascendió a 1.161 millones de dólares, equivalentes al 65% de los ingresos (Ver Gráfica 1 y Cuadro 2). De acuerdo con la OECD, en el 2002 los apoyos ascendieron a 1.378 millones de dólares, de los cuales 1.278 correspondieron a apoyos a los precios por la vía de altos aranceles.

Corea reemplazó la prohibición de importación en 1988 por un sistema de arancel cuota, que rigió hasta enero de 2001. Para 2004 rige un arancel de 40%. Casi todo el apoyo se deriva de las medidas en frontera (Cuadro 7). También abolió otras restricciones como la de autorizar ventas de productos importados sólo a determinados detallistas.

En 2001 estableció un sistema de pagos por deficiencia hasta de 194 dólares por cabeza. En 2002, se desembolsaron recursos por 50 millones de dólares por este concepto. Existen también pagos por el mejoramiento de razas y retención de animales por 20 millones de dólares en 2002 (Cuadro 7).

**Cuadro 7**

**Japón y Corea del Sur. Detalle de los apoyos al productor de carne en 2002**
**Millones de dólares**

| Concepto | Japón | Corea |
|---|---|---|
| Apoyo a los precios | 1,119 | 1,278 |
| Basados sobre la producción | 148 | |
| Basados en superficie o animales | | 50 |
| Basados en derechos históricos | | |
| Basados en el uso de insumos (Variables, servicios en finca e inversión) | 124 | 15 |
| Basados en control a insumos ( Medio ambiente, hábitat salvaje, etc.) | | 4 |
| Basados en los ingresos (Exenciones de impuestos, etc) | | 31 |
| Otros pagos (Nacionales, sub nacionales…) | | |
| Total | 1.391 | 1.378 |

Fuente: OECD-PSE/CSE 2003.

En los recuadros correspondientes a Japón y Corea de la Gráfica 2, la similitud de los coeficientes de apoyo NAC y NPC revelan la naturaleza de sus políticas de apoyo centradas en los apoyos a los precios por la vía de las políticas de acceso.

## *Unión Europea*

Los apoyos a los ganaderos de la Unión Europea alcanzaron 23.856 millones de dólares en 2002, equivalentes al 79 % de sus ingresos. En la Unión Europea se concentra el 80% de los apoyos a la carne de res los países de la OECD.

El hecho de que el 79% de los ingresos sean producto de las políticas públicas de apoyo, significa que el ingreso finalmente recibido por los ganaderos es 4.9 veces los que recibirían si no existieran estas ayudas, como lo indica el coeficiente nominal de asistencia al productor NAC. La intervención sobre los precios del productor también forma parte importante del apoyo total como lo indica el coeficiente nominal de protección, NPC, que en 2002 registró un valor cercano a 3 significando que los precios recibidos por el productor fueron 3 veces los precios del mercado internacional.

**Cuadro 8**

**Unión Europea. Equivalente del apoyo al productor - ESP**

| Concepto | 1986-88 | 2000-02 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ESP millones de dólares | 13,068 | 19,398 | 21,206 | 19,985 | 16,330 | 18,009 | 23,856 |
| ESP % | 55 | 73 | 68 | 68 | 66 | 73 | 79 |
| NPC del productor | 2.24 | 2.49 | 2.20 | 2.25 | 2.13 | 2.40 | 2.94 |
| NAC del productor | 2.30 | 3.85 | 3.09 | 3.09 | 2.93 | 3.76 | 4.87 |

Fuente: OECD-PSE/CSE, 2003.

**Unión Europea. Detalle de los apoyos al productor de carne en 2002**

| Concepto | Millones de dólares |
|---|---|
| Apoyo a los precios | 11,935.9 |
| Basados sobre la producción | 0 |
| Basados en superficie o animales | 7,064.9 |
| Basados en derechos históricos | 41.9 |
| Basados en el uso de insumos (Insumos variables, servicios, e inversión) | 1,207.5 |
| Basados en control a insumos ( Medio ambiente, hábitat salvaje, etc.) | 3,198.8 |
| Basados en los ingresos | 0 |
| Otros pagos (Nacionales, sub nacionales…) | 3,198.8 |
| Total | |
| Fuente: OECD-PSE/CSE 2003. | 23,856.3 |

La Unión Europea es uno de los mayores importadores y exportadores de carne. Hasta el 2001, fue un exportador neto, con exportaciones por 575.000 e importaciones por 413.000 toneladas de carne, en su equivalente en canal. Desde entonces, la Unión Europea se ha convertido en un importador neto. Las cifras estimadas para el 2004 son de exportaciones por 440.000 toneladas e importaciones por 530.000 con un saldo comercial negativo de 90.000 toneladas.

En resumen, la carne de res es uno de los productos mas apoyados en la Unión Europea, apoyo que se expresa a través de sus políticas arancelarias y los pagos directos tanto a productores como a los exportadores.

En materia de acceso, el arancel consolidado en la OMC es del 70%. En el 2003, aplicó un una cuota arancelaria de 350.000 toneladas con arancel único de 20%. Por encima de la cuota, aplica un arancel de 12.8% más aranceles específicos entre 141.3 hasta 304.1 euros por 100 kilos, equivalente a un arancel total de 45%.

En cuanto a la ayuda interna, una de los principales programas lo constituyen su sistema de intervención en el mercadeo. Cuando los precios internos caen por debajo de cierto nivel, lo comercializadores pueden vender carne a los sistemas de almacenamiento oficiales, que podrán posteriormente ser comercializado o en los mercados internos o en los mercados de exportación. Las existencias de regulación alcanzaron sus más elevados niveles en 1997, cuando alcanzaron 526.000 toneladas, carne en canal. A raíz de la enfermedad de las *vacas locas* estos inventarios se redujeron dramáticamente para alcanzar sólo 2.000 toneladas en 2000 y nuevamente se están recuperando en la medida en que la enfermedad está bajo control.

Bajo la denominada agenda de reforma a la política agrícola, *Agenda 2000*, las intervenciones públicas se han venido reemplazando por incentivos para el almacenamiento por parte de los privados y los precios de intervención se han reducido en el 20%, compensando a los productores con pagos directos desconectados de la producción.

Los ganaderos de la Unión Europea reciben varios pagos o subsidios directos. Existe un sistema especial de premios e incentivos por cabeza de engorde. Los pagos varían entre 150 euros por ternero y 210 euros por novillo. Los terneros pueden recibir hasta dos pagos durante su vida. Existe también un subsidio por vaca nodriza de 200 euros por cabeza y premios por sacrificio de 80 euros por animal adulto y 50 euros por terneros.

El siguiente es un registro de los subsidios recibidos durante el 2002:

1. Subsidios para vacas nodrizas: 1.977 millones de euros
2. Subsidios sobre novillos y ganados gordos: 1788 millones de euros.
3. Subsidios por sacrificio: 1.184 millones de euros
4. Incentivos por producción extensiva: 891 millones de dólares.
5. Reembolsos a los exportadores: 488 millones de euros.
6. Intervención en el mercado con almacenamiento para sostenimiento de los precios (hasta junio de 2002. En adelante a cargo de los priovados): 466 millones de euros.
7. Sacrificio como parte de las medidas de BSE: 390 millones de euros.
8. Otros subsidios, de interés de los países socios: 397 millones de euros.

La política de *Revisión de Mitad de Período RMP* hace énfasis en inocuidad de los alimentos, calidad y bienestar de los animales. Los pagos directos se transformarán en

apoyos a los ingresos desconectados. El programa de retiro de tierras para uso medioambiental permanece en 10%. Se espera que las políticas de desconexión junto con retiro de tierras probablemente reduzcan la producción de cereales y carne bovina (Moehler, 2002).

En cuanto a los subsidios a las exportaciones, estos eran consecuencia de la acumulación de inventarios debido a su política de precios internos. En la medida en que ahora los precios internos son superiores a los precios internacionales, los subsidios tienen por objeto mantener a los exportadores en ciertos mercados.

De acuerdo con el compromiso ante la OMC (2002), la Unión Europea puede subsidiar hasta 817.000 toneladas de carne en canal, superior al tope de exportaciones de 2001 (547.000 toneladas). Teniendo en cuenta su situación de importador neto, la Unión Europea prácticamente cuenta con un margen ilimitado para subsidiar sus exportaciones.

# Las políticas en países seleccionados del hemisferio americano

## *Argentina*

Argentina consolidó ante la OMC una tarifa de 35 por ciento más una tasa estadística de por ciento. Rige el arancel externo común del Mercosur con niveles de cero y 4.5 por ciento para animales vivos, 12.5 por ciento para la carne refrigerada, 14.5 por ciento para la carne congelada y 28 por ciento para despojos.

Argentina ha extendido sus acuerdos comerciales con Chile, la Comunidad Andina y con México en el marco de ALADI.

Argentina no consolidó ante la OMC subsidios a las exportaciones. En marzo de 2002 el gobierno fijó un impuesto sobre las exportaciones de 5 por ciento. Tradicionalmente Argentina gravaba sus exportaciones con propósitos fiscales, pero estas políticas fueron desmontadas en la década de los noventa. A raíz de las recientes dificultades económicas, nuevamente se fijaron estos impuestos y, simultáneamente, se establecieron las siguientes tasas de devolución de impuestos sobre las exportaciones: 1.35 por ciento para carne con hueso, 2.7 por ciento para carne sin hueso, entre 5 y 6 por ciento para la carne procesada y 2.05 por ciento para los despojos.

Argentina es un importador de mollejas desde los Estados Unidos. Desde 2003, este mercado ha estado cerrado por riesgos de la enfermedad de vacas locas. Es un mercado de 4 millones de dólares para Estados Unidos.

Argentina no cuenta con ayudas internas distorsionantes o subsidios a la producción de carne. Los apoyos se destinan a programas sanitarios, como erradicación de la fiebre aftosa. En 2001 se creó el Instituto de Promoción del Ganado Vacuno, para promover consumo de la carne tanto local como internacional, financiado directamente por los ganaderos y la industria cárnica. Comenzó a operar a inicios de 2003. Los fondos se recolectan por novillo sacrificado en donde los ganaderos aportan el 70% de la cuota y los industriales el 30%. La cuota se estima en 1.8 pesos por animal equivalente al precio del kilo de novillo en pié. Se espera un recaudo de unos 7 millones de pesos, o 2.5 millones de dólares, en el primer año de operación.

Los precios de exportación de la carne argentina han descendido en los últimos años como consecuencia del cierre de los mercados a que se vieron enfrentados por la fiebre aftosa y a la fuerte competencia de Brasil.

**Cuadro 9**

**Argentina. Precios promedio de exportación US tonelada**

| Corte | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---|---|---|---|---|
| Carne deshuesada congelada | 2.010 | 2.080 | 1.260 | 1.400 |
| Carne deshuesada refrigerada | 4.560 | 3.750 | 3.670 | 3.830 |
| Carne con hueso congelada | 1.290 | 1.560 | 1.060 | 1.060 |
| Carne procesada | 2.190 | 2.190 | 1.850 | 1.710 |

Fuente: USDA-GAIN Report AR3037

## *Brasil*

El Plan Agrícola para el 2003-2004 asegura recursos de crédito rural por 11.2 billones de dólares, de los cuales, 9 billones se destinan a programas de inversión.

Los ganaderos del Brasil tienen acceso a los siguientes programas de crédito:

1. MODERAGRO, anteriormente PROPASTO, para la conservación de suelos y mejora de praderas. El cupo por productor es hasta 50.000 dólares, con tasas de interés de 8.75% en comparación a tasas del mercado superiores al 14%. El presupuesto total de este programa es de 200 millones de dólares.
2. SILO-MODERINFRA, para la construcción de silos o depósitos en finca. También cubre programas de riego. El cupo por agricultor es de 33.000 dólares y el presupuesto total asciende a 166 millones de dólares, a tasas del 8.75%.
3. MODERFROTA, para la modernización de maquinaria y equipos. El presupuesto total asciende a 666 millones de dólares y el cupo por productor está limitado por los ingresos brutos; hasta 94.000 dólares, los préstamos son por el 100% a 6 años para tractores y 8 años para recolectoras con tasas de interés de 8.75% y hasta 250.000 dólares de ingresos, los créditos cubren el 90 por ciento del valor de la maquinaria con tasas del 12.75%.
4. FINAME, para créditos a largo plazo para mejoramiento de razas y producción de semillas.
5. Adicional a los programas anteriores, los productores y empacadores pueden acceder a programas estatales y municipales de descuentos de impuestos, hasta del 70%, entre 5 y 10 años. Los programas mas frecuentes son los de recuperación de praderas y de suelos y los de mejoramiento genético. Los pequeños productores tienen acceso a programas de asistencia social y familiar.

El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social BNDES provee a los empacadores o frigoríficos créditos para la modernización de plantas y equipos con tasas de interés preferenciales, a través de la banca privada y pública. El total de fondos ascendió a 250 millones de dólares en 2003. BNDES también ofrece los siguientes programas:

1. ACC y ACE para financiar contratos de exportación previos y posteriores a los embarques o entrega del producto. El costo de estas operaciones para los exportadores se tasan a la tasa Libor más un adicional, equivalentes a un 12%.
2. ACC-PROEX, para la financiación de las exportaciones de productos agroindustriales y de alto valor agregado.
3. ACC- RURAL, para la financiación de las exportaciones de café y soya, aceptando como colateral las Cédulas del Productor Rural CPR, que son documentos emitidos por los productores o las cooperativas que permiten la venta anticipada de las cosechas.
4. BNDES-EXIM, para incentivar las exportaciones de productos básicos y elaborados a través de líneas de crédito para competir con el financiamiento internacional. La financiación cubre hasta el 100 % de las operaciones con plazos entre 181 días hasta 12 años con intereses basados en Libor más un adicional. Esta líneas suministraron créditos por 4.6 billones de dólares en 2003 siendo muy utilizadas por los exportadores de carne de pollo.

La Asociación Brasileña de Industriales y Exportadores de Carne, ABIEC, es la principal organización gremial de la cadena cárnica. En el pasado funcionó como un grupo de presión sin mayor interés en la promoción de los mercados. En la actualidad, está orientada hacia la promoción de la carne en los mercados internacionales con la cooperación del gobierno a través de la difusión de la marca *Brazilian Beef*, como un producto ambiental basado en pasturas naturales. Las actividades de ABIEC se centran en promociones en ferias internacionales, publicidad a través de medios internacionales y la financiación de visitas de los compradores internacionales. El presupuesto para 2003 fue de 1.8 millones de dólares, de los cuales, APEX, la agencia oficial de promoción de exportaciones participa con el 50%.

Brasil también está desarrollando un programa de identificación y certificación de animales a un costo de 2.5 dólares por animal, con un costo estimado de 400 millones de dólares, que se espera en funcionamiento en 2007 (FAO, 2003)

Los aranceles vigentes son del 3.5% para bovinos de sacrificio. Las carnes refrigeradas y congeladas cuentan con tarifas arancelarias entre 11.5 % y 13.5 % y las carnes procesadas con tarifas de 17.5%. Al interior del MERCOSUR el mercado es libre.

## *Estados Unidos*

De acuerdo con OECD, los ganaderos norteamericanos recibieron apoyos en 2002 por 1.451 millones de dólares, equivalentes al 5% de los ingresos totales. Los apoyos a los precios, basados en número de animales, no son significativos. Priman los pagos de servicios de extensión, los subsidios a los insumos, como la energía, y las exenciones de impuestos. Estados Unidos cuenta con uno de los niveles más bajos de apoyo como proporción de los ingreso dentro de los países de la OECD.

**Cuadro 10**

**Estados Unidos. Equivalente del apoyo al productor - ESP**

| Concepto | 1986-88 | 2000-02 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ESP millones de dólares | 1,456 | 1,516 | 945 | 1,306 | 1,427 | 1,670 | 1,451 |
| ESP % | 6 | 5 | 3 | 4 | 4 | 5 | 5 |
| NPC del productor | 1.02 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 |
| NAC del productor | 1.06 | 1.05 | 1.04 | 1.05 | 1.05 | 1.05 | 1.05 |

Fuente: OECD-PSE/CSE, 2003.

Parte de los pagos están previstos bajo el programa *Livestock Compensation Program*, bajo el cual se desembolsaron 752 millones de dólares en 2002, para toda la ganadería, incluyendo la ganadería de leche. De acuerdo con OECD, la estructura de los apoyos al ganado de carne en 2002, es el siguiente:

**Estados Unidos. Detalle de los apoyos al productor de carne en 2002**

| Concepto | Millones de dólares |
|---|---|
| Apoyo a los precios | 0 |
| Basados sobre la producción | 0 |
| Basados en superficie o animales | 2 |
| Basados en derechos históricos | |
| Basados en el uso de insumos (Variables, servicios en finca e inversión) | 1.067 |
| Basados en control a insumos ( Medio ambiente, hábitat salvaje, etc.) | 19 |
| Basados en los ingresos (Exenciones de impuestos, etc) | 364 |
| Otros pagos (Nacionales, sub nacionales…) | 0 |
| Total | 1.452 |

Fuente: OECD-PSE/CSE 2003.

La principal barrera comercial la constituye el sistema de cuotas arancelarias. La cuota asciende a 696,600 toneladas, excluye a los países de Nafta, con un arancel de US 4.4 c/kg dentro de la cuota y de 26.4 por ciento por encima de cuota. Existen cuotas bilaterales otorgadas a Australia ( 378.214 ton), Nueva Zelanda (213.402 ton), Argentina (20.000 ton) y Uruguay (20.000 ton). Estados Unidos consolidó en la OMC este sistema de cuotas y de asignación por país con base en cifras del comercio histórico.

Estados Unidos contempla salvaguardias especiales para animales vivos y carne fresca, refrigerada y congelada. El GSP, Sistema General de Preferencias, incluye como elegibles la mayoría de las partidas de la carne. La preferencia arancelaria andina exime de aranceles de importación algunos productos de la cadena que ingresen bajo el límite de la cuota. La ICB (Iniciativa para la Cuenca del Caribe) cuenta con cero de arancel siempre y cuando las importaciones estén dentro del límite de la cuota.

Ante la OMC, Estados Unidos se comprometió a disminuir los subsidios a la exportación de carne de bovino un 36 por ciento desde un desembolso base de 35.659.634 de dólares, pero estos no fueron utilizados en 1999 y 2000 de acuerdo con la OMC[7]. No obstante, los exportadores estadounidenses tienen acceso a los programas de financiación a los compradores bajo el programa GSM-102 de garantía de créditos. La financiación del GSM-102 incentiva a los países importadores a que amplíen sus compras de ganado y carne de los Estados Unidos.

En febrero 20 de 2003, se anunció la Ley *Agricultural Assistance Act f 2003*, para asistir a los productores por pérdidas ocasionadas por desastres naturales y otras calamidades. La Ley destina un total de 3.099 billones de dólares, dentro de los cuales los ganaderos se benefician con el programa *Livestock Compensation Programs*, basados por pérdidas de cabezas de animales, para hatos elegibles. También se incluye el *Livestock Assistance Program*, por 250 millones de dólares, el cual reembolsa a los productores en caso de pérdidas de pasturas.

## *Canadá*

De acuerdo con OECD, en el período 2000-02, los productores de carne canadienses recibieron apoyos por 412 millones de dólares, equivalentes al 9 por ciento de los ingresos. En el período 1986-88, el apoyo ascendió a 275 millones de dólares, equivalentes al 10 por ciento del ingreso.

**Cuadro 11**

**Canadá. Equivalente del apoyo al productor - ESP**

| Concepto | 1986-88 | 2000-02 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ESP millones de dólares | 275 | 412 | 293 | 292 | 357 | 353 | 527 |
| ESP % | 10 | 9 | 8 | 8 | 9 | 8 | 12 |
| NPC del productor | 1.04 | 1.01 | 1.03 | 1.02 | 1.02 | 1.01 | 1.01 |
| NAC del productor | 1.10 | 1.11 | 1.09 | 1.09 | 1.10 | 1.09 | 1.13 |

Fuente: OECD-PSE/CSE 2003.

En 2002, los principales programas de apoyo a los ganaderos canadienses fueron los siguientes:

[7] OMC, *Subvenciones a la Exportación*, TN/AG//S/8, 9 de abril de 2002.

**Cuadro 12**

**Canadá. Detalle de los apoyos al productor de carne en 2002**

| Concepto | Millones de dólares |
|---|---|
| Apoyo a los precios | 0 |
| Basados sobre la producción (Programas provinciales de estabilización) | 41 |
| Basados en superficie o animales | 0 |
| Basados en derechos históricos (Programa Asistencia en Alberta) | 107 |
| Basados en el uso de insumos (Variables, servicios en finca e inversión) | 74 |
| Basados en control a insumos ( Medio ambiente, hábitat salvaje, etc.) | 0 |
| Basados en los ingresos (programas NISA y AIDA) | 302 |
| Otros pagos (Nacionales, sub nacionales…) | 3 |
| Total | 527 |

Fuente: OECD-PSE/CSE 2003.

Uno de los principales programas de ayuda a la agricultura es el programa *AIDA*, que atiende a los productores con pagos por desastres. Las devoluciones de impuestos sobre los combustibles también son parte importante de los programas de ayuda de Canadá.

Canadá mantiene un sistema de cuota arancelaria por 114.600 toneladas libres de arancel. Por encima de la cuota, se aplica un arancel de 26.5%. Se incluye una cuota asignada a países por fuera de NAFTA de 76.409 toneladas. Dentro de éstas, la cuota asignada a Australia y Nueva Zelanda es de 35.000 y 29600 toneladas respectivamente, libres de arancel.

Canadá mantiene una cuota arancelaria de 76.409 toneladas de carne refrigerada y congelada de países fuera de Nafta, con cero arancel. Por encima de este nivel, la tarifa es de 26.5 %. El gobierno puede autorizar importaciones adicionales de los países fuera de Nafta, con cero arancel, para garantizar competitividad a la industria procesadora. Las importaciones desde Estados Unidos, Chile, México no están sujetas al mecanismo de cuotas y el comercio es libre. Los principales proveedores de Canadá son Nueva Zelanda, Australia y Uruguay.

Dentro de la cuota, Australia y Nueva Zelanda tienen asignada cuotas de 35.000 y 29.600 toneladas respectivamente. Las restantes 11.809 pueden ser abastecidas por países certificados por la agencia de inspección de Canadá, *Canadian Food Inspection Agency.* Australia y Nueva Zelanda pueden participar de estos cupos en caso de haber copado los propios.

En 2003, el gobierno anunció un programa de compensación para ser financiado por el gobierno federal y las provincias, en proporción 60-40, por un valor de 496 millones de dólares canadienses, dirigido, fundamentalmente, a la asistencia cuando los precios caigan por debajo de un precio de referencia basado en el mercado de los Estados Unidos. El sistema garantiza que los pagos aumentan en la medida en que los precios caigan pero

cada vez en menor proporción, de manera que el ganadero tiene incentivos a vender rápidamente y al mejor precio posible. El programa también otorga incentivos a los procesadores para vender inventarios.

## *Colombia*

Colombia consolidó aranceles en la OMC entre 70 y 108 por ciento y contingentes arancelarios con un volumen inicial de 17187 toneladas y un volumen final de 28969 toneladas a tasas del 80%. También consolidó salvaguardia la especial para la carne fresca o refrigerada, la carne congelada y la carne y despojos comestibles salados o en salmuera.

En 2003, aumentó los aranceles para la carne y despojos de 20 % a 80% a la vez que reglamentó un contingente arancelario de 3000 toneladas al 20%.

Dentro de la Comunidad Andina el comercio es libre con Venezuela, Ecuador y Bolivia. Con Perú se aplican aranceles de 10% para las carnes frescas o refrigeradas y es libre para el resto de partidas. Con México, mediante el acuerdo del G3, las partidas de carne de res y sus productos se excluyeron del programa de liberación pero se incluyeron algunas partidas de la agrupación 0206, correspondientes a despojos congelados, los cuales quedarán libres a partir del 1º de julio de 2004. Con los países de Caricom existe libre comercio para algunos productos de la cadena. Con Aladi, rige el sistema de preferencias regionales, PAR, para algunos productos de la cadena.

En materia de ayuda interna, el Fondo Financiero Agropecuario FINAGRO es la entidad especializada en suministrar recursos de crédito pero a través del sistema financiero. Las tasas de interés están entre 4 y 8 puntos por encima de las tasas del mercado de captación. Los ganaderos pueden aplicar al Fondo Agropecuario de Garantías, de carácter público, en el caso en que sus activos y patrimonio no sean garantía suficiente para los intermediarios financieros.

Los ganaderos pueden aplicar al Incentivo de Capitalización Rural, el cual subsidia las tasas de interés para la adquisición de activos en proyectos de inversión a largo plazo (maquinaria, adecuación de tierras, entre otros). El monto total del subsidio no supera 154.5 millones de pesos colombianos por beneficiario (aproximadamente 57.000 dólares). Existe un ICR especial para ganadería para adquisición de pié de cría de ganado puro con un tope máximo de subsidio por 1.000.000 de pesos colombianos (aproximadamente 370 dólares)[8].

Colombia consolidó ante la OMC ayudas por 19,3 millones de dólares para especie bovina y leche. Las notificaciones efectuadas entre 1995 y 1999 indican que la ayuda

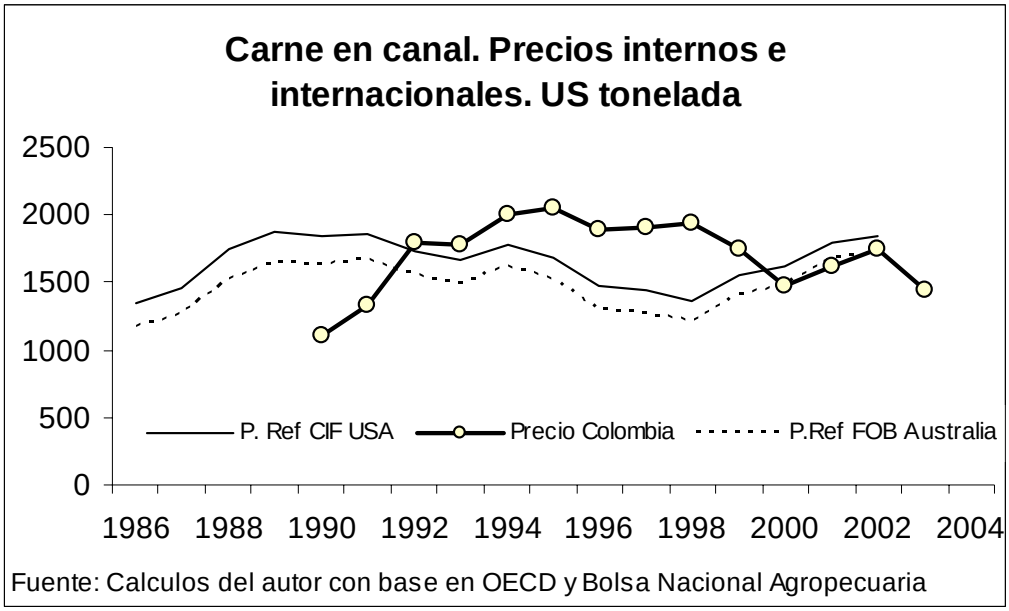
[8] Ver http://www.finagro.gov.co/

interna utilizada ha sido inferior a sus compromisos, pues los montos notificados fueron de 6,0 millones de dólares en 1995; 1,2 millones en 1996; 4,2 millones en 1997; 2,1 millones en 1998 y 0.364 millones en 1999 (OMC, 2002a). El instrumento principal de notificación fue el crédito suministrado por FINAGRO.

En cuanto a subsidios a la exportación, Colombia se comprometió ante la OMC a reducir los subsidios a las exportaciones de carne de bovino fresca, refrigerada y congelada desde una base de 5.978.523 dólares a 4.543.677 de dólares. Colombia no subsidia las exportaciones de carne. Sin embargo, los exportadores podrán ser elegibles a los beneficios de devoluciones de impuestos bajo los sistemas Especiales de Importación-Exportación denominado "Plan Vallejo".

El comercio exterior de carnes es muy reducido. En 2002, las exportaciones de carne refrigerada y congelada ascendieron a 2236 toneladas por 4.9 millones de dólares y las importaciones ascendieron a 1538 toneladas por 2.4 millones de dólares[9]. A pesar del relativo aislamiento del comercio, los precios internos se acercan a los precios internacionales, incluso se acercan a cotizaciones FOB de la carne australiana (Gráfica 4). Por los problemas de fiebre aftosa, Colombia no es un activo exportador de carne.

**Gráfica 4**




Fuente: Calculos del autor con base en OECD y Bolsa Nacional Agropecuaria

La protección implícita sobre la producción de carne se ha reducido considerablemente entre 1998 y 2002, legando incluso a ser negativa, en razón a que los precios internos convergen, en los últimos años, hacia los internacionales. En el Cuadro 13, se detalla el cálculo de la protección implícita de la carne en Colombia.

[9] Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Observatorio Agrocadenas Colombia, *Comercio del sector agropecuario colombiano 1991 – 2002* www.agrocadenas.gov.co

Existe el *Fondo Nacional del Ganado* creado por Ley en 1993, como fondo obligatorio mediante el cual los ganaderos aportan el equivalente a medio salario mínimo diario por cabeza de animal sacrificado (aproximadamente 4.5 dólares por cabeza). En 2003 el Fondo recaudó recursos por 52.500 millones de pesos (18.2 millones de dólares) y los destinó, en su mayor parte, a campañas de vacunación para el control de la fiebre aftosa.

**Cuadro 13**

**Cálculo de la protección implícita de la carne en Colombia**

| Año | Producción (miles tons) 1/ | Precios internos y de referencia (Dólares por tonelada) | | | Valor de la producción (millones de dólares) | | | Valor de la protección implícita (millones de dólares) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Precio interno 2/ | CIF 3/ | FOB 3/ | Al precio interno | Al precio CIF | Al precio FOB | Al precio CIF | Al precio FOB |
| 1990 | 795 | 1,106 | 1,847 | 1,633 | 879 | 1,468 | 1,298 | -589 | -419 |
| 1991 | 768 | 1,328 | 1,859 | 1,667 | 1,020 | 1,428 | 1,281 | -408 | -261 |
| 1992 | 630 | 1,800 | 1,732 | 1,558 | 1,134 | 1,091 | 981 | 42 | 152 |
| 1993 | 563 | 1,778 | 1,667 | 1,486 | 1,001 | 939 | 837 | 62 | 165 |
| 1994 | 566 | 2,004 | 1,776 | 1,622 | 1,134 | 1,005 | 918 | 129 | 216 |
| 1995 | 604 | 2,052 | 1,687 | 1,519 | 1,239 | 1,019 | 917 | 220 | 322 |
| 1996 | 650 | 1,899 | 1,475 | 1,298 | 1,234 | 959 | 843 | 275 | 391 |
| 1997 | 680 | 1,904 | 1,438 | 1,269 | 1,295 | 978 | 863 | 317 | 431 |
| 1998 | 671 | 1,936 | 1,362 | 1,219 | 1,299 | 914 | 818 | 386 | 481 |
| 1999 | 651 | 1,748 | 1,562 | 1,415 | 1,138 | 1,017 | 921 | 121 | 217 |
| 2000 | 662 | 1,478 | 1,611 | 1,480 | 978 | 1,067 | 980 | -89 | -2 |
| 2001 | 681 | 1,627 | 1,798 | 1,680 | 1,108 | 1,224 | 1,144 | -116 | -37 |
| 2002 | 710 | 1,740 | 1,838 | 1,715 | 1,236 | 1,305 | 1,217 | -69 | 18 |
| 2003 | | 1,436 | | | | | | | |

1/ USDA, PS&D.
2/ Calculado con base en precios en pié en Bogota (1990-93) y precio de canal en BNA (1994-2003).
3/ OECD Base PSE-CSE Estados Unidos. *Australian saleyard cow price* ajustado con precios de subproductos, costos de proceso y el transporte en el caso CIF.

Cálculos del autor

## *México*

En 2002 los ganaderos mexicanos recibieron apoyos por 144 millones de dólares, equivalentes al 6 % de los ingresos totales, según cálculos de la OECD. Según esto, los ganaderos recibieron ingresos un 7% más de lo que recibirían sin estos apoyos, como lo indica el coeficiente nominal de asistencia, NAC. La mayor parte de los apoyos se dan por vías indirectas al mercado, como subsidios a los insumos y servicios de la producción. Los apoyos directos a los precios representaron el 2% de los precios del mercado, como lo indica el coeficiente de protección nominal, NPC, de 1.02.

**Cuadro 14**

**México. Equivalente del apoyo al productor - ESP**

| Concepto | 1986-88 | 2000-02 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ESP millones de dólares | -354 | 153 | 366 | 141 | 218 | 96 | 144 |
| ESP % | -28 | 7 | 19 | 10 | 10 | 4 | 6 |
| NPC del productor | 0.76 | 1.03 | 1.21 | 1.07 | 1.08 | 1.00 | 1.02 |
| NAC del productor | 0.79 | 1.07 | 1.24 | 1.11 | 1.11 | 1.04 | 1.07 |

Fuente: OECD-PSE/CSE, 2003.

**Cuadro 15**

**Estados Unidos. Detalle de los apoyos al productor de carne en 2002**

| Concepto | Millones de dólares |
|---|---|
| Apoyo a los precios | 35 |
| Basados sobre la producción | 0 |
| Basados en superficie o animales | 4 |
| Basados en derechos históricos | 0 |
| Basados en el uso de insumos (Variables, servicios en finca e inversión) | 88 |
| Basados en control a insumos ( Medio ambiente, hábitat salvaje, etc.) | 0 |
| Basados en los ingresos (Exenciones de impuestos, etc) | 17 |
| Otros pagos (Nacionales, sub nacionales…) | 0 |
| Total | 144 |

Fuente: OECD-PSE/CSE 2003.

México consolidó aranceles en la OMC entre 9 y el 37,5 por ciento para animales de la especie bovina y 45 por ciento para carne fresca, refrigerada o congelada y carne y despojos comestibles. Aplica aranceles de 20% para la carne refrigerada y 25% para la carne congelada. Dentro del Nafta, el mercado es libre.

México también consolidó ante la OMC la salvaguardia especial para los productos de carne y despojos comestibles secos, salados o en salmuera, harina y polvos comestibles (capítulo 0210). Ha aplicado derechos antidumping y medidas compensatorias para la carne de bovino de USA y la UE. No comprometió subsidios para la carne de bovino ante la OMC.

En el acuerdo de libre comercio con Chile, el mercado de la carne de res es libre. Con el G3, las carnes refrigeradas y congeladas están excluidas de los cronogramas de liberación. En los acuerdos comerciales con Costa Rica y Nicaragua se acordó un plazo de desgravación para la carne y sus productos en 10 años.

La política interna distingue los siguientes programas para la ganadería: el *Programa de Praderas*, cuyo objetivo es incrementar la disponibilidad de forraje por unidad de

superficie, con gramíneas y leguminosas, tanto en praderas como en agostaderos destinados a la alimentación del ganado bovino de carne y leche; el *Programa de Mejoramiento Genético para la Repoblación del Hato Ganadero*; el *Programa de Ganado Mejor*, que tiene como objetivo aumentar la producción de carne y leche; los *Proyectos Agropecuarios Integrados*, que tienen como objetivo formar cuencas de producción y los Programas de *Alianza para el Campo*, que en conjunto refuerzan los *Programas de Fomento Ganadero* en áreas como anidad animal, ferti-irrigación, mecanización, asistencia técnica y transferencia de tecnología.

## *Uruguay*

Uruguay consolidó tarifas en la OMC hasta de 55 por ciento. Aplica el arancel de Mercosur, con tarifas de 0, 12.5, 14.5, 17.5 y 23 % y tasas de devoluciones de 2.25, 4.5 y 6 por ciento para las exportaciones de carnes refrigeradas, congeladas y procesadas. En general, dentro de MERCOSUR el mercado es libre aunque, en ocasiones, ha impuesto aranceles de 3% a las carnes provenientes de sus socios del Mercosur.

En el marco de los acuerdos comerciales, Uruguay participa en los sistemas de preferencias arancelarias de ALADI y, en el acuerdo de libre comercio con Chile la carne y sus productos se desgravarán completamente hasta el 2015.

El Instituto Nacional de la Carne se ha convertido en un activo instrumento de promoción y diferenciación de los mercados. En agosto de 2003, lanzó el programa de certificación de carnes naturales con la participación de 90 ganaderos quienes efectuaron los primeros embarques certificados con sobreprecios entre 5 y 7 por ciento.

Uruguay no consolidó ante la OMC ayudas internas para los productos cárnicos. Aplica medidas no sujetas a compromisos de reducción dirigida a los productores para expandir su producción hacia los mercados de exportación, mediante inversiones en pasturas y tecnología para mejoramiento del hato. También aplica políticas de crédito y de refinanciación de deudas para enfrentar problemas financieros de los ganaderos y los exportadores.

La política ganadera interna se desarrolla con base en el Proyecto Ganadero, apoyado por el BID en cuantía de 11 millones de dólares, con tres objetivos: 1) mejorar la eficiencia ternero / vaca, 2) fomentar la integración de la cadena de producción a través de alianzas estratégicas dentro de los productores, forrajeros e industria, y 3) promover la carne uruguaya como una carne con alto valor natural en los mercados mundiales

Uruguay consolidó subvenciones a la exportación de productos agrícolas con una base de 1.746 millones de dólares en 1995 y un tope final de 1.531 millones de dólares en 2000, pero no ha utilizado estas subvenciones.

El papel del gobierno en la erradicación de la fiebre aftosa ha sido determinante. Después del último brote detectado en agosto 21 de 2001, 70 mercados, incluyendo Estados Unidos y Canadá, se abrieron nuevamente a las exportaciones uruguayas.

# Conclusiones

Del anterior análisis se puede concluir:

- Los altos subsidios a la carne de res en los países desarrollados, por 26 millones de dólares, se concentran en la Unión Europea, Japón y Corea. La Unión Europea es responsable del 74% de los subsidios y junto con Japón y Corea explican el 84 % de los subsidios.

- La forma predominante de apoyo a los productores de carne la constituyen los apoyos a los precios del productor por dos vías: las políticas arancelarias y para arancelarias y los pagos directos por animal.

- Las políticas de la Unión Europea, Japón y Corea le cuestan a sus consumidores 13.000 millones de dólares; por su parte, los productores de los Estados Unidos, Australia, Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Nueva Zelanda, principales exportadores, están dejando de El costo de las políticas de acceso en la Unión Europea es de percibir ingresos por 1900 millones de dólares (Five Nations, 2002).

- El desmonte de los subsidios en los países de la OECD, en particular en la Unión Europea, Japón y Corea, tendrá efectos diferenciados entre los principales exportadores de carne.

- La eliminación de los subsidios a la producción en la Unión Europea favorecerá a los exportadores de Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay con 582 millones de dólares. Estados Unidos, Australia y otros exportadores se beneficiarán con 224 millones de dólares. La eliminación de los subsidios a la exportación en la Unión Europea favorecerá a los exportadores suramericanos en 701 millones de dólares y a Estados Unidos, Australia y demás exportadores en 159 millones de dólares.

- La eliminación de los apoyos en Japón y Corea beneficiará a Estados Unidos y a Australia, en cuantías moderadas, en razón al bajo nivel otorgado mediante subsidios o pagos directos.

- En el hemisferio americano las políticas se orientan hacia una alta protección de frontera, como el caso de Colombia que registra los aranceles más elevados de los países evaluados, hasta países con mediana protección en frontera como es el caso de los Estados Unidos y el bloque de MERCOSUR.

- Estados Unidos conserva numerosos instrumentos de asistencia a los productores, pero no se reflejan en elevados coeficientes de apoyo, como se desprende de los informes de la OECD. Brasil, primer exportador del mundo, cuenta con una activa política de apoyo centrada en créditos preferenciales, aunque extensiva a toda la agricultura.

- La Unión Europea es el único subsidiador activo de las exportaciones de carne. En contraste, Argentina es el único país que grava a sus exportadores. Estados Unidos y Brasil incentivan las exportaciones mediante mecanismos financieros que facilitan las compras de los importadores.

- Se fortalecen las grandes corporaciones o empresas de los productores destinadas hacia la promoción de los mercados y al desarrollo, la ciencia y tecnología para la competitividad. Es el caso de Australia y Nueza Zelanda en donde estas organizaciones se han convertido en grandes corporaciones privadas con aportes obligatorios de los productores, o el caso de Argentina, Uruguay y Colombia que también han desarrollado fondos obligatorios para atender asuntos sanitarios, técnicos y de promoción de los mercados. En Brasil, el Estado cofinancia proyectos de interés público con las organizaciones de los productores.

- Las políticas públicas se orientan hacia la competitividad atendiendo proyectos y programas de desarrollo de mercados, marcas propias, programas de trazabilidad, entre otros. Entre los principales ejemplos sobresalen Australia, con sus programa de promoción de mercados con oficinas en los principales países consumidores, Brasil, con su programa de promoción de carnes orgánicas o de ganados alimentados en praderas naturales y Uruguay con su programa de trazabilidad o de control del hato ganadero mediante medios electrónicos y de computador.

**Henry Samacá-Prieto**
**Consultor**
**Observatorio Agrocadenas, Colombia.**
***IICA***

# Referencias

El principal insumo para la elaboración de este documento son los *Attachés Reports* elaborados por las oficinas comerciales de las embajadas de los Estados Unidos, por producto y país, publicados en www.fas.usda.gov/scriptsw/attacherep/default.asp. Otras referencias citadas:

**Balcazar Alvaro, Orozco Marta Lucía y Samacá Henry (2003)**, *Fuentes y fundamentos de la competitividad agrorural en Colombia*, Informe de consultoría para el Banco Mundial y FAO, Bogotá, 2003.

**FAO (2003)**, Review Of Basic Food Policies, 2003.

**Five Nations (2001)**, *Global Beef Liberalisation, Magellan Project Phase 1: State of play and who gains*, Report supported by the Five Nations, funded by Meat and Livestock Australia, and prepared by the Centre for International Economics, Canberra.

**Five Nations (2002)**, *Global Beef Liberalisation, Magellan Project Phase I. Gains from reducing production and export subsidies*, Report supported by the Five Nations, funded by Meat and Livestock Australia, and prepared by the Centre for International Economics, Canberra.

**Moehler Rolf (2002)**, *Mid-term review of the common agricultural policy of the European Union*, Seminario regional Políticas Agropecuarias de Estados Unidos y la Unión Europea y Negociaciones sobre agricultura en la OMC, Montevideo, 8 de octubre de 2002.

**OECD (2003a)**, Agricultural *Policies in OECD Countries, 2003*.

**OECD (2003b)**, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation 2003. Higlights.* OECD, 2003.

**OECD (2003),** PSE – CSE, Database 2003. En www.oecd.org

**OMC (2002a)**, *Domestic Support*, TN/AG/S/4, 20 marzo 2002.

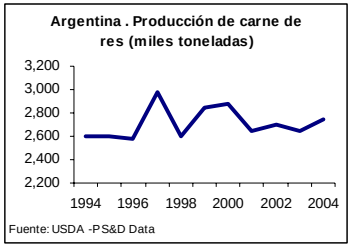
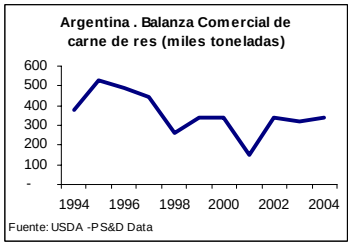
**OMC (2002),** *Subvenciones a la Exportación*, TN/AG//S/8, 9 de abril de 2002.

**USDA,** PS&D Data**.** En www.fas.usda.gov/psd/

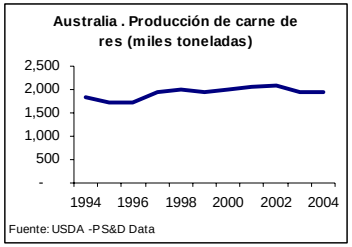
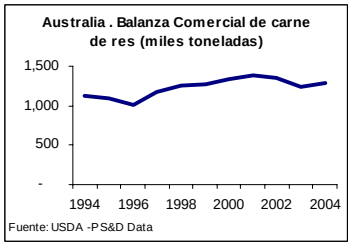
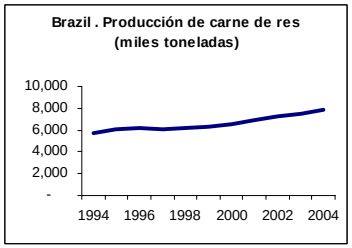
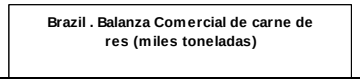
**USDA-GAIN Report** AR3037, en www.fas.usda.gov/scriptsw/attacherep/default.asp

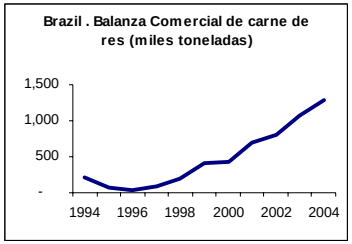
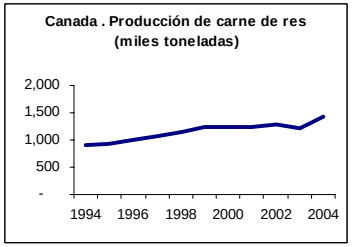
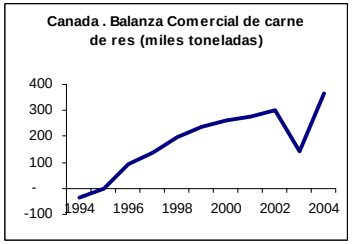
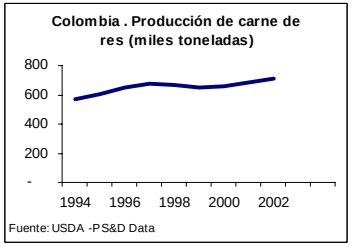
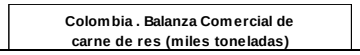
www.finagro.gov.co/

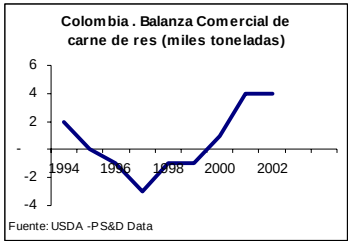
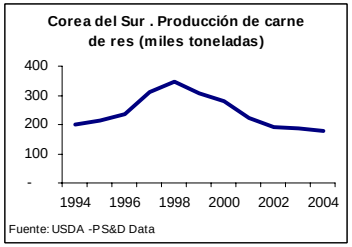
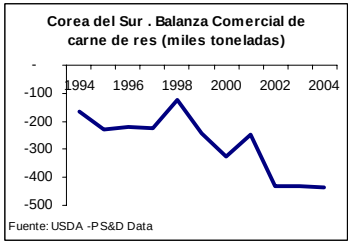
# Anexo: perfil de la competitividad y de las políticas para la carne de res en países seleccionados

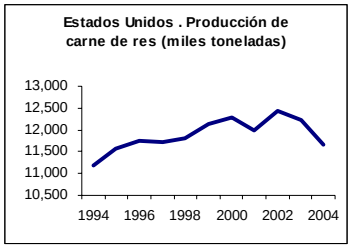
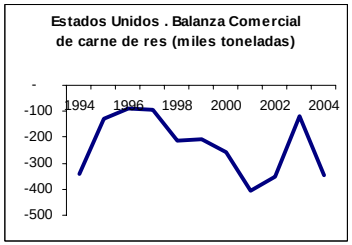
| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| Argentina | Arancel consolidado en OMC de 35%.<br><br>Rige el arancel externo común del MERCOSUR de 12.5 % para carne refrigerada; 14.5 % para carne congelada y 28 % para despojos.<br><br>Suspendidas las importaciones de mollejas desde Estados Unidos por riesgo de la enfermedad de las *vacas locas*. | No registra subsidios o ayudas distorsionantes.<br><br>Las ayudas internas se limitan a los programas sanitarios para erradicación fiebre aftosa.<br><br>Inicio de un programa de promoción del consumo, financiado por los ganaderos, 70%, y los industriales, 30%, por animal sacrificado. Recaudo estimado de 2.5 millones de dólares en 2003. | Por el contrario, grava las exportaciones en 5%. Aplica tasas de devolución de 2.7 para carne sin hueso; entre 5 y 6 % para carne procesada y 2.05 % para despojos. |  <br>  | Las exportaciones han disminuido como consecuencia de la crisis del 2001 y, recientemente, por la competencia de los granos y soya. El 8 exportador del mundo en 2004 (4 en 1990).<br><br>Potencial beneficiario del desmonte de los subsidios en al Unión Europea.<br><br>El desmonte de las ayudas – caja azul – en la UE le favorecería en 158 millones de dólares.<br><br>El desmonte de los subsidios a la exportación en al UE le favorecería en 196 millones de dólares. |

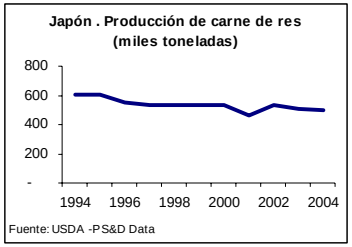
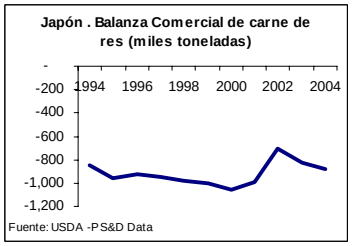
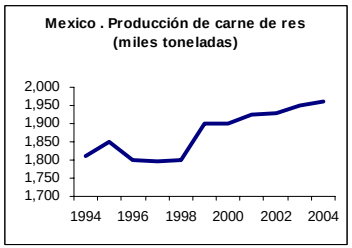
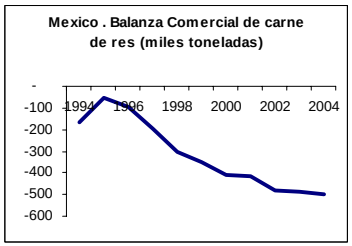
[10] Elaborado por Henry Samacá-Prieto del Observatorio *Agrocadenas*, Colombia.

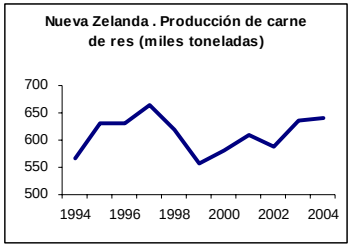
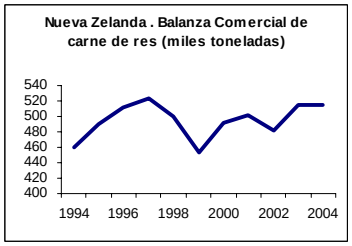
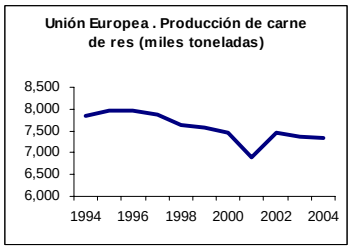
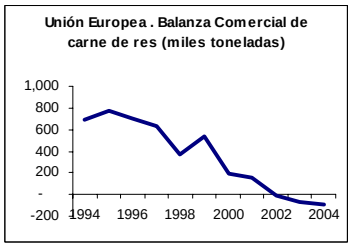
| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| Australia | Libre | No registra ayudas distorsionantes.<br><br>De acuerdo con los cálculos de la OECD, el Equivalente del Subsidio al Productor en 2002 ascendió a 109 millones de dólares equivalentes al 4 % del valor de la producción. Las ayudas se han destinado a insumos y servicios a la producción.<br><br>Aportes obligatorios de los productores a una cooperativa de comercialización internacional, *Meat & Livestock Limited (MLA)*, con el objetivo de profundizar en los mercados con investigación y desarrollo. | No registra.<br><br>La compañía *Meat & Livestock Limited* se ocupa de la promoción, investigación y desarrollo para ampliar sus mercados. Cuenta con oficinas en las capitales de los principales páises compradores. |  <br>  | Australia es el segundo exportador del mundo (1 en 1990 y 2000) y un beneficiario potencial de una liberación de los mercados de la Unión Europea, Japón y Corea.<br><br>El desmonte de las ayudas en Japón y Corea le favorecería en 29 millones de dólares. |
| Brasil | Arancel consolidado en OMC 55%.<br><br>Arancel externo común del MERCOSUR de 11.5% para canales, 13.5% para carne deshuesada y 17.5% para carnes preparadas | Créditos con tasas de interés preferenciales para equipos, construcciones, maquinaria y recuperación de suelos y praderas.<br><br>Financiación mixta a los programas de promoción de los mercados. | Créditos para exportación con tasas de interés preferenciales.<br><br>Líneas de crédito especiales para financiar a los compradores internacionales.<br><br>Rebajas de impuestos de los estados federados para empresas |  <br>  | Brasil se convirtió en el primer exportador de carnes del mundo. En 2000 fue el sexto exportador y en 1990 el octavo.<br><br>Está desarrollando su propia marca de origen, con etiquetas de productos naturales o de ganados alimentados en praderas naturales.<br><br>El desmonte de las ayudas de caja azul en la Unión Europea le |

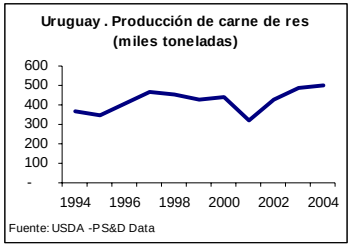
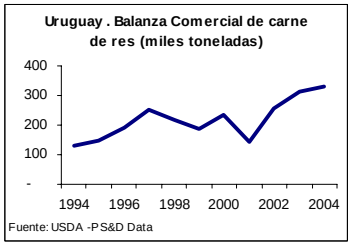
| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| | | | exportadoras.<br><br>Agresivas campañas de promoción de los mercados internacionales. |  | favorecería con un aumento del valor de la producción en 369 millones de dólares.<br><br>El desmonte de los subsidios a la exportación en la UE le favorecería en 450 millones de dólares. |
| Canadá | Consolidado en la OMC: 26.5%.<br><br>Arancel cuota de 76.409 toneladas de carnes frescas y refrigeradas con cero arancel. Por encima de la cuota aplica el consolidado 26.5%. | Programa de ayudas a los precios, aprobado en 2003.<br><br>Las ayudas se destinan fundamentalmente a los ingresos y a los insumos (devoluciones de impuestos a los combustibles) | No registra. |  <br>  | Cuarto exportador del mundo en 2004 y en 2000. En 1990 ocupó el puesto 15. |
| Colombia | Consolidado en OMC entre 70 % y 108 %.<br><br>Vigente: 80 %. Cuota de 3000 toneladas de carne refrigerada con un arancel de 20%.<br><br>La protección implícita sobre la producción de carne se ha reducido | Créditos de FINAGRO, a tasas preferenciales intermediados por los bancos privados. | No registra. |  <br>  | Con dificultad para desarrollar su potencial exportador por los problemas de la fiebre aftosa. |

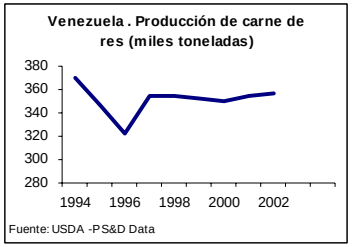
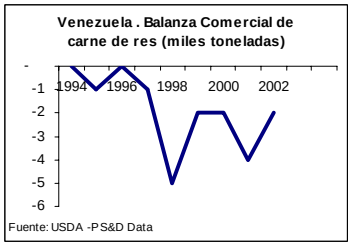
| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| | considerablemente entre 1998 y 2002, legando incluso a ser negativa, en razón a que los precios internos convergen hacia los internacionales<br><br>Libre comercio dentro de la Comunidad Andina. | | |  | |
| Corea del Sur | Reemplazo de la prohibición de importación en 1988 con arancel cuota que finalmente han llevado a una tarifa de 40.9 en 2002. También abolió otras restricciones como la de autorizar ventas de productos importados en determinados detallistas. | Corea es el cuarto país en nivel de apoyos a la ganadería de carne de res, seguido de los Estados Unidos. Entre 2000 y 2002, el nivel de los apoyos ascendió a 1.161 millones de dólares, equivalentes al 65% de los ingresos. De acuerdo con la OECD, en el 2002 los apoyos ascendieron a 1.378 millones de dólares, de los cuales 1.278 correspondieron a apoyos a los precios por la vía de altos aranceles.<br><br>En 2001 estableció un sistema de pagos por deficiencia hasta de 194 dólares por cabeza. En 2002, se desembolsaron recursos por 50 millones de dólares por este concepto. Existen | No registra |  <br>  | La liberación de los mercados en Corea favorecería las exportaciones de Australia, Estados Unidos y Nueva Zelanda.<br><br>Se estima que las políticas de apoyo le están costando al consumidor 1000 millones de dólares. |

| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| | | también pagos por el mejoramiento de razas y retención de animales por 20 millones de dólares en 2002. | | | |
| Estados Unidos | Aranceles consolidados y aplicados de 24% por encima de la cuota arancelaria. Aplica un arancel ce 4.4 centavos por kilo para una cuota de 378.214 toneladas. | De acuerdo con OECD, los ganaderos norteamericanos recibieron apoyos en 2002 por 1.451 millones de dólares, equivalentes al 5% de los ingresos totales. Los apoyos a los precios, basados en número de animales, no son significativos. Priman los pagos de servicios de extensión, los subsidios a los insumos, como la energía, y las exenciones de impuestos. Cuenta con uno de los niveles más bajos de apoyo como proporción de los ingreso dentro de los países de la OECD. | No registra. No obstante, los exportadores estadounidenses tienen acceso a los programas de financiación a los compradores bajo el programa GSM-102 de garantía de créditos. |  <br>  | Estados Unidos es el primer importador del mundo, con 1,56 millones de toneladas y el tercer exportador con 1.2 millones de toneladas.<br><br>Como exportador se favorece del desmonte de los subsidios en Japón y Corea. El desmonte de las ayudas le favorecería en 68 millones de dólares. |

| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| Japón | Remplazó su régimen de arancel cuota con tarifas de 70% en 1991. Desde entonces la redujo a 38.5% y lo aumentó nuevamente a 50% en agosto de 2003. | Es el segundo país en apoyos a la ganadería de carne de res, después de la Unión Europea. De acuerdo con la OECD, el valor de los apoyos entre 2000 y 2002 ascendió a 1548 millones de dólares, equivalentes al 32 por ciento de los ingresos. Los apoyos a los precios, principalmente por la vía de los aranceles y controles al comercio, son la principal forma de apoyo. | No registra |  <br>  | La liberación de los mercados en Japón favorecería las exportaciones de Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda.<br><br>Se estima que las políticas de apoyo le están costando al consumidor 8.000 millones de dólares. |
| México | Consolidado en OMC: 45%.<br><br>Aplica 20% para las carnes refrigeradas y 25% para las congeladas.<br><br>Libre dentro del TLC. | En 2002 los ganaderos mexicanos recibieron apoyos por 144 millones de dólares, equivalentes al 6 % de los ingresos. La mayor parte de los apoyos se dan por vías indirectas al mercado, como subsidios a los insumos y servicios de la producción. Los apoyos directos a los precios representaron el 2% de los precios del mercado. | No registra |  <br>  | México es un persistente importador neto, atendido fundamentalmente por Estados Unidos y Canadá. |

| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| Nueva Zelanda | Libre. | De acuerdo con OECD, los ganaderos neozelandeses recibieron apoyos en 2002 por 6 millones de dólares, equivalentes al 1% de los ingresos totales. Nueva Zelanda cuenta con los más bajos niveles de apoyo dentro de los países de la OECD. | No registra |  <br>  | Nueva Zelanda es el quinto exportador del mundo y uno de los principales beneficiarios de una liberación de los mercados en Japón, Corea y la Unión Europea. |
| Unión Europea | Arancel consolidado en OMC: 70%.<br>Sistema vigente de arancel cuota. Dentro de la cuota 20% y fuera de cuota 12.8% más 141.3 hasta 304.1 euros por 100 kilos. Equivale a un arancel de 45%. | Los apoyos a los ganaderos de la Unión Europea alcanzaron 23.856 millones de dólares en 2002, equivalentes al 79 % de sus ingresos. Es el primer bloque en subsidios a la carne y concentra el 80% de los apoyos de la OECD.<br><br>Los apoyos a los precios al productor a través de sus sistema de cuotas de importación y de producción, y las políticas de pagos por animal, constituyen la forma más importante de | De acuerdo con el compromiso ante la OMC, la Unión Europea puede subsidiar hasta 817.000 toneladas de carne en canal, superior al máximo alcanzado de 547.000 toneladas en 2001. Teniendo en cuenta su situación de importador neto, la Unión Europea prácticamente cuenta con un margen ilimitado para subsidiar sus exportaciones. |  <br>  | Aunque las políticas siguen siendo demasiado restrictivas, las importaciones han aumentado y sus exportaciones han disminuido convirtiéndose en un importador neto. En 2004 la UE importará 530 mil toneladas y exportará 440 mil.<br><br>Se estima que las políticas de apoyo a la carne le están costando al consumidor 4000 millones de dólares. |

| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| | | apoyos. | | | |
| Uruguay | Arancel consolidado en OMC: 55%.<br>Arancel vigente: el externo común del MERCOSUR. | No tiene subsidios o ayudas distorsionantes.<br><br>Apoya inversiones en pasturas y tecnología.<br><br>Ha apoyado transitoriamente a los ganaderos y exportadores con ayudas en los créditos.<br><br>Creó el Instituto Nacional de la Carne para promover su consumo.<br><br>Con apoyo del BID ha invertido 11 millones de dólares para mejorar la eficiencia, fomentar la integración de la cadena y promoción del consumo | No tiene |  <br>  | El desmonte de las políticas de apoyo en al Unión Europea le favorecerían ampliamente.<br><br>El desmonte de las políticas de subsidios a las exportaciones aumentaría el valor de la producción en 54 millones de dólares. La eliminación de las ayudas internas, caja azul, le favorecerían con 48 millones de dólares adicionales. |

| Perfil de la política de carne de bovino y la competitividad en países seleccionados[10] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **País/Región** | **Acceso** | **Ayudas** | **Subsidios a las Exportaciones** | **Competitividad** | **Comentarios** |
| Venezuela | Consolidación en OMC de 25% para carnes y 90% para despojos y procesados.<br><br>Arancel vigente de 20%.<br><br>Libre dentro de la Comunidad Andina. | No registra | No registra |  <br>  | Mercado natural de las exportaciones de Colombia. |