

Impacto del TLC en el sector Agrícola Dominicano

* H. Galván, Heriberto Almonte. Carlos A. Batista

I. INTRODUCCION

La agropecuaria es un sector estratégico dentro de cualquier economía, más cuando se trata de países en desarrollo. Este sector incide en varios aspectos de la economía, entre estos cabe destacar la seguridad alimentaria, reducción de la pobreza, estabilidad política y económica, externalidad positiva sobre el medio ambiente, generación de empleos, ayuda a corregir problemas de balanza de pagos y por ultimo contribuye con el crecimiento económico.

En el caso dominicano, el sector agropecuario al finalizar la década del los 90's contribuyó casi con el 12%* del PIB. Las exportaciones agrícolas representaban el 48% del total de las exportaciones. Si se le añaden los productos agroindustriales el sector aporta el 61% de las exportaciones. Proporciona el 70% de los alimentos que se consumen en el país, y da empleos directos a casi el 15% de la población.

En ese marco el objetivo fundamental de este trabajo es analizar la incidencia en el sector agropecuario de la adhesión de la Republica Dominicana al CAFTA. Este análisis trataremos de hacerlo a la luz de la teoría sobre el comercio internacional.

Entre la agricultura dominicana y la estadounidense hay diferencias bien marcadas, por ejemplo, mientras que en Estados Unidos hay unos cuantos productores para un rubro en específico, en nuestro país, por ejemplo, los pequeños productores de tabaco representan el 70% de los más de 24,000 productores de este cultivo. En la producción de maíz, arroz, sorgo y soya, los pequeños productores representan el 80% de sus más de 48,000 productores.

Los pequeños productores de habichuelas representan el 67% de los más de 34,000; en las raíces y tubérculos, (yuca, ñame, batata, etc.). También los pequeños productores representan el 87% de los casi 11,000 productores de batata, y el 89% de los casi 60,000 productores de yuca.

Para los guineos y los plátanos, el 77% y 75% de 16,000 y 41,000 respectivamente.

Además de lo anterior hay diferencias en la productividad de ambos países, en los subsidios, en las políticas comerciales, y otros factores que podrían

* CIECA, 2000,20002,2003

eventualmente marcar diferencias en el rumbo de ambos sectores ante la entrada en vigencia del acuerdo.

Para que se tenga una idea de la relación de poder existente entre los países desarrollados y en desarrollo, hay que decir que la política proteccionista de los primeros causan pérdidas por más de 20 mil millones de dólares anuales lo que representa el 40% del valor de lo que perciben en ayuda .

II. ANTECEDENTES DEL TLC

A partir de 1997¹, la República Dominicana continuó con el proceso de apertura que había iniciado durante la década. Se abandonó de manera definitiva el modo exportador tradicional que se remontaba desde los 60's. Se empezó a entablar relaciones comerciales con CARICOM, los países centroamericanos y Haití. Concomitantemente con esto el país se envolvía en negociaciones con la Unión Europea (UE) en el marco del proceso hacia Cotonou, en el marco de la OMC, y con miras hacia el ALCA. Lo que se buscaba era una especie de alianza estratégica entre los países de la región reconociendo la asimetría entre los países en desarrollo y los desarrollados.

Con miras hacia llevar a cabo estas negociaciones, el país se avocó a la formación de instituciones necesarias para tales fines. La política exterior con miras al TLC con Estados Unidos cambió notablemente a partir del 2002. En esta coyuntura la presión del sector zona franca fue fundamental.

No fue sino hasta a finales del 2003 cuando el presidente Bush expresó su intención al Congreso de su país de adherir la República Dominicana ha dicho tratado. Limitándose nuestro país solo al tema de acceso al mercado dejándose de lado servicios, propiedad intelectual, compras gubernamentales, solución de controversias.

Solo se acordaron tres rondas de negociaciones, con lo que evidentemente las posibilidades de sacar ventajas derivadas de la firma del acuerdo, eran mínimas.

III. GENERALIDADES DEL SECTOR AGROPECUARIO

La importancia del sector agrario dominicano se refleja en el hecho de que para el año 2002, el sector agropecuario de la República Dominicana aportó 12% del Producto Interno Bruto (PIB) y empleo el 16% de las personas ocupadas, en tanto que en su entorno vive el 39% de la población.

Desde iniciados las décadas de los 90's la superficie de terreno explotada se redujo en 600 mil hectáreas hasta el año 1998. A esto se suma problemas relacionados con la baja productividad, altos costos insumos (transporte, energía), precios inestables, altas tasas de interés y por último una considerable cantidad de productores atomizados como mencionamos en más

¹ Isa, Pavel, 2003.

arriba. Todas estas son limitaciones que impiden que este sector pueda competir a nivel internacional y generar aportes significativos al PIB dominicano.

Un punto a considerar es que en materia institucional y política, el sector no cuenta con una *"Política Agrícola Común"*, ni con una *"Nueva Política Agrícola"*, además de eso no hay una facilitación de recurso técnico y/o financieros para aumentar la productividad. Del total de la cartera de créditos sólo un 5.2% va a la agricultura; y de ese porcentaje el 50% va al arroz.

Los productos que tienen mayor incidencia dentro de las exportaciones son azúcar, café, tabaco, y cacao, los cuales forman parte de las exportaciones tradicionales, y otros no tan tradicionales como bananos, frutas, vegetales, raíces y tubérculos. De todos los anteriores el único protegido dentro de la Rectificación Técnica de la OMC es el azúcar.

En un sentido amplio se ha observado la tendencia de no aumento en el volumen de producción en el volumen de producción como consecuencia directa de bajos rendimientos y escasa tecnificación.

Principales exportaciones agrícolas y agroindustriales de la República Dominicana a los EEUU (2003)

Productos	US\$	Arancel
Cigarros y cigarrillos	197,154,362	0.0
Azúcar de caña	77,238,485	0.0
Cacao en grano	49,821,840	0.0
Cerveza	18,076,629	0.0
Café tostado	10,700,789	0.0
Melasa	10,324,145	0.0
Aguacates	10,062,835	0.3
ñames frescos	7,565,749	0.0
Preparaciones alimenticias diversas	6,489,565	0.0
Sustancias c/prop. medicinales	6,082,285	0.0
Salsa de tomate	4,907,862	0.0
Cocos preparados	4,721,472	0.0
Total	403,146,018	...

De los doce productos en la tabla listados, hacen un aporte combinado del 83,5 del total de exportaciones del sector agropecuario a el mercado estadounidense.

En promedio los productos agroindustriales exportados a Los Estados Unidos pagan una tasa arancelaria muy baja. Sin embargo, el arancel que se le aplica a algunos productos son aplicados de manera selectiva y son también mas elevadas que la mayoría de los productos promedios. Esto refleja un régimen de protección muy selectivo por parte de los Estados Unidos.

Los productos de la República Dominicana que son más afectados por los aranceles en los Estados Unidos son: *leche y crema, tomates, ajo y cebolla, pepinos, frutas como piña, aguacate, guayabas y mangos, cáscaras de cítricos, manufacturas de papas, aceite de oliva, preparaciones de cereales y leche, vegetales y frutas en vinagre o azúcar, helados, vino de uvas y tabaco en rama*. A esto hay que sumarle las medidas sanitarias y fitosanitarias que son barreras al comercio.

IV. ECONOMÍA DE ESTADOS UNIDOS VS. DEMÁS PAÍSES DEL CAFTA.

Si hacemos una comparación entre el sector agro estadounidense con el de los demás países miembros del CAFTA se evidencian enormes desigualdades existentes entre el grado de desarrollo entre uno y otros².

La agricultura de Estados Unidos es una de las más grandes del mundo y ejerce poder sobre la economía mundial. Incluso, las pequeñas fincas familiares exhiben altas tasas de productividad. La agricultura centroamericana entre la que se incluye la dominicana se encuentra en rezago dado por el modelo estructural donde se presentan baja productividad y altos niveles pobreza rural que en algunos casos alcanza niveles superiores al 50%.

Si se compararan algunos indicadores, se pueden ver las enormes diferencias. Entre ellas citamos:

§ Mientras que la participación relativa en el PIB de Los Estados Unidos es apenas de 2% en los países de la región centroamericana la cifra excede el 10%, llegando en algunos casos hasta más de un 30%.

§ Existen diferencias considerables entre el trabajador medio del sector aquí estudiado entre países las partes mencionadas.

§ Hay diferencias de productividades entre Los Estados Unidos.

§ La agricultura del país norteamericano exporta el 17.6 por ciento de las exportaciones agrícolas mundiales.

² Ricardo Monge-González et.

§ Estados Unidos cuenta con una mayor cantidad de recursos físicos en cantidad y calidad.

§ La planificación de las políticas públicas destinadas a la agricultura, aunadas aun histórico esfuerzo de apoyo y protección a los productores agrícolas, han propiciado un sostenido crecimiento de la productividad.

V. IMPACTO DEL TLC

En sentido general el marco donde la Republica Dominicana se inserta en el CAFTA se demarca bajo las siguientes condiciones:

- 1) Reglas de origen,
- 2) Medidas de defensa comercial,
- 3) Medidas sanitarias y fitosanitarias, y
- 4) La negociación se limita fundamentalmente a las listas de desgravación

Se eliminan de inmediato los impuestos a más de la mitad de las exportaciones agrícolas de EUA, que incluyen productos como el maíz, el algodón, trigo, habas de soja y los alimentos procesados. El acuerdo estipula la eliminación progresiva de los aranceles en la mayoría de los productos agrícolas en un plazo de 15 años, y su eliminación total en un plazo de 20 años. Para algunos productos considerados sensibles (arroz, pollo y leche en polvo) se acordó la reducción de los aranceles en forma más lenta, en un periodo de 20 años, y períodos de gracia, donde no se reduce el arancel vigente.

En ese mismo renglón de acceso de mercado más del 90% de los productos agrícolas dominicanos entraran libres de arancel al mercado de Los Estados Unidos. En términos generales, casi la totalidad de las líneas arancelarias de productos agrícolas y agroindustriales exportados por la República Dominicana a los Estados Unidos quedarían bajo libre comercio

Pero, para evaluar el impacto real del CAFTA sobre la agricultura dominicana hay que tomar en cuenta los picos arancelarios que se aplican en Estados Unidos. En tal sentido, cabe señalar que el sistema de liberalización de Los Estados Unidos ha sido mixto: lado se han liberalizados productos de manera gradual

Las Exportaciones de azúcar de la RD, tendrán mayor acceso al mercado de EUA, pero su monto total será equivalente a cerca de un 0.12% de la producción de ese producto en los Estados Unidos. Las exportaciones de RD y Centroamérica, en su conjunto, se consideran equivalente al 1.3% de la producción Estadounidense, en el primer año en que entre en vigencia el acuerdo y hasta el 1.9% en los 15 años después.

Se acuerda que el azúcar nunca será comercializada libremente entre las dos partes. Se establece el concepto de exportador neto, a fin de garantizar acceso a un aumento del contingente. Pero al comparar la ganancia El caso

del azúcar ha sido el más controvertido de todos, y con todo derecho. Una evaluación de las nuevas condiciones de acceso a mercado para ese producto en el marco del DR-CAFTA indica ganancias muy bajas para la República Dominicana comparadas con las ganancias obtenidas por los países de Centroamérica.

No obstante, la República Dominicana verá incrementada su cuota en unas 10,000 TM en el primer año del acuerdo, lo que representa cerca del 5%, y en definitiva un incremento anual de 200 TM.

En resumen la cuota azucarera para los países de Centroamérica se duplicará en 15 años, en cambio la República Dominicana solo verá incrementada su cuota a un 7% en el mismo plazo, lo que representa una pérdida de participación en el mercado.

Como señalamos en líneas anteriores casi la totalidad de los productores agrícolas dominicanos entrará libre de arancel hacia los Estados Unidos, pero como vimos en la tabla y discutimos más arriba. La gran mayoría de estos productos entraban libres o con un bajo arancel a los este mercado lo que refleja que las ganancias de firmar el acuerdo son mínimas.

Ya vista la desgravación por Los Estados Unidos, pasaremos a ver la hecha por nuestro país. Se liberarán las importaciones de productos agropecuarios procedentes de Estados Unidos en un plazo que podría ser menor de 19 años.

Tendremos ocho productos sensibles que serán protegidos con tasas arancelarias: leche en polvo, arroz, azúcar, frijoles, carne de pollo, cebolla, ajo y maíz.

La estructura arancelaria se modificaría para las importaciones de origen agropecuario proveniente de los Estados Unidos de manera gradual a lo largo de 20 años a partir de la entrada en vigencia del acuerdo.

Los desmontes arancelarios serán más acelerados para aquellas mercancías que pagan bajos aranceles, mientras que para los productos con relativamente altos aranceles, la liberalización será más gradual y a largo plazo.

IMPACTO DEL LIBRE COMERCIO EN EL SECTOR ARROCERO

La liberalización del comercio no es sólo un proceso de liberación del control estatal o disminución de la intervención del Estado en la comercialización del arroz, sino en todas las fases del proceso productivo en su conjunto. El libre comercio no es sólo el levantamiento de las barreras arancelarias, es un proceso de disminución de la capacidad financiera, institucional y legal del Estado de intervenir en el sector, tanto en la producción y en la comercialización interna como en lo referente a las importaciones. Las negociaciones comerciales internacionales no sólo persiguen la desaparición de la protección del sector arrocero, sino también del financiamiento

preferencial, las ayudas del Estado y de las bandas de estabilización de precios

Los efectos de la liberalización parcial en curso que conoce el sector arrocero son claros. De manera general restringe la política de defensa a los productores. Reduce a una mínima expresión las ayudas para disminuir costos de producción y dotarse a bajo costo de los instrumentos para producir como el crédito asequible, la asistencia técnica, la investigación científica y los programas de fomento, descarta los precios de sustentación y disminuye el grado de protección de los productores frente a las importaciones.

Si el crédito preferencial desapareciera totalmente, si los precios fueran dejados totalmente al libre albedrío de la oferta y la demanda y las importaciones completamente libres de barreras, el financiamiento fuera incosteable, los precios en finca y factoría, determinados por los que tienen más poder en la cadena arrocera, estarían, en condiciones de sobreoferta y de iliquidez, siempre deprimidos y las importaciones entrarían masivamente dejando en pie sólo el que es competitivo, es decir obligando a los productores a ser competitivos si quieren subsistir. Además el sector se vería completamente desprovisto de la intervención pública, que para bien a veces y para mal otras veces, de manera directa o como mediador, ha ayudado y defendido el sector.

POSIBLES EFECTOS DEL LIBRE MERCADO EN EL SECTOR DE LOS LÁCTEOS.

La mayor amenaza que pesa sobre la producción nacional de leche es

que las importaciones crezcan más allá de lo que se necesita para cubrir el déficit productivo, lo que se tornaría posible si se levantan de golpe y porrazo, sin preparación previa de los productores y sin eliminación de subsidios de los países exportadores, las restricciones a las importaciones.

SALVAGUARDIA

Son medidas automáticas especiales de protección que evitan un crecimiento "desmesurado" de las importaciones

Los productos sujetos a Salvaguardias Agrícolas en la Rep. Dominicana son: Cortes de cerdo, Pollo, Pavo, Leche en polvo, Quesos diversos, Frijoles, Papas frescas, Cebollas, Ajo, Arroces, Glucosa, Aceites vegetales no sujetos a cuotas, Jarabe de maíz

Sólo pueden consistir en elevación temporal de aranceles, y puede ser únicamente durante un año, prorrogable a 4 años. Nunca más allá de la transición

Las partes conservarán los derechos y obligaciones en la OMC. Las Medidas compensatorias ante subsidios recurribles, sujeto a investigación.

Y habrá Excepción para los países en desarrollo con PNB per cápita menor de US\$ 1,000 y otros seleccionados

CONCLUSIONES

1.) A la luz de la teoría clásica de comercio internacional, El RD-CAFTA otorgaría un marco regulatorio para facilitar la libre movilidad de bienes y factores. Esto debiera generar una especialización de acuerdo con las ventajas comparativas. Sin embargo, dadas las asimetrías existentes entre los países y de acuerdo al rezago en la transmisión de tecnología el país intensivo en Capital, EUA, tendría incluso ventajas para exportar de su bien intensivo en trabajo, su bien escaso. Esta sería una reacción contraria a la teoría.

2.) Específicamente el DR-CAFTA ofrece poca novedad en acceso al mercado norteamericano de productos agrícolas, en los que ya existe un comercio liberalizado, exceptuando los aranceles selectivos.

3.) Republica Dominicana ofrece a cambio una liberalización del sistema arancelario significativa, y una reducción de su cartera de instrumentos de política comercial, para la defensa de sus intereses contra practicas desleales.

4.) Se sabe que cambiará radicalmente, en el mediano y largo plazo, el régimen de importaciones de productos agrícolas: el TLC elimina aranceles sin excepción y elimina la Rectificación Técnica

5.) Está claro también, que la liberalización es gradual por lo que los impactos de corto plazo no serán muy obvios. Entre eso casos especiales está el azúcar y el arroz. La primera no se vera favorecida con el acuerdo

Sin embargo, Las barreras técnicas y reglas de origen siguen llamando la atención, es necesario aun revisarlas.

El TLC como fue "negociado" es contrario a los intereses nacionales, por cuanto va en detrimento de uno de los sectores productivos mas importantes del pais que es el sector Agropecuario, quien adolece de un profundo problema de competitividad sistémica, y ha sido el sector exprimido para extraer el excedente para financiar la industrialización. Históricamente ha sido objeto de políticas injustas.

Tampoco el TLC responde al consenso ni a la representatividad de los sectores involucrados, fue una imposición burda, que ha tenido y está teniendo resistencia.

No reconoce el Trato especial y diferenciado, y el concepto de nación mas favorecida, ni mucho menos las obvias asimetrías estructurales en los diferentes paises.

No se tocó el tema de la competencia desleal y los subsidios. Y sobretodo no se realizó un análisis conciente de los resultados y sus impactos potenciales sobre las economías, y su consonancia o no, con los objetivos de desarrollo nacional.

Aunque el TLC debe ser observado desde la lógica del sector agropecuario, en este caso, un sector tradicionalmente importante en el continente, y por su importancia sobre la soberanía y seguridad alimentaría.

Hay otros elementos que hay que estudiar muy bien. Otros temas contenidos en el acuerdo como: *compras del sector publico, inversión, servicios y asuntos relacionados, propiedad intelectual, medio ambiente, competencia, antidumping y subsidios, solución de controversias y trabajo.*

Referencias bibliográficas

- CEPAL. Marzo.2005
- Salazar-Xirinachs, José. **Las América en los TLCs Contemporaneos y el TLC Centroamérica-Estados Unidos.**
- Isa-Contreras, Pavel. **Implicaciones RD-CAFTA en el Sector Agropecuario.** CIECA, 2004.
- González, Anabel. **Modificaciones Legales e Institucionales Necesarias Para la Firma del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA).** 2002
- Monte-González, Ricardo, et. Al. **Retos y Oportunidades Para los Sectores Agropecuario Para los Sectores Agropecuarios y Agroindustriales de Centro América ante un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.** 2003