



RESOLUCION N° 1647

Aplicación por parte de la República de Colombia de medidas correctivas a importaciones de Lactosuero; Papa Fresca, prefrita y congelada; Pera; Arveja; Queso fresco; Tomate; Leche en polvo; Frijol y Cebolla; proveniente de los Países Miembros, invocando el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena

LA SECRETARIA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA,

VISTOS: El artículo 97 del Acuerdo de Cartagena y la Decisión 425 - Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Que el 18 de octubre de 2013, la Secretaría General de la Comunidad Andina mediante comunicación SG-F/D.1.6/703/2013, informó al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) de Colombia que tomó conocimiento de medidas aplicadas a productos agropecuarios a través del Decreto 2210, de fecha 7 de octubre de 2013, publicado en el Diario Oficial Nro. 48.936 en la misma fecha. En dicha comunicación la Secretaría General consultó la base normativa en la que se fundamentan las medidas; y, por medidas similares aplicadas por Colombia a terceros países, diferentes a los del Mercosur, en los productos referidos en el mencionado Decreto;

Que el 29 de octubre, mediante comunicación DIE-296, el Gobierno de Colombia señaló que el Decreto 2210 está amparado en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena;

Que el 31 de octubre, mediante comunicaciones SG-F/D.1.6/736/2013 y SG-F/D.1.6/472/2013, la Secretaría General acusó recibo y comunicó a los demás Países Miembros la norma invocada por el Gobierno de Colombia para aplicar las medidas del Decreto 2210;

Que el 7 de noviembre, mediante Facsímil 28-2013-MINCETUR/DM, el Gobierno del Perú solicitó el pronunciamiento de la Secretaría General sobre las medidas aplicadas por el Gobierno de Colombia (Decreto 2210), para que se califique como restricción en los términos del Acuerdo de Cartagena;

Que el 6 de diciembre, mediante comunicación DIE-350, el Gobierno de Colombia remitió el "*Informe sobre la aplicación de una medida de salvaguardia a la importación de productos agrícolas*"; adjuntó el Decreto 2210;

Que el 9 de diciembre, mediante comunicaciones SG/E/012/2013 y SG/E/013/2013, la Secretaría General acusó recibo a Colombia y trasladó el informe que sustenta las medidas de que trata el Decreto 2210 a los demás Países Miembros;

Que el 17 de diciembre, mediante Oficio MCE-SDYNC-2013-0055, Ecuador solicitó información sobre el plazo para remitir comentarios al informe presentado por Colombia;

Que el 20 de diciembre, mediante comunicaciones SG/E/088/2013 y SG/E/089/2013, la Secretaría General acusó recibo a Ecuador e informó a los demás Países Miembros que la Secretaría General recibirá comentarios de los Países Miembros hasta el 13 de enero de 2014;

Que el 13 de enero de 2014, mediante Oficio MCE-SDYNC-2014-0002, Ecuador solicitó una prórroga para remitir comentarios al informe presentado por Colombia;

Que en la misma fecha, Bolivia y Perú, mediante comunicaciones VCEI-0004 y Oficio 020-2014-MINCETUR/VMCE respectivamente, remitieron comentarios al informe de Colombia sobre las medidas aplicadas mediante Decreto 2210;

Que el 14 de enero, mediante comunicaciones SG/E/016/2014 y SG/E/017/2014, la Secretaría General acusó recibo a Ecuador e informó a los demás Países Miembros que este Órgano Comunitario recibiría comentarios de los Países Miembros hasta el 24 de enero de 2014;

Que el 20 de enero, mediante comunicaciones SG/E/078/2014, SG/E/090/2014, y SG/E/089/2014, la Secretaría General acusó recibo a Bolivia y Perú y dio traslado de sus comentarios sobre las medidas de que trata el Decreto 2210 a los Países Miembros;

Que el 23 de enero de 2014, mediante Oficio MCE-VNIDC-2014-0029-O, Ecuador remitió sus comentarios al informe de Colombia sobre las medidas aplicadas mediante Decreto 2210;

Que el 24 de enero, mediante comunicación SG/E/121/2014 y SG/E/122/2014, la Secretaría General acusó recibo a Ecuador y trasladó sus comentarios a los demás Países Miembros;

II. NORMAS APLICABLES

Que conforme a la información suministrada por la República de Colombia y a las medidas correctivas que aplica, corresponde a esta Secretaría General efectuar su correspondiente evaluación y expedir su pronunciamiento definitivo, de naturaleza breve y sumaria, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, que establece lo siguiente:

“Artículo 97.- Cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, éste podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias, de carácter provisional, sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaría General.

El País Miembro que aplique las medidas correctivas, en un plazo no mayor de sesenta días, deberá comunicarlas a la Secretaría General y presentar un informe sobre los motivos en que fundamenta su aplicación. La Secretaría General, dentro de un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de recepción del mencionado informe, verificará la perturbación y el origen de las importaciones causantes de la misma y emitirá su pronunciamiento, ya sea para suspender, modificar o autorizar dichas

medidas, las que solamente podrán aplicarse a los productos del País Miembro donde se hubiere originado la perturbación. Las medidas correctivas que se apliquen deberán garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los tres últimos años.”

Que el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCAN) ha señalado sobre el Programa de Liberación y las cláusulas de salvaguardia que:

*“Conviene entonces tener muy presente que **tales cláusulas constituyen remedio extremo que sólo se permite por vía de excepción**, como defensa necesaria, aunque transitoria, de los países comprometidos en el proceso de integración, **ante trastornos graves e imprevistos**. Tales circunstancias, de no existir esta previsión, llevarían presumiblemente a una situación insostenible para el país afectado, con la lógica consecuencia de incumplimientos forzados e inevitables del Programa de Liberación, o aún de francos rompimientos del propio Acuerdo, que sin duda afectaría más seriamente el proceso de integración que el uso regulado y controlado de la salvaguardia, la que actúa así, como un medio para evitar males mayores. De donde se desprende que las citadas cláusulas protegen tanto los intereses particulares del país afectado como los comunitarios propios del mercado ampliado, en aparente paradoja.*

*Si se quiere que el proceso de integración sea realista y objetivo, no pueden olvidarse, los principios generales de derecho público que autorizan a todo Estado, en caso de urgencia, a tomar las medidas necesarias para enfrentar perturbaciones graves. Sin embargo, debe evitarse que estas situaciones excepcionales hagan imposible el proceso de integración, o que lo interrumpan o retrasen más allá de lo estrictamente necesario. **La debida conciliación de estos intereses, los del país afectado y los de la integración, habrá de ser entonces criterio básico para la interpretación y aplicación de las normas del Acuerdo**¹.” (énfasis añadido)*

III. INFORME PRESENTADO POR COLOMBIA Y COMENTARIOS DE LOS PAÍSES MIEMBROS

Que el Gobierno de Colombia presentó en su informe los motivos que tuvo para aplicar las medidas de que trata el Decreto 2210 a las importaciones de:

Producto	NANDINA	Descripción	Medidas Dec.2210	Arancel NMF
Cebolla	0703.10.00	Cebollas y chalotes	Contingente anual de 102392 toneladas a países de la CAN y Mercosur. Estacional de acuerdo al ciclo de la cosecha e ingresará en épocas de desabastecimiento. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido MADR remitirá a DIAN información de estacionalidad	15%

¹ Jurisprudencia del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, 1984-1988, Proceso No 1-N-86, pág. 69.

Producto	NANDINA	Descripción	Medidas Dec.2210	Arancel NMF
			de la cosecha para administrar contingentes	
Leche en polvo	0402.10.10	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas inferior o igual al 1,5% en peso. En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 kg.	Contingente anual de 1644 toneladas a países de la CAN. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido	98%
	0402.10.90	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas inferior o igual al 1,5% en peso. En envases de contenido neto superior a 2,5 kg.		98%
	0402.21.11	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior o igual al 26% en peso. Sin adición de azúcar ni otro edulcorante. En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 kg		98%

Producto	NANDINA	Descripción	Medidas Dec.2210	Arancel NMF
	0402.21.19	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior o igual al 26% en peso. Sin adición de azúcar ni otro edulcorante. En envases de contenido neto superior a 2,5 kg.		98%
	0402.21.91	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior al 1,5% pero inferior a 26% en peso. Sin adición de azúcar ni otro edulcorante. En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 kg.		98%
	0402.21.99	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior al 1,5% pero inferior a 26% en peso en peso. Sin adición de azúcar ni otro edulcorante. En envases de contenido neto superior a 2,5 kg.		98%
	0402.29.11	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior o igual al 26% en peso, con azúcar u otro edulcorante. En envases de contenido neto		98%

Producto	NANDINA	Descripción	Medidas Dec.2210	Arancel NMF
		inferior o igual a 2,5 kg.		
	0402.29.19	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior o igual al 26% en peso, con azúcar u otro edulcorante. En envases de contenido neto superior a 2,5 kg.		98%
	0402.29.91	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior al 1,5% pero inferior a 26% en peso, con azúcar u otro edulcorante. En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 kg.		98%
	0402.29.99	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior al 1,5% pero inferior a 26% en peso, con azúcar u otro edulcorante. En envases de contenido neto superior a 2,5 kg.		98%
	0402.91.10	Leche evaporada sin adición de azúcar ni otro edulcorante.		98%

Producto	NANDINA	Descripción	Medidas Dec.2210	Arancel NMF
	0402.91.90	Leche y nata concentrada y sin adición de azúcar ni otro edulcorante excepto la leche evaporada.		98%
	0402.99.10	Leche condensada.		98%
	0402.99.90	Leche y nata concentrada con adición de azúcar ni otro edulcorante excepto la leche condensada.		98%
Lactosuero	0404.10.10	Lactosuero parcial o totalmente desmineralizado.	Contingente anual de 4698 toneladas a países de la CAN y Mercosur. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido	94%
	0404.10.90	Los demás.		94%
	0404.90.00	Los demás.		94%
Papa	0701.90.00	Papa excepto para siembra.	Contingente anual de 3202 toneladas a países de la CAN y Mercosur. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido MADR remitirá a DIAN información de estacionalidad de la cosecha para administrar contingentes	15%
	2004.10.00	Papas preparadas o conservadas (excepto en ácido acético), congeladas.		20%
	2005.20.00	Papas preparadas o conservadas (excepto en ácido acético), sin congelar.		15%
Frijol	0713.31.90	Frijoles (fréjoles, porotos, alubias, judías) de las especies Vigna mungo (L) Hepper o Vigna radiata (L) Wilczek, excepto para siembra.	Contingente anual de 23323 toneladas a países de la CAN y Mercosur. Estacional de acuerdo al ciclo de la cosecha e ingresará en épocas de desabastecimiento. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido MADR remitirá a DIAN información de estacionalidad de la cosecha para administrar contingentes	60%
	0713.32.90	Frijoles (fréjoles, porotos, alubias, judías) Adzuki (Phaseolus o Vigna angularis), excepto para siembra.		

Producto	NANDINA	Descripción	Medidas Dec.2210	Arancel NMF
	0713.33.91	Frijol común negro, excepto para siembra.		
	0713.33.99	Frijol común seco, excepto frijol negro y canario, excepto para siembra.		
	0713.35.90	Frijol castilla seco (frijol ojo negro) (Vigna unguiculata), excepto para siembra.		
	0713.39.91	Pallares secos.		
	0713.39.99	Los demás frijoles secos excepto para siembra.		
Tomate	0702.00.00	Tomates frescos o refrigerados.	Contingente anual de 2178 toneladas a países de la CAN y Mercosur. Estacional de acuerdo al ciclo de la cosecha e ingresará en épocas de desabastecimiento. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido MADR remitirá a DIAN información de estacionalidad de la cosecha para administrar contingentes	15%
Arveja	0713.10.90	Arveja, excepto para siembra	Contingente anual de 1073 toneladas a países de la CAN y Mercosur. Estacional de acuerdo al ciclo de la cosecha e ingresará en épocas de desabastecimiento. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido MADR remitirá a DIAN información de estacionalidad de la cosecha para administrar contingentes	15%

Producto	NANDINA	Descripción	Medidas Dec.2210	Arancel NMF
Pera	0808.30.00	Peras.	Contingente anual de 969 toneladas a países de la CAN y Mercosur. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido	15%
Queso fresco	0406.10.00	Queso fresco (sin madurar), incluido el del lactosuero, y requesón	Contingente anual de 8 toneladas a países de la CAN y Mercosur. Por encima del contingente pagarán el arancel de NMF. Vigencia 2 años. Administra la DIAN: Primer llegado primer servido MADR remitirá a DIAN información de estacionalidad de la cosecha para administrar contingentes	15%

Que el Gobierno de Colombia señala que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, presentó ante el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior la solicitud de aplicación de medidas de salvaguardia contra las importaciones de los productos referidos originarios de países de la Comunidad Andina, por “*perturbación al sector agrícola*”, enmarcado en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena;

Que Colombia presenta una justificación de corte general para sustentar la aplicación de sus medidas, entre otros, señaló los siguientes argumentos:

- i. El sector agropecuario ocupa un lugar de gran importancia, genera estabilidad social, contribuye con la pacificación del territorio y satisface el 88% de la demanda alimentaria en Colombia. Contribuye con cerca del 7% del PIB en los últimos diez años, genera cerca de tres millones de empleos anuales y representa el 16% del empleo total nacional, y el 64% del empleo rural en el 2012;
- ii. El sector agropecuario ha experimentado dificultades derivadas de factores como la informalidad en la tenencia de la tierra y su concentración excesiva e inequitativa. El escaso desarrollo de infraestructura para la producción, una red vial insuficiente, y la violencia causada por el conflicto armado y el narcotráfico, han retrasado el desarrollo del campo y por consiguiente la competitividad de la actividad agropecuaria;
- iii. Persiste la informalidad del empleo generado por las actividades agropecuarias. Los habitantes rurales perciben menores ingresos que los habitantes urbanos;² diferencia que evidencia la vulnerabilidad del sector y la necesidad de atención e impulso que éste requiere, adicional al hecho de que en la mayor parte de actividades participa un gran porcentaje de pequeños agricultores. El índice de pobreza extrema rural alcanzó 22,8%, muy superior al nacional del 6,6%;
- iv. Las dificultades para articularse con los mercados nacionales e internacionales hacen que la apertura económica genere otros desequilibrios producto del incremento de las importaciones en algunos subsectores. El proceso de

² Los habitantes rurales tuvieron en 2012 un ingreso per cápita igual a \$207.235, los habitantes urbanos alcanzaron \$590.661

internacionalización de la economía ha llevado a una mayor exposición del sector agropecuario a la competencia externa y a las condiciones cambiantes y volatilidad de los mercados internacionales;

- v. Lo anterior se evidencia en el incremento de las importaciones del sector agropecuario, que aumentaron 26% entre 2010 y 2012, pasando de 23 millones de toneladas a 29 millones, afectando negativamente algunos subsectores principalmente por el aumento de los inventarios de los productos nacionales y la consecuente reducción en el precio;
- vi. Existen desórdenes sociales y una fuerte conmoción interna. Recientemente, el país enfrentó el Paro Nacional Agrario, una protesta de importante magnitud, que se prolongó por 21 días e incluyó la participación de múltiples sectores de la población, con representación de los productores agropecuarios (sectores cafetero, arrocerero, panelero, papero, cacaoero, productores de leche, de algodón y ganaderos) entre otros;

Que los Gobiernos de Bolivia y Ecuador recordaron que la norma andina invocada por Colombia (artículo 97 del Acuerdo de Cartagena) establece que los Países Miembros pueden aplicar medidas correctivas no discriminatorias con carácter provisional, lo que significa que la medida aplicada por Colombia tendrá efectos hasta que la Secretaría General emita un pronunciamiento al respecto;

Que asimismo, dichos Gobiernos recuerdan que en el caso de aplicación de medidas a productos agropecuarios, la norma andina también prevé que se pueda recurrir a los artículos 90 al 92, siempre que se sigan los procedimientos correspondientes;

Que de igual forma, indicaron que sus exportaciones, en los productos afectados por el Decreto 2210 de Colombia, no pueden perturbar la producción colombiana porque existen otros países de la región como principales proveedores;

Que el Gobierno del Perú recordó lo señalado por el TJCAN sobre las medidas de salvaguardia, indicando que son una excepción al Programa de Liberación y que constituyen “...[un] remedio extremo que sólo se permite (...), como defensa necesaria, aunque transitoria, de los países comprometidos en el proceso de integración, ante trastornos graves e imprevistos...”. Así, menciona que las situaciones graves de perturbación que afecten a la rama de producción ocasionada por las importaciones de origen andino deben contar con “... una minuciosa revisión y análisis, por parte del órgano técnico, que contemple las variables consolidadas de la rama de la producción supuestamente afectada y demuestren la perturbación a dicha producción. A juicio de Perú, Colombia no ha cumplido con realizar dicha minuciosa revisión y análisis”;

Que dicho Gobierno indicó además que la justificación para aplicar estas medidas presenta factores estructurales que darían indicio de las verdaderas causas de una eventual perturbación en la producción nacional agrícola en Colombia, informalidad en la tenencia de la tierra y su concentración excesiva e inequitativa, escaso desarrollo de infraestructura para la producción, red vial insuficiente, entre otros, como el Paro Nacional Agrario;

Que por ello indica que la consecuencia de la supuesta causa de perturbaciones en la producción nacional colombiana, no se debe a las importaciones provenientes de un País Miembro sino a situaciones y factores internos en Colombia; y solicita a la SGCA que se pronuncie en el sentido de que, de existir, la supuesta perturbación ésta “no es la consecuencia y resultado directo, inmediato y exclusivo, derivada de importaciones provenientes del Perú”;

Que el Gobierno de Ecuador indica que el TJCAN ha señalado que la perturbación puede ser interpretada como la alteración de la producción de productos específicos,

originada por importaciones de dichos productos reflejada en pérdidas en el mercado interno por parte de los productores nacionales, efectos en los precios de venta, empleo, incremento de inventarios, entre otros;

ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL

A. Consideraciones preliminares

Que las medidas de salvaguardia son una excepción al Programa de Liberación y constituyen, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Andino de Justicia en la sentencia de 10 de junio de 1987 (proceso 1-N-86) “[un] remedio extremo que sólo se permite (...), como defensa necesaria, aunque transitoria, de los países comprometidos en el proceso de integración, ante trastornos graves e imprevistos...”;

Que en la misma sentencia el Tribunal indicó que:

“Sirvan estas acotaciones para dejar en claro, la imperiosa necesidad de que existan poderes de control de estas situaciones excepcionales y transitorias que las cláusulas de salvaguardia autorizan, como mal menor.”

“Es tan fundamental que se acepte y reconozca esta facultad o poder de control del uso de las salvaguardias en cabeza de los órganos principales del Acuerdo, que incluso tendría cabida en tal sentido el argumento teleológico o finalista basado en uno de los objetivos fundamentales del Acuerdo, como es el del proceso de liberación que la salvaguardia interrumpe.”

“La Junta del Acuerdo, concretamente, como organismo técnico encargado en primer lugar de “velar por la aplicación del Acuerdo” (artículo 15) y depositaria, por tanto, de una especie de ‘cláusula general de competencia’ en esta materia, debe estar dotada de las facultades indispensables para cumplir su función frente al uso de las salvaguardias, para proteger el interés comunitario, evitar la inseguridad que puede afectar a otro País Miembro, o cualquier tipo de perjuicio injusto que pueda sufrir y para obtener y preservar el necesario y delicado equilibrio de intereses de que se ha hecho mención.”;

Que entre las medidas de salvaguardia previstas en el Acuerdo de Cartagena, figura aquella regulada en el artículo 97, la cual autoriza la aplicación de medidas correctivas, no discriminatorias y de carácter provisional, al caso de perturbaciones causadas por las importaciones de productos originarios de la Subregión en cantidades o condiciones que alteren gravemente la producción nacional de productos específicos de algún País Miembro;

Que de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Andino de Justicia en el marco del proceso 4-AN-97, *“la perturbación tiene que ser la consecuencia y resultado directo, inmediato y exclusivo, derivada de las importaciones de un determinado producto a un País Miembro que tenga que aplicar las medidas correctivas, las cuales están sujetas al posterior procedimiento de la Secretaría General a causa de la ocurrencia de esas perturbaciones”;*³

Que asimismo, de acuerdo a lo señalado por dicho Órgano Colegiado:

“Sin menoscabo de las definiciones de perturbación tomadas en sentido general o extraídas del diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, este Tribunal

³ Proceso 4-AN-97 del 17 de agosto de 1998 (Publicado en la G.O.A.C. 373 del 21 de setiembre de 1998).

debe atenerse al sentido técnico de la expresión “perturbación” en el ámbito comercial, adoptada en la reunión de Expertos Gubernamentales sobre salvaguardias efectuada en Lima los días 27 y 28 de junio de 1996, en el sentido de que se entendería por tal, “la alteración de producción de productos específicos, originada por importaciones de dichos productos reflejada en pérdidas de mercado interno por parte de los productores nacionales y/o efectos en los precios de venta y/o efectos en el empleo y/o en el incremento de los inventarios de esos productos”, y que, por lo demás, también tiene raigambre semántica;”⁴

Que en tal sentido, el análisis a ser llevado a cabo por esta Secretaría General estará centrado en determinar la existencia de algún supuesto de “perturbación” en la producción local en cada caso específico, de acuerdo a las variables y criterios señalados por el Tribunal Andino de Justicia reseñados en el párrafo anterior; y si es que las medidas impuestas por el Gobierno de Colombia, a través del Decreto 2210, se ajustan o no a lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena;

B. Productos Investigados

Productos sin Importaciones de la Comunidad Andina

Que en el caso del *Lactosuero* (clasificado en las subpartidas NANDINA 0404.10.10, 0404.10.90 y 0404.90.00) los principales países proveedores son Chile, Argentina y Uruguay;

Que en el caso de la *Papa Fresca, Prefrita y Congelada* (clasificadas en las subpartidas NANDINA 0701.90.00, 2004.1000 y 2005.20.00) los principales proveedores son Países Bajos, Estados Unidos, Argentina y Bélgica;

Que en el caso de la *Pera* (clasifica en la subpartida NANDINA 0808.30.00) los principales países proveedores son Chile y Estados Unidos;

Que en el caso de la *arveja* (clasificada en la subpartida NANDINA 0713.10.90), los principales países proveedores son Canadá y Estados Unidos;

Que en los casos mencionados Colombia no ha demostrado en el informe que se hayan realizado importaciones provenientes u originarias de los Países Miembros de la Comunidad Andina, condición *sine qua non* para recurrir a una cláusula de excepción como la dispuesta en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, instrumento que aplicado de manera proba podría permitir transitoriamente a un País Miembro exceptuarse de sus compromisos en el Programa de Liberación andino;

Productos con Importaciones de la Comunidad Andina

Queso Fresco

Que el producto investigado es el queso fresco clasificado en la subpartida NANDINA 0406.10.00;

Que la estimación del consumo aparente de queso fresco en Colombia (considerando la producción de queso en planta) alcanza en promedio las 43.3 mil toneladas entre el 2010 y 2012;

Que la producción nacional de queso fresco abastece el mercado colombiano. Respecto a las importaciones que provienen de los Países Miembros de la Comunidad

⁴ *Ibid.*

Andina, sólo se aprecia un volumen no significativo que proviene del Perú (menos del 1% del total importado), por lo que no se evidencia que las cantidades importadas desde la Comunidad Andina puedan perturbar la producción colombiana de queso fresco;

Que las importaciones de queso fresco se incrementaron de manera importante en el año 2012, al pasar de 89 a 521 toneladas entre el 2010 y 2012. El principal país proveedor es Estados Unidos (494 toneladas en el 2012), tiene una participación de 95% en las importaciones totales en el 2012. Perú exportó 2 toneladas en el 2012;

Que en relación a los valores unitarios CIF (precio implícito) de las importaciones, se observa que los valores de las importaciones provenientes de Perú se han incrementado permanentemente en los últimos años, alcanzado en el 2012 los 14.21 dólares por kilogramo. En el 2012 los precios implícitos de las importaciones peruanas (14.21 dólares por kilogramo) casi triplican los precios de las importaciones que provienen de Estados Unidos (4.22 dólares por kilogramo), principal proveedor del mercado colombiano; en el caso de Argentina (5.32 dólares por kilogramo) y Dinamarca (5.08 dólares por kilogramo), los duplica;

Que en general, no se ha demostrado que las importaciones provenientes de los Países Miembros de la Comunidad Andina se hayan realizado en cantidades o condiciones que causen perturbación a la producción de queso fresco en Colombia;

Tomate

Que el producto investigado es el tomate clasificado en la subpartida NANDINA 0702.00.00;

Que la producción de tomate en Colombia es considerada como un producto básico de la economía campesina y fundamental en la seguridad alimentaria colombiana;

Que en Colombia las variedades de tomate se diferencian de acuerdo a su uso: para consumo en fresco e industrial. Generalmente se tienen cuatro tipos: milano, chonto, cherry e industrial;

1. Importaciones

Que las importaciones de tomate en Colombia provienen únicamente de Ecuador, estas importaciones pasaron de 170.6 a 216.1 millones de dólares entre el 2009 y 2010, para luego descender a 134.1 millones de dólares en el 2012. Las importaciones totales entre el 2009 y 2012 disminuyeron en 21%;

Que Colombia pasó de importar 2.8 mil toneladas en el 2009 a 3.3 mil toneladas en el 2010, luego disminuyen hasta alcanzar 1.9 mil toneladas en el año 2012. Entre los años 2009 y 2012 los volúmenes importados disminuyeron 33%. Los volúmenes importados en los años 2011 y 2012 se mantienen en el mismo nivel;

Que en el análisis semestral del periodo 2009 al primer semestre de 2013, se aprecia que los principales volúmenes importados se realizan en el segundo semestre de cada año, excepto en el año 2012 donde disminuye 39% (524 toneladas), respecto al mismo periodo en el año anterior. El volumen promedio importado en el primer semestre es de 745 toneladas y en el segundo semestre se importan en promedio 1691 toneladas;

Que en relación al volumen importado en los primeros semestres, se aprecia un incremento en el año 2012 cuando alcanza mil toneladas, por encima del promedio semestral (745 toneladas) en el periodo analizado. En el primer semestre de 2013 el

volumen de importaciones retoma el comportamiento de años anteriores, alcanzan las 731 toneladas;

Que en las importaciones del segundo semestre se aprecia una disminución de los volúmenes importados en los años 2011 y 2012, frente al volumen importado en dicho periodo en el 2009; 670 toneladas y 1195 toneladas, respectivamente;

2. Precio CIF de las Importaciones

Que los valores unitarios CIF de las importaciones que provienen de Ecuador se mantienen en un nivel promedio de 0.07 dólares por kilogramo en todo el periodo analizado;

3. Perturbación a la Producción Nacional

Que para la evaluación de la perturbación la producción nacional en el periodo 2009 al primer semestre de 2013, se analizaron las siguientes variables: área sembrada, producción, rendimiento, mercado interno, precios de venta. El Gobierno de Colombia no presentó información que permitan evaluar la evolución de inventarios, costos y empleo;

Área sembrada, Producción y Rendimiento

Que en Colombia se siembran cerca de 15 mil hectáreas, en 18 departamentos, que generan una producción de 510 mil toneladas anuales⁵⁵. La mayor parte de la producción está concentrada en los departamentos de Boyacá (18,8%), Norte de Santander (17,7%), Antioquia (10,9%), Caldas (10,3%) Cundinamarca (7,6%) y otros departamentos como Valle del Cauca, Caldas, Huila, Risaralda, Atlántico, Guajira y Santander (34,7%);

Que Colombia señala que el cultivo de tomate para mercado fresco es todo el año, pero la producción varía de acuerdo con las épocas secas o de lluvias. En 2012 se presentaron dos picos de siembras, en marzo y en septiembre, con un ciclo productivo del cultivo de 180 días;

Que al analizar la información de producción presentada por Colombia se observa que estos datos no son consistentes con la información del DANE. Aparentemente, los datos presentados por Colombia (página 23 del informe) se refieren a área sembrada y no a producción. Luego de ajustar esta información, se procedió a analizar el comportamiento de estas variables;

Que el área sembrada pasó de 16.1 a 17.4 mil há entre el 2009 y 2012. En el año 2009 el área sembrada alcanzó 16.1 mil hectáreas lo que permitió tener una producción de 301.1 mil toneladas. En el caso de la producción pasa de 301.1 a 224.5 mil toneladas en el mismo periodo;

Que el área sembrada disminuyó en el 2010 a 15.4 mil hectáreas, sin embargo en este año se alcanzó una producción de 319.7 toneladas. En el año 2011 cuando se incrementa el área sembrada se produce una disminución de la producción, una situación parecida se aprecia en el año 2012, con un nivel de área cosechada mayor que en el 2009, la producción cae a 224.5 mil toneladas;

Que respecto a los costos de producción del 2012, Colombia afirma que los costos de los insumos incrementaron el valor total de este rubro, por la adquisición de abonos orgánicos, fertilizantes, funguicidas e insecticidas;

⁵⁵ Este dato no se ha podido corroborar con información presentada en el informe. Luego de revisar la información sobre producción semestral de tomate, presentada en el informe, asumimos que se refiere al área cosechada. La información de producción se sacó del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Empleo

Que el número de trabajadores que se dedican a la producción de tomate alcanzó 15127 empleos directos en el 2012; los departamentos que concentran el empleo en esta actividad se dan en Norte de Santander, Santander, Boyacá, Valle del Cauca, Antioquia, Huila y Magdalena;

Mercado Interno

Que el consumo aparente de tomate en Colombia se redujo en los dos últimos años, pasó de 322.9 mil toneladas en el año 2010 a 260.7 mil toneladas en el 2011 y cayó nuevamente en el 2012 a 226.2 mil toneladas. La contracción del mercado se debió a una disminución de la producción, cayó 60.6 mil toneladas en el 2011 y otras 34.6 mil toneladas en el 2012;

Que es importante destacar que la producción colombiana abastece casi completamente el mercado interno (99% entre 2009 y 2012); otro aspecto a destacar es que, en un mercado en contracción, el nivel de importaciones también disminuye y su nivel de participación en el mercado se mantiene (representa menos del uno por ciento del mercado en todo el periodo analizado);

Precios de venta

Que Colombia indica que *“Si bien las importaciones de tomate registradas antes de 2010 mantenían un comportamiento constante y no representaban una competencia significativa para la producción nacional, es necesario considerar el comportamiento de las importaciones durante 2012. Los registros de ingreso de tomate fresco proveniente de Ecuador en [2012] mostraron un crecimiento que coincide con la época de la recolección de la cosecha nacional”*;

Que asimismo añaden que *“Al analizar el precio nacional versus el precio implícito de las importaciones de tomate, originarias de Ecuador, se evidencia un diferencial de precios significativo, toda vez que el producto importado ingresa a un precio muy inferior comparado con el precio nacional, que si bien amerita una revisión por parte de entidades como la DIAN, la Policía aduanera y las instituciones del sector, requiere la toma de medidas de protección a la producción nacional. Esto considerando que el productor nacional de tomate se ve afectado, al competir con un producto importado que ingresa a un precio muy inferior”*;

Que Colombia presenta información de los precios mensuales para dos tipos de tomate (Chonto y Larga Vida). Para el primer caso, Tomate Chonto, indica que la variación del precio entre el 2010 y el 2011 presentó un promedio de 1033 pesos por kilogramo y en el año 2012 el precio cayó a 940 pesos por kilogramo. En el año 2013, indican que el precio promedio en las centrales mayorista fue de 1575 pesos por kilogramo;

Que para el segundo tipo de tomate, Tomate Larga Vida, Colombia indica que el precio promedio para el período 2009 – 2012 fue de 1378 pesos por kilogramo. El incremento de precios en el primer semestre del 2013 a consecuencia del desabastecimiento por disminución en la oferta, especialmente a la procedente del departamento de Boyacá y Cundinamarca;

Que los precios de la producción nacional son superiores en 9 veces a los precios de las importaciones que provienen de Ecuador. Sin embargo, no se aprecia un efecto en los precios de la producción colombiana nacional por los precios de las importaciones, lo que podría explicarse por los bajos volúmenes importados (el nivel máximo es de 2.6 mil

toneladas por semestre) en relación con los niveles de producción (el nivel máximo es de 206.9 mil toneladas por semestre), 100 veces más de lo importado semestralmente;

Que con base en lo anterior, no se ha podido determinar que existan importaciones en cantidades o condiciones tales provenientes de los Países Miembros que hayan causado una perturbación a la producción de tomate en Colombia;

Leche en polvo

1. Caracterización del sector lácteo en Colombia

Que Colombia indicó que el sector lácteo ocupa un lugar importante en el PIB Agropecuario, participa con un 9.7% y aporta el 24.3% al PIB Pecuario. En la actividad lechera participan más de 350 000 productores. Colombia indica que el sector lácteo ocupa 589 mil trabajadores;

Que Colombia indicó que su población de ganado bovino es de 22.5 millones de animales, distribuidos en 499 mil predios. El 38% está orientado al sistema doble propósito, 54% a la producción de carne y el 7% restante a la producción especializada de leche. En el subsector de producción de leche solo existen 1.9 millones de animales;

Que asimismo señala que cuenta con 3.2 millones de vacas en ordeño; la producción de leche del día anterior alcanza 17.2 millones de litros diarios originados en 395 215 unidades productoras. La productividad promedio nacional es de 4.8 litros/vaca/día. El 66% de las unidades productoras posee menos de 8 vacas productoras y el 33% corresponde a los hatos con más de 50 animales en producción;

Producción

Que los principales departamentos productores de leche en Colombia son Cundinamarca (18.6%), Antioquia (16.8%) y Boyacá (11.5%);

Que del total de la producción, 2.8 millones de litros corresponden a la lechería especializada y 3.5 mil millones a doble propósito. Asimismo añade que 5 grandes empresas compran el 65% de la leche que se procesa en Colombia, lo que refleja la concentración de la demanda;

Que la producción de leche se distribuyó de la siguiente manera: el 10% se procesa en finca, 8% se destina al autoconsumo, un 45% es comprada por empresas formales y el 37% se destina al sector informal;

Que Colombia alega que son varios los factores que afectan al sector lácteo, el incremento de la producción entre 2010 y 2012 (2.4%), pasó de 6285 a 6435 millones de litros, y "*...el más importante de los factores que generan la crisis por la que atraviesa el sector lechero ha sido el incremento considerable en las importaciones de leche y lactosuero*";

Que en el primer semestre de 2013, la producción también se incrementó respecto al mismo periodo en el año anterior, pasó de 1416 a 1603 millones de litros;

Precio al Productor

Que Colombia menciona que en el 2011 la activación de la demanda interna y la disminución de la oferta de leche, debido al fenómeno de La Niña, llevó a un incremento

del precio pagado al productor, llegando a su punto máximo en abril de 2012 (925 pesos equivalentes a 0.52 dólares por litro). Añaden que durante el resto de 2012, el precio se mantuvo estable pero desde el primer trimestre de 2013 se presenta una tendencia a la baja, llegando a 880 pesos por litro (0.49 dólares) y en el segundo trimestre a 875 pesos por litro (0.46 dólares), lo que reduciría el ingreso del productor;

Que Colombia menciona también que desde el “...primero de abril de 2013 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural actualizó el precio base de pago por calidad en 1,2%, proyectando un precio promedio de \$926 por litro para 2013, este precio no llega a la totalidad de los productores, si se tiene en cuenta que entre los agentes compradores de leche se incluye la industria formal y algunos intermediarios no formales. Esto indica que alrededor del 45% de la leche está siendo comercializada y/o procesada de manera informal”;

Mercado Interno

Que la estimación del consumo aparente de leche en Colombia alcanza en promedio las 5650 millones de litros de leche entre el 2010 y 2012. El consumo aparente pasó de 5075.2 a 6133.5 millones de litros en dicho periodo;

Que Colombia indica que el aumento de las importaciones de leche en polvo ha generado dificultades a este sector, porque se ha registrado crecimiento en los inventarios; en particular, señala que los inventarios de leche en polvo y leche UHT genera dificultades adicionales, como el periodo de vencimiento de estos productos;

Que al respecto, se observa que la producción nacional abastece más del 95 por ciento del mercado colombiano y las exportaciones de leche han disminuido en el 2011 y 2012 respecto al año 2010. Respecto a las importaciones que provienen de los Países Miembros de la Comunidad Andina, éstas no son representativas en el mercado colombiano;

2. Importaciones⁶

Que el Gobierno de Colombia no identifica la rama de la producción de los productos específicos supuestamente afectados por las importaciones, si bien las medidas aplicadas por Colombia se aplican a 14 subpartidas NANDINA de la partida 0402 (subpartidas NANDINA 0402.10.10, 0402.10.90, 0402.21.11, 0402.21.19, 0402.21.91, 0402.21.99, 0402.29.11, 0402.29.19, 0402.29.91, 0402.29.99, 0402.91.10, 0402.91.90, 0402.99.10 y 0402.99.90), en el informe sólo se analiza las importaciones de 3 subpartidas, las cuales se listan a continuación:

0402.10.90	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas inferior o igual al 1,5% en peso. En envases de contenido neto superior a 2,5 kg.
0402.21.19	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior o igual al 26% en peso. Sin adición de azúcar ni otro edulcorante. En envases de contenido neto superior a 2,5 kg.
0402.29.99	Leche en polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior al 1,5% pero inferior a 26% en peso, con azúcar u otro edulcorante. En envases de contenido neto superior a 2,5 kg.

⁶ Con el propósito de llevar la información de comercio al mismo nivel de comparación, la información de leche en polvo en kilogramos se convirtió a litros (el factor de conversión de la leche en polvo entera fue de 11,5 a litros, leche entera descremada 8,3 a litros, leche evaporada 2,1 a litros, leche condensada 2,3 a litros) y para la conversión de litros a kilogramos, realizó con el factor 1,031. Fuente: Humberto Pérez Frías, Publicación mensual de información de Orientación y Apoyo. Año 1, N° 2, mayo del 2002.

Que en cuanto a las subpartidas NANDINA que analiza Colombia en el informe, relacionadas con importaciones de leche en polvo, éstas representan entre el 95 y 100% del total importado entre el año 2009 y primer semestre de 2013;

Que Colombia indica que *“El alto nivel de importaciones ha llevado a que los inventarios de productos lácteos estén alcanzando los máximos históricos. En ese sentido en el Consejo Nacional Lácteo y tanto el gobierno como los gremios, han mencionado medidas que permitan afrontar de la mejor manera la situación actual, como salvaguardias, fondo de comercialización, mecanismos de cuota y excedente, compensación a las exportaciones, incentivo al almacenamiento, compras dirigidas al Instituto Colombiano de Bienestar familiar, entre otras.”*;

Que Colombia no remite información de los inventarios de todos los tipos de leche involucrados en la partida 0402; sólo remite información de inventarios de leche en polvo y leche UHT, que estarían incrementándose entre 2011 y 2012. Tampoco remite información para evaluar las demás variables de estos tipos de leche;

Que las importaciones de los diferentes tipos de leche afectados por el Decreto 2210 (partida 0402), pasaron de 14.6 millones de litros a 241.1 millones de litros entre el 2009 y 2012. En el año 2012 las principales importaciones llegaron de Chile (32%) y Argentina (30%), seguidas por Ecuador (13%), Uruguay (11%) y Estados Unidos (10%). Entre otros proveedores que abastecen el mercado colombiano desde el 2011 se encuentra Bolivia, en el 2012 representó el 3% de las importaciones;

Que en el 2009 el principal proveedor fue Estados Unidos que representó el 37% de las importaciones (5.4 millones de litros). En el año 2010, las importaciones totales disminuyen sustancialmente; Estados Unidos, Nueva Zelanda, Ecuador y Singapur no exportaron en este año; y, también se aprecia, una disminución en las exportaciones de Chile, Argentina y Malasia;

Que en los años 2011 y 2012 las importaciones se incrementan de manera importante alcanzado 86.7 y 241 millones de litros. En el año 2011, ingresan otros proveedores al mercado colombiano, entre ellos Uruguay (6.4 millones de litros) y Bolivia (3.9 millones de litros), en el mismo año las importaciones provenientes de Chile y Argentina se incrementan súbitamente, pasan de 0.5 millones de litros en el 2010 a 78.7 millones de litros en el 2012, en el primer caso y en el segundo, pasa de 2 millones de litros a 71.8 millones de litros;

3. Precio CIF de las Importaciones

Que en relación a los valores unitarios CIF (precio implícito) de las importaciones, se evalúa los precios de cada subpartida arancelaria;

Que en el caso de la leche en polvo de la subpartida NANDINA 0402.10.90, se observa que los valores de las importaciones de Bolivia (0.47 dólares por litro) están en el mismo rango de precios que países como Chile (0.46 dólares por litro) y Argentina (0.44 dólares por litro); mientras que las importaciones que provienen de Estados Unidos ingresan a un precio de 0.35 dólares por litro en el año 2012;

Que en el caso de la leche en polvo de la subpartida NANDINA 0402.21.19, se observa que en el año 2012 los valores de las importaciones de Bolivia y Ecuador, 0.33 y 0.42 dólares por litro respectivamente, están en el mismo rango de precios que países como Argentina (0.34 dólares por litro), Chile (0.37 dólares por litro) y Uruguay (0.34 dólares por litro); mientras que otros países ingresan a menores precios Estados Unidos (0.32 dólares por litro) y Canadá (0.28 dólares por litro);

Que en el caso de la leche en polvo de la subpartida NANDINA 0402.29.99, sólo Ecuador exportó por esta subpartida en el 2012, un volumen de 15.8 millones de litros a 0.59 dólares por litro. En años anteriores se registra importaciones que provienen de Estados Unidos por volúmenes menores, 273 mil litros y 130 mil litros a 1.23 y 1.28 dólares por litro en el 2009 y 2011 respectivamente;

Que el Gobierno de Colombia no remitió información sobre las variables afectadas que permitieran evaluar la perturbación a la producción colombiana, por lo que no corresponde continuar con la evaluación de la supuesta perturbación a la producción colombiana de leche;

Que no se ha demostrado que las importaciones provenientes de los Países Miembros de la Comunidad Andina se hayan realizado en cantidades o condiciones que causen perturbación a la producción de leche colombiana.

Frijol

Que las medidas aplicadas por Colombia en el artículo 2 del Decreto 2210 incluyen las siguientes subpartidas NANDINA: 0713.31.90, 0713.32.90, 0713.33.91, 0713.33.99, 0713.35.90, 0713.39.91, 0713.39.99;

Que Colombia incluye en la aplicación de medidas, además del frijol, al pallar clasificado en la subpartida 0713.39.91 y exceptúa de la aplicación de medidas al frijol canario (0713.33.92) y frijol castilla (0713.39.92);

Que Colombia no ha realizado una definición para la rama de producción supuestamente afectada, por lo que se asume que la misma estaría constituida por los productores de frijol en Colombia. Tampoco presenta un análisis similaridad respecto del producto importado y el producido localmente;

Que el periodo que analiza Colombia es del 2010 al primer semestre de 2013. En este periodo no se registran importaciones de pallar (subpartida NANDINA 0713.39.91). Las demás subpartidas sujetas a medidas de que trata el artículo 2 del Decreto 2210 se refieren exclusivamente a frijol, por lo que los productos sujeto de análisis comprenden los diferentes tipos de frijol importados que se clasifican en las subpartidas NANDINA 0713.31.90, 0713.32.90, 0713.33.91, 0713.33.99, 0713.35.90 y 0713.39.99;

1. Importaciones

Que Colombia indica que la partida que registra mayor flujo comercial es la 0713.33.99, siendo Perú y Ecuador los principales proveedores de frijol, representarían el 21% y 39% respectivamente;

Que las importaciones de frijol en Colombia se incrementaron en 73% entre los años 2010 y 2012, pasaron de 20.8 a 36 millones de dólares. Los principales países proveedores son Ecuador (34%), Perú (29%) y Bolivia (18%) en el año 2012. Ecuador pasó de 7.4 a 12.3 millones de dólares, Perú pasó de 5 a 10.5 millones de dólares; y, Bolivia, pasó de 7 a 6.3 millones de dólares en el mismo periodo. Otros países como Canadá registran comercio a partir del 2011 (120.9 mil dólares) y pasan súbitamente a 4.5 millones en el 2012; y, en el caso de China, pasa de 153 mil dólares en el 2010 a 4 millones de dólares en el 2011, y en el 2012 retoma el nivel del año 2010;

Que al analizar los volúmenes importados, se observa que entre los años 2010 y 2012 las importaciones se incrementaron en 30%, Colombia pasó de importar 22.1 mil toneladas en el 2010 a 36.6 mil toneladas en el 2011, y luego disminuye a 28.7 mil toneladas en el 2012. Los principales volúmenes importados provienen de Ecuador, Perú

y Bolivia. Canadá es un país que ha incrementado su participación en los últimos años, representó el 12% en las importaciones totales del 2012;

Que en el 2011 las importaciones se incrementan 14.5 mil toneladas, respecto al 2010, explicadas principalmente por las importaciones que provienen de Perú (6.1 mil toneladas), China (5.9 mil toneladas) y Ecuador (2.3 mil toneladas). En el 2012 las importaciones se incrementan 6.6 mil toneladas, respecto al 2010, explicadas principalmente por las importaciones que provienen de Canadá (3.3 mil toneladas), Perú (3 mil toneladas) y Ecuador (2.5 mil toneladas);

Que en el análisis por semestres, se observa que los mayores volúmenes se importan en el segundo semestre 17.3 mil toneladas promedio, respecto de las 11.4 mil toneladas del primer semestre;

Que en las importaciones del primer semestre se aprecia un incremento de los volúmenes importados en el 2011 (9.7 mil toneladas), 2012 (0.7 mil toneladas) y 2013 (2.2 mil toneladas) respecto a lo importado en similar periodo en el año 2010;

Que en el primer semestre de 2011 el incremento total (9.7 mil toneladas), se explica principalmente por el incremento de las importaciones que provienen de China (4.6 mil toneladas), Perú (3.7 mil toneladas), Venezuela (1.4 mil toneladas) y Ecuador (mil toneladas). En el año 2012 se vuelve a los niveles promedio; y el incremento del primer semestre de 2013 (2.2 mil toneladas), se explica por el incremento de las importaciones que las que provienen de Perú (1.8 mil toneladas), Estados Unidos (1.4 mil toneladas) y Ecuador (1.1 mil toneladas);

Que las importaciones que provienen de Bolivia disminuyen en el primer semestre de 2011, 2012 y 2013 respecto al mismo periodo en el año 2010;

Que en cuanto a las importaciones del segundo semestre, se aprecia un incremento de los volúmenes importados en los años 2011 y 2012 respecto a lo importado en dicho periodo en el 2010; 4.7 y 5.8 mil toneladas respectivamente. En el segundo semestre del 2011, el incremento se explica por las importaciones que provienen del Perú (2.3 mil toneladas), Ecuador (1.2 mil toneladas), China (1.2 mil toneladas) y Argentina (1.1 mil toneladas). Las importaciones totales se incrementan en el segundo semestre de 2012 explicadas por aquellas que provienen de Canadá (3 mil toneladas) y en menor grado del Perú (1.6 mil toneladas). Se aprecia otros incrementos menos representativos, aquellas importaciones que provienen de Estados Unidos y Ecuador, 0.5 mil toneladas cada uno;

2. Precio CIF de las Importaciones

Que los valores unitarios CIF (precios implícitos) de las importaciones que provienen de China son los más bajos (0.58 dólares por kilogramo en promedio). Los demás proveedores, como Ecuador, Perú, Bolivia, Canadá y Estados Unidos presentan un precio promedio que va del 1.04 a 1.36 dólares por kilogramo;

Que en el caso de Ecuador pasaron de 1 a 1.25 dólares por kilogramo, entre el 2010 y 2012; los valores unitarios de las importaciones que provienen del Perú, pasaron del 0.89 a 1.21 dólares por kilogramo; las de Bolivia, pasaron del 0.94 a 1.28 dólares por kilogramo; las que provienen de Estados Unidos pasaron de 1.03 a 1.40 dólares por kilogramo; en el caso de Argentina los precios pasaron de 0.74 a 1.22 dólares por kilogramo, en el mismo periodo. Las importaciones que provienen de Canadá, pasaron del 1.07 a 1.36 dólares por kilogramo entre el 2011 y 2012;

Que en cuanto a la información semestral de los precios implícitos CIF de las importaciones, no existe mayor diferencia entre los precios de cada semestre, en

promedio 1.09 dólares por kilogramo en el primer semestre frente a los 1.12 dólares por kilogramo del segundo semestre;

Que en cuanto a la información semestral de los precios implícitos CIF de los principales proveedores externos, se aprecia que la tendencia es creciente, los precios de Ecuador pasan de 1.14 a 1.18 dólares por kilogramo entre el primer semestre de 2010 y el primer semestre de 2013. En el caso del Perú, los precios pasan de 0.80 a 1.42 dólares por kilogramo entre el primer semestre de 2010 y el 2013; una situación similar se aprecia en el caso de Bolivia cuyos precios pasan de 0.88 a 1.30 dólares por kilogramo;

Que en el caso de Canadá los precios pasan de 1.07 a 1.42 dólares por kilogramo entre el primer semestre de 2011 y 2013; mientras que los precios de Estados Unidos, permanecen más estables, pasan de 1.03 a 1.08 entre el segundo semestre de 2010 y el primer semestre de 2013, a diferencia del segundo semestre de 2012 cuando alcanza 1.4 dólares por kilogramo;

Que en el caso de las importaciones que provienen de China, los precios están en un rango de 0.40 y 0.71 dólares por kilogramo; estos valores son los más bajos en todo el periodo analizado;

Que en el año 2011 cuando los volúmenes importados desde China se incrementan en 5.9 mil toneladas, el precio promedio CIF de estas importaciones es 0.66 dólares por kilogramo; frente a los 1.09, 1.13 y 1.04 dólares por kilogramo de las importaciones que provienen de Ecuador, Perú y Bolivia;⁷

Que en el año 2012 cuando las importaciones de Canadá se incrementan en 3.3 mil toneladas respecto a lo importado en el año 2010, el precio CIF de estas importaciones pasa de 1.62 a 1.35 dólares por kilogramo del primer al segundo semestre de 2012; frente a los 1.20 y 1.22 dólares por kilogramo de Perú en el mismo periodo (el volumen importado desde Perú se incrementa en 3 mil toneladas) y a los 1.33 y 1.20 dólares por kilogramo de Ecuador (el volumen importado desde Ecuador se incrementa en 2.5 mil toneladas);

Que en el primer semestre de 2013, las importaciones de Estados Unidos se incrementan en 1.4 mil toneladas, respecto a similar periodo en el 2010, estas importaciones se realizan a un precio CIF de 1.08 dólares por kilogramo. En el caso de otras importaciones que se incrementan en este periodo, como es el caso de Perú (1.8 mil toneladas) el precio de sus importaciones es de 1.42 dólares por tonelada; en el caso de Ecuador, cuyas importaciones se incrementan en 1.1 mil toneladas, los precios son de 1.18 dólares por kilogramo;

Que los precios CIF (valores unitarios) de las importaciones de Perú y Ecuador, principales proveedores del mercado colombiano en el 2011 se realizan a mayores precios que las importaciones que provienen de China. En el primer semestre de 2012, los precios de Perú (1.20 dólares por kilogramo) y Ecuador (1.33 dólares por kilogramo) son menores que los precios de las importaciones que provienen de Canadá (1.62 dólares por kilogramo) y en el segundo semestre se ubican en similar rango de precios, debido a la disminución de los precios de las importaciones de Canadá que se ubican en 1.35 dólares por kilogramo). En el primer semestre de 2013 los precios de las importaciones de Ecuador (1.18 dólares por kilogramo) y Perú (1.42 dólares por kilogramo) fueron mayores al precio de Estados Unidos (1.08 dólares por kilogramo);

⁷ Los volúmenes importados desde Perú y Ecuador se incrementa en 6.1 y 2.3 mil toneladas respectivamente; mientras que los de Bolivia disminuyen en 3.3 mil toneladas.

3. Perturbación a la Producción Nacional

Que para la evaluación de la perturbación la producción nacional en el periodo 2010 a primer semestre de 2013, se analizaron las siguientes variables: área sembrada, producción, rendimiento, mercado interno, precios de venta y empleo. No se cuenta con información de inventarios y costos que permitan evaluar su evolución;

Área sembrada, Producción, Rendimiento y Empleo

Que Colombia indica que el frijol se produce en 21 de los 32 departamentos y se encuentra vinculado a la economía campesina, según se indica en el informe de Colombia, el frijol es un producto esencial para la dieta de los colombianos y es una de las actividades económicas más importantes en algunas regiones. En el año 2012 se produjeron 136.7 mil toneladas en Colombia, el departamento de Huila participó con el 19.8% de la producción, Tolima (15.8%), Antioquia (13.1%), Cundinamarca (9.5%) y Nariño con el (8.4%);

Que en el año 2012 se sembraron en Colombia 121.4 mil hectáreas de frijol, inferior en 11% y 6% a lo sembrado en el 2010 y 2011. Según las estimaciones de Colombia, ello habría significado una pérdida de 3.2 y 1.7 mil empleos directos. Según las estimaciones realizadas con el factor de empleo ($30492/121496=0.25$), la disminución de empleo generado en el sector sería de 2 mil puestos de trabajo entre el 2010 y 2012;

Que Perú indica que la situación de la producción nacional se debe a factores distintos a las importaciones, como se aprecia en los resultados de las Encuestas de Decisión de Siembra y Productividad – EDSI de Colombia para 4 semestres de 2011 a 2012. Así, mencionan que la disminución del área sembrada sería explicada principalmente por el clima (lluvias) y factores fitosanitarios (enfermedades y plagas en los cultivos). Por el contrario, el mercado explicó positivamente la decisión de siembra y el incremento del área en el primer semestre del 2011 y segundo semestre de 2012, respecto al mismo semestre del año anterior;

Que Ecuador indica que *“Colombia otorga contingentes anuales progresivos y libres de aranceles a las exportaciones de [frijol]. En el año 2013, dicho cupo fue de 16538 TM a 0% ad valorem y durante el año en curso se amplía a 17364 TM igual exento de aranceles, cuyo volumen representa el 74% del contingente impuesto para todos los países CAN-MERCOSUR”*;

Que respecto a la producción de frijol en Colombia, en el 2011 se redujo el volumen producido (7.1 mil toneladas) y en el 2012 se incrementó (1.4 mil toneladas), respecto al año 2010. No se aprecia un efecto negativo en la producción en el año 2012;

Que el rendimiento por hectárea se ha mantenido en todo el periodo analizado, presentando un mayor rendimiento en el primer semestre de 2013;

Que en el análisis por semestres, se aprecia una disminución en el primer semestre de 2013, respecto de periodos similares en el periodo investigado. La diferencia frente al primer semestre de 2010 es de 5.3 mil toneladas;

Que en el caso de los segundos semestres, se aprecia un incremento de los volúmenes de producción; en el segundo semestre de 2012 el incremento alcanza 9.9 mil toneladas, respecto a similar periodo en el 2010; aproximándose al nivel de producción de similar periodo en el año 2009;

Que en cuanto al rendimiento de la producción, se aprecia que pasó de 18 toneladas por hectárea en el 2009 a 19 toneladas por hectárea en el 2012, y mejora a 21 toneladas en el primer semestre de 2013 alcanzado los niveles del primer semestre de 2009;

Que respecto a los costos de producción, Colombia afirma que el costo de producción del frijol, se sitúa alrededor de los 3.9 millones de pesos por hectárea, donde los insumos representan el 40%. No se cuenta con más información para evaluar esta información;

Mercado Interno

Que el consumo aparente de frijol en Colombia alcanza en promedio las 163.3 mil toneladas entre 2010 y 2012. El consumo aparente pasó de 157.5 a 166.6 mil toneladas entre el 2010 y 2012;

Que el consumo aparente crece 6% entre el 2010 y 2012, el incremento alcanza 9.1 mil toneladas, explicado por el crecimiento de las importaciones (6.6 mil toneladas) y en menor grado las ventas internas de la producción colombiana (2.5 mil toneladas);

Que en el primer semestre de 2013 el consumo aparente se contrae 4%, la disminución alcanza 5.3 mil toneladas, explicado por la disminución de las ventas internas (5.1 mil toneladas) a la vez que se incrementan las importaciones (2.2 mil toneladas);

Que las ventas internas (producción menos exportaciones) tienen una participación importante en todo el periodo analizado (82% del mercado). Las ventas internas de la producción nacional disminuyeron su participación en el consumo aparente en el 2011 y 2012, respecto a su participación en el año 2010, pasando de representar 86% a 78% y 83% en el mercado colombiano respectivamente;

Que las importaciones que provienen del Perú pasaron de representar el 4% del mercado en el 2010 a 7% en el 2011 y el 5% en el 2012. Las importaciones que provienen del Ecuador, representaron el 5% en el 2010 y el 6% en el 2011 y 2012. Las importaciones que provienen de Bolivia pasaron de representar el 5% en el 2010 a 3% en el 2011 y 2012;

Que en el 2011 China pasó a representar el 4% del consumo aparente, de no tener participación en el 2010; en el 2012, Canadá y Estados Unidos, pasaron a representar 2% y 1% del consumo aparente respectivamente, de no registrar participación en el 2010;

Que en cuanto a su participación en el primer semestre, Perú pasó de representar 3.7% en el 2010 a 6.5% en el 2013; Ecuador pasó de representar de 2% a 3.6%; Bolivia pasó de presentar 5% a 3%; y, la producción colombiana pasó de representar 88.6% a 84.8%, en el mismo periodo. En este periodo, Estados Unidos registra una participación de 2.1% en el consumo aparente, cuando en el 2010 no tenía ninguna participación;

Precios de venta

Que Colombia indica que las variedades más importantes de frijol son el Bola Roja, Calima y Cargamanto, cuyos precios promedio por kilogramo en lo corrido del 2013, en las Centrales Mayoristas, son 4700 pesos, 4200 pesos y 3350 pesos respectivamente;

Que el promedio de los precios del producto colombiano es de 1.51, 1.94 y 2.12 dólares por kilogramo en el 2010, 2011 y 2012 respectivamente;

Que el precio promedio del producto colombiano se ha incrementado entre el 2010 y 2012, pasó de 1.51 en el 2010 a 2.12 dólares por kilogramo. En todo el periodo las importaciones que provienen de China están muy por debajo del precio de las demás importaciones, las importaciones que provienen de la Bolivia, Ecuador y Perú casi duplican este valor;

Que según se observa, los precios de las importaciones, en particular los precios de Ecuador, Perú y Bolivia no tienen impacto en el comportamiento de los precios internos en Colombia;

Que con base en lo anterior, no se ha podido determinar que existan importaciones en cantidades o condiciones tales provenientes de los Países Miembros que hayan causado una perturbación a la producción de frijol en Colombia;

Cebolla en bulbo

Que el producto investigado es la cebolla en bulbo clasificada en la subpartida NANDINA 0703.10.00;

Que Colombia manifiesta que siembra la cebolla es una actividad económica importante para los agricultores de varias regiones. La producción de cebolla, donde predominan los pequeños productores, alcanzó en el 2012 las 227465 toneladas, la producción se concentró en Boyacá (46.3%), Santander (26.3%) y Cundinamarca (21.9%);

1. Importaciones

Que las importaciones de cebolla en Colombia pasaron de 10.7 a 27.3 millones de dólares entre el 2009 y 2011, para luego descender a 22.9 millones de dólares en el 2012. Las importaciones totales entre el 2009 y 2012 se incrementaron en 114%, los principales países proveedores incrementaron su exportaciones; Perú pasó de 5.4 a 13.2 millones de dólares, Ecuador pasó de 2.4 a 2.8 millones de dólares y Países Bajos, pasó de 2.2 a 4.7 millones de dólares;

Que Colombia pasó de importar 67 mil toneladas en el 2009 a 128.7 mil toneladas en el 2011, en el 2012 las importaciones caen a 110.8 mil toneladas. Entre los años 2009 y 2012 las importaciones se incrementaron en 65%. Los principales volúmenes importados provienen de Perú, Ecuador y Países Bajos, en el 2012 representaron 52%, 26% y 17% respectivamente;

Que según se observa, existió un incremento de los volúmenes de las importaciones en los años 2010, 2011 y 2012 (años donde se importan más de 100 mil toneladas) respecto al volumen importado en el 2009 (67 mil toneladas);

Que en el primer semestre de 2013, las importaciones disminuyeron (28.8 mil toneladas) respecto al mismo periodo en el año 2012 (58.3 mil toneladas); retomando los niveles del año 2009. En este periodo, Perú desplaza a las importaciones de Ecuador y Países Bajos;

Que en el análisis semestral del periodo 2009 a 2012, se aprecia que los principales volúmenes importados se realizan en el segundo semestre de cada año⁸, excepto en el año 2012. El volumen promedio importado en el primer semestre es de 37 mil toneladas y en el segundo semestre se importan en promedio 64 mil toneladas;

⁸ En una publicación del Ministerio de Agricultura de Colombia "El Cultivo de la Cebolla Cabezona Blanca" del año 2002, se indica que "... la producción nacional es deficitaria en algunas épocas, al parecer por la presencia de heladas en la zona andina, lo que lleva a la necesidad de realizar importaciones desde Chile y Europa". http://www.agronet.gov.co/www/docs_si2/Cartilla%20didactica%20de%20cebolla%20cabezona.pdf

Que en las importaciones del primer semestre se aprecia un incremento de los volúmenes importados en el 2011, 2012 y 2013 respecto a lo importado en dicho periodo en el 2009, 24 mil, 32 mil y 3 mil toneladas respectivamente, explicado por el incremento de aquellas que provienen del Perú, 31 mil, 25 mil y 16 mil toneladas respectivamente. Las importaciones que provienen de Ecuador disminuyen en el primer semestre de 2010, 2011, 2012 y 2013 respecto al mismo periodo en el 2009;

Que en los primeros semestres, se puede apreciar también el incremento de importaciones que provienen de terceros países; entre ellos, Países Bajos (12 mil toneladas en el 2012), Chile (3.6 mil toneladas en el 2011 y 1.6 mil toneladas en el 2012), México (1.2 mil toneladas en el 2011 y 114 toneladas en el 2012);

Que en las importaciones de los segundos semestres se aprecia un incremento de los volúmenes importados en el 2010, 2011 y 2012 respecto a lo importado en dicho periodo en el 2009, 43 mil, 37.6 mil y 11 mil toneladas respectivamente, explicado por el incremento de las exportaciones de Perú, 40 mil, 31.9 mil y 6.3 mil toneladas respectivamente. Las importaciones totales disminuyen en el segundo semestre de 2012 debido a la disminución de las importaciones provenientes del Perú;

Que en menor grado se observa un incremento de las importaciones que provienen de Ecuador 0.2 mil, 4.5 mil y 3.9 mil toneladas respectivamente. También se aprecia el incremento de importaciones que provienen de terceros países; entre ellos, China (3.5 mil, 1.1 mil y 1 mil toneladas).

2. Precio CIF de las Importaciones

Que los valores unitarios CIF de las importaciones, presentan una diferencia sustancial entre los precios a que arriban las importaciones de los principales proveedores externos: los precios de las importaciones que provienen de Ecuador representan la mitad de aquellas que provienen del Perú;

Que en el caso de Ecuador pasaron de 0.07 a 0.10 dólares por kilogramo entre el 2009 y 2012; los valores unitarios de las importaciones que provienen del Perú, pasaron del 0.21 a 0.23 dólares por kilogramo; y en el caso del tercer proveedor importante, Países Bajos, los valores unitarios de las importaciones pasaron de 0.32 a 0.50 dólares por kilogramo entre el 2009 y 2010, para luego caer a 0.30 y 0.25 dólares en el 2011 y 2012 respectivamente;

Que en cuanto a la información semestral de los valores unitarios CIF de los principales proveedores externos, los valores de las importaciones que provienen de Ecuador son los más bajos en todo el periodo, alcanzan un valor promedio de 0.09 dólares por kilogramo entre el 2009 y primer semestre de 2013, sin cambios sustanciales, excepto por los 0.12 dólares por kilogramo alcanzados en el segundo semestre de 2011. En el caso del Perú el valor promedio es de 0.22 dólares por kilogramo en el mismo periodo, los valores no presentan cambios representativos en todo el periodo;

Que en cuanto a los Países Bajos, el valor promedio fue de 0.38 dólares por kilogramo; en los primeros semestres del 2010 y 2011, y también en el segundo semestre de 2012. Se aprecian picos que se acercan a los 0.50 dólares por kilogramo en primer semestre del 2010 y 2011. En el segundo semestre de 2011 y primer semestre de 2012, los valores unitarios de las importaciones de los Países Bajos se aproximan a los valores unitarios de las importaciones peruanas;

Que en los precios CIF (valores unitarios) de las importaciones de Ecuador y Perú, principales proveedores del mercado colombiano, se realizan a menores precios que las

importaciones de Países Bajos, tercer proveedor representativo. En el 2012 los precios de Ecuador y Perú fueron 61% y 7% inferiores al precio de las importaciones que provienen de Países Bajos. En el primer semestre de 2013, esta diferencia fue de 74% y 38% respectivamente;

3. Perturbación a la Producción Nacional

Que para la evaluación de la perturbación a la producción nacional en el periodo 2009 a primer semestre de 2013, con base en la mejor información disponible, se analizaron las siguientes variables: área sembrada, producción, rendimiento, mercado interno, precios de venta, costos y empleo. No se cuenta con información de inventarios;

Área sembrada, Producción y Rendimiento

Que el área sembrada disminuyó 2 mil hectáreas entre el 2009 y 2012, en el 2009 alcanzó 14180 hectáreas con una producción de 261.2 mil toneladas y se redujo a 12167 hectáreas en el 2012, disminuyendo la producción a 227.4 mil toneladas;

Que el área sembrada y la producción disminuyeron en el primer semestre de 2010, 2011, 2012 y 2013 respecto a similar periodo en el año 2009;

Que Colombia manifiesta que el sector productor de cebolla atraviesa un momento difícil, porque se ha presentado un aumento de las importaciones y una disminución importante en sus precios. Añade que considerando que los picos de cosecha de la cebolla se dan en el primer semestre (abril, mayo y junio) observan que por efecto de las importaciones se desincentivaron las siembras y por consiguiente en esta época de mayor cosecha la producción de los departamentos de mayor producción cayeron en el 2012⁹. Asimismo indica que “...*la reducción de la producción también fue consecuencia de las afectaciones por la ola invernal que incrementaron los problemas fitosanitarios producidos por hongos y bacterias*”;

Que en el análisis por semestres, se aprecia una disminución del área sembrada en el primer semestre, pasó de 6834 hectáreas en el 2009 a 6046 hectáreas en el 2012 y en el primer semestre de 2013 se incrementó a 6267 hectáreas. El área sembrada en el segundo semestre de cada año también disminuyó, pasando de 7346 hectáreas en el 2009 a 6121 hectáreas en el 2012;

Que en relación con la producción en los primeros semestres, se aprecia una disminución importante del volumen producido en el 2011 (95.6 mil toneladas) respecto a lo producido en el 2009 y 2010 en años anteriores, 141.8 y 136.8 mil toneladas respectivamente; posteriormente se recupera en el 2012 y en el 2013, sin alcanzar el volumen del año 2009;

Que en cuanto al análisis de la producción de los segundos semestres, se aprecia una disminución de la producción en todos los años, en el segundo semestre de 2009 alcanzó a producir 160.3 mil toneladas y en los últimos años ha presentado una disminución importante en la producción; el segundo semestre de 2012 alcanzó 120.7 mil toneladas;

Que en cuanto al rendimiento de la producción, se aprecia que pasó de 18 toneladas por hectárea en el 2009 a 19 toneladas por hectárea en el 2012, y mejora a 21 toneladas en el primer semestre de 2013 alcanzado los niveles del primer semestre de 2009;

⁹ En el primer semestre de 2009 las áreas sembradas alcanzaban 3168 en Boyacá y 1964 en Santander, en el primer semestre de 2012 el área sembrada alcanzó 2443 y 1439 hectáreas, respectivamente. En el primer semestre de 2013 se aprecia una recuperación pero sin llegar a los niveles del año 2009. El Gobierno del Perú señaló que no ha podido constatar que las tasas de caída de producción en los departamentos de Boyacá y Norte de Santander (49.3% y 59% señalados por Colombia).

Que respecto a los costos de producción, Colombia afirma que otro factor que afecta el ingreso del productor de cebolla está relacionado con la composición de los costos de producción, donde destaca la participación del costo de la semilla importada (37%), los fertilizantes (12.95%) y los plaguicidas (6%) como insumos, y por otra parte la mano de obra (34%). Asimismo añade que “*Los costos se ven reflejados en los precios finales, hacen que los productores nacionales difícilmente puedan competir con los bajos precios de la cebolla importada*”; manifiesta también que de continuar el comportamiento creciente de las importaciones, se reflejará directamente en la disminución del empleo generado por el cultivo de cebolla;

Empleo

Que el número de trabajadores que se dedican a la producción de cebolla se redujo entre los años 2009 a 2012, pasó de 12337 a 10585 trabajadores;

Que Colombia señala que si las importaciones se reemplazan por producción nacional, los volúmenes importados en el 2012 equivaldrían a 5157 puestos de trabajo y a una ampliación de las áreas sembradas de 5927 há. Ecuador señala que no puede verificar estos datos al no definirse la metodología de cálculo;

Mercado Interno

Que el consumo aparente de cebolla en Colombia alcanza en promedio las 355 mil toneladas entre 2009 y 2012. El consumo aparente pasó de 327.5 a 337.8 mil toneladas entre el 2009 y 2012;

Que destaca el crecimiento del mercado en el año 2010 (75 mil toneladas), al crecer las importaciones en 39.5 mil toneladas y en menor grado la producción colombiana, 35.7 mil toneladas;

Que en el 2011 y 2012 el mercado se contrae en 64.7 mil toneladas, por la disminución de la producción (69.5 mil toneladas) y el incremento de las importaciones (4.1 mil toneladas) entre el 2010 y 2012;

Que las importaciones se incrementaron en el 2011 (22.1 mil toneladas), cuando el mercado se contrajo explicado por una disminución de la producción y disminuyeron en el 2012 (17.9 mil toneladas). En el primer semestre de 2013 se aprecia una disminución del consumo respecto al mismo periodo en el 2009 (10.4 mil toneladas);

Que asumiendo que no se mantienen inventarios por tratarse de un producto perecible, las ventas internas (producción menos exportaciones) disminuyeron su participación en el consumo aparente en el 2010, 2011 y 2012, respecto a su participación en el año 2009, pasando de representar de 80% a 67% en el mercado colombiano. En el 2011 su participación en el mercado interno alcanzó 63%;

Que respecto a la participación en el mercado colombiano, las importaciones que provienen del Perú pasaron de representar el 8% en el 2009 a 25% en el 2011 y el 17% en el 2012. Respecto a la participación de las importaciones que provienen del Ecuador, éstas representaron el 10% en el 2009, el 6% en el 2010, el 9% en el 2011 y 2012. En cuanto a su participación en el primer semestre, Perú pasó de representar 5% en el 2009 a 16% en el 2013; Ecuador pasó de representar de 6% a 2%; y, las ventas de la producción colombiana pasaron de representar 85% a 82%, en el mismo periodo. Las importaciones de los Países bajos pasaron de representar 3% en el primer semestre de 2009 a 11% en el primer semestre de 2012 y el 0.06% en el primer semestre de 2013;

Que respecto a la participación de los volúmenes importados en relación con el volumen de la producción nacional, se observa un incremento relativo de las importaciones. Las importaciones totales representaron el 26% de la producción colombiana de cebolla en el año 2009, luego pasó a representar 57% en el año 2011 y 49% en el año 2012. En el primer semestre de 2013 las importaciones totales representaron 22% respecto de la producción colombiana, en el mismo periodo en el 2009 representó el 18%;

Que las importaciones que provienen de Ecuador pasaron de representar el 12% en el 2009 a 13% en el 2012, respecto de la producción colombiana, mientras que aquellas que provienen del Perú, pasaron de representar 10% a 25%, en el mismo periodo. Las importaciones que provienen de los Países bajos pasaron de representar 3% en el 2009 a 8% en el 2012; en el primer semestre de 2013 representaron el 0.1% de la producción colombiana de cebolla;

Precios de venta

Que Colombia indica que al hacer una comparación entre el precio interno semestral de la cebolla frente al precio implícito de importación, se observa una gran diferencia a favor del producto importado “... que ingresa al país, con una volatilidad que no da señales claras en el mercado y que afecta la conformación del precio nacional”. En ese orden indica que “En 2011 el precio promedio internacional fue 258% inferior al nacional, mientras que en el 2012 esta diferencia fue de 175%”;

Que asimismo señala que respecto al comportamiento de la cosecha, los volúmenes importados y su incidencia en la conformación del precio nacional, se observa que el mayor volumen de las importaciones coincide con la época de recolección de la cosecha afectando directamente el comportamiento del precio nacional;

Que Ecuador indica que para hacer un correcto análisis de los precios debe realizar en un mismo nivel de comparación, establecer estadísticas por país y no generales, ya que el impacto en la producción nacional se afectaría más con amplios volúmenes a bajos precios en el mercado local;

Que con fuente en los precios en centros de comercialización a nivel mayorista en las principales ciudades de Colombia¹⁰, se apreció que en los primeros semestres de cada año los precios de la producción nacional son superiores al segundo semestre, aproximadamente en 16%: 0.68 dólares por kilogramo respecto a lo registrado para el segundo semestre 0.59 dólares por kilogramo. En general, los precios promedio de los centros de abasto mayorista en las principales ciudades en Colombia, coinciden con los datos presentados en su informe. Sin embargo, la información del segundo semestre del 2012 y primer semestre del 2013 presentan diferencias de 31% y 42% respecto del informe de Colombia, siendo el precio reportado más elevado;

Que al analizar los precios mensuales promedio de las principales ciudades en Colombia, se aprecia que la disminución del precio del mercado local coincide con el incremento de las importaciones. Asimismo, se aprecia que los niveles alcanzados en los meses de mayo a agosto del 2009, 2010 y 2011 (entre 0.82 a 1.30 dólares por kilogramo), no se alcanzan en el 2012 y 2013, donde los precios están en el rango de 0.20 a 0.46 dólares por kilogramo. En el primer semestre de 2013 (información de Tunja – Boyacá y Pasto) los precios se aproximan a los de las importaciones peruanas;

Que la información que proporciona Colombia sobre estacionalidad mensual de la producción en relación con las importaciones y el precio nacional, coincide con la

¹⁰ Bogotá, Bucaramanga, Tunja, Barranquilla, Cali, Medellín y Pasto. En relación a los precios del 2013 en Tunja, observamos que los mismos mantienen un comportamiento

tendencia de disminución de los precios ante el incremento de los volúmenes de las importaciones; entre abril y diciembre del 2010 las importaciones pasaron 2.2 a 20.2 mil toneladas, en junio de ese año el precio nacional alcanzó 1.15 dólares por kilogramo y en diciembre, con el volumen de importaciones mencionado, el precio nacional disminuyó a 0.63 dólares por kilogramo. En el 2011, ante una situación similar, el precio nacional pasó de 1.30 dólares por kilogramo en mayo a 0.38 dólares por kilogramo en noviembre. En el primer semestre de 2012 no se registra precio nacional; sin embargo, en el segundo semestre el precio nacional presentó un valor promedio de 0.41 dólares por kilogramo; en el primer semestre del 2013, el precio promedio en Tunja-Boyacá y Pasto fue de 0.24 dólares por kilogramo, en similar nivel que el precio promedio de las importaciones que provienen del Perú (0.22 dólares por kilogramo);

Que con esta información, se procedió a evaluar los precios internos presentados en el informe de Colombia, respecto de los valores unitarios o precios implícitos de las importaciones, de donde se deduce que los precios de las importaciones de los principales proveedores externos son inferiores a los precios en que se comercializa la cebolla en Colombia durante todo el periodo investigado, 2009 a 2012 e incluso el primer semestre de 2013. El precio promedio de venta del producto colombiano es superior al precio de los principales proveedores externos, en 7.2 veces a Ecuador, en 2.9 veces a Perú y en 1.7 veces a Países Bajos;

Que es preciso añadir que los precios de Ecuador y Perú presentan un comportamiento estable dando señales claras al mercado colombiano. Las variaciones en el precio, mencionadas en el informe de Colombia, pueden explicarse en el caso de los precios a que arriban las importaciones de los Países Bajos, pero sus volúmenes comercializados igual que en el caso de las importaciones que provienen de Ecuador, no alcanzan a impactar en los precios del mercado colombiano;

4. Relación de Causalidad

Que se analiza a continuación, si la perturbación a la producción colombiana de cebolla, sobre todo en el área sembrada, producción, participación de las ventas internas en el consumo aparente, precios y el empleo, se produjeron como consecuencia del incremento de las importaciones de la Comunidad Andina o las condiciones en que éstas llegaron al mercado colombiano.

Que Perú señala que *“...si las importaciones registran valores inusitados ... estos deberán ser tomados en cuenta para establecer si fueron los causantes de los trastornos en la producción interna y para compararlos con otras circunstancias que pudieran haber incidido en la perturbación, pero ajenas al fenómeno importador”*. Luego menciona que *“...las condiciones de acceso de las exportaciones peruanas al mercado colombiano se han mantenido estables en los últimos años, por lo tanto, son otros factores, tales como los problemas internos y fitosanitarios, los que habrían originado la supuesta perturbación a la rama de producción nacional en Colombia...”*; entre ellos, menciona las afectaciones por la ola invernal que incrementaron los problemas fitosanitarios producidos por hongos y bacterias; o los factores que afectan el ingreso del productor de cebolla, como la composición de los costos de producción. Menciona también que *“...el efecto de otros factores también se puede verificar en los resultados de la Encuesta de Decisión de Siembra y Productividad – EDSI de Colombia para los 4 semestres del 2011 y 2012”*;

Que Perú menciona que *“...la disminución del área de cebolla en bulbo es explicada principalmente por el clima, factores fitosanitarios y costos de producción. Por el contrario, el mercado explicó positivamente la decisión de siembra y el incremento de área en el primer semestre de 2011 (+28%) y 2012 (55%), con respecto al mismo semestre del año anterior”*;

Que al respecto, Colombia ha manifestado que el incremento de importaciones, *“especialmente las provenientes de Perú”*, se conjuga con los efectos de ola invernal y los consecuentes problemas fitosanitarios que *“generaron pérdidas en la producción, que afectaron los ingresos de los productores”*;

Que por lo anterior, la disminución del área sembrada y la producción en el segundo semestre de 2011 se explicaría por las condiciones climáticas¹¹; según la encuesta aludida, éste fue el principal factor que afectó la decisión de siembra en dicho periodo (representó 89% de factor de decisión de siembra en la encuesta de opinión)¹². Sin embargo, en la información presentada por Colombia se observa que el área sembrada en el segundo semestre de 2011 llegó a 6620 há, mientras que en el 2010 alcanzó 6471 há; la producción pasó de 128.5 mil toneladas en el 2010 a 118.7 mil toneladas en el 2011, lo que podría relacionarse con los problemas ocasionados por la ola invernal;

Que de otra parte, las decisiones de siembra para los primeros semestres del 2011 y 2012 e incluso el segundo semestre de 2012, se explicó principalmente por las condiciones del mercado¹³, las expectativas de niveles de precios altos en estos periodos. En el primer semestre de 2011 el área sembrada y la producción disminuyeron respecto al mismo periodo en el 2010; en el primer semestre de 2011 la producción alcanzó las 95.6 mil toneladas versus las 136.7 mil toneladas del 2010, es importante recordar que el nivel de producción en el 2011 estuvo afectado también por la ola invernal en varias regiones de Colombia;

Que en el primer y segundo semestre de 2012 el área sembrada disminuyó, alcanzó 6046 y 6121 há, respecto a iguales periodos en el 2011 (6199 y 6620 há respectivamente); mientras que la producción se incrementó, alcanzó 108.7 y 120.6 mil toneladas, respecto a igual periodo en el 2011 (95.6 y 118.7 mil toneladas respectivamente);¹⁴

Que las expectativas de ingreso de los productores de cebolla en Colombia, no se alcanzaron en tanto que en el 2012, el precio nacional presentó un valor promedio de 0.60 dólares por kilogramo:

“...los niveles alcanzados en los meses de mayo a agosto del 2009, 2010 y 2011 (entre 0.82 a 1.30 dólares por kilogramo), no se alcanzan en el 2012 y 2013, donde los precios están en el rango de 0.20 a 0.46 dólares por kilogramo. En el primer semestre de 2013 (información de Tunja – Boyacá y Pasto) los precios se aproximan a los de las importaciones peruanas...”
ver Análisis de los Precios de Venta

Que respecto a la información de precios del 2013; el precio promedio de venta en Tunja-Boyacá fue de 0.21 dólares por kilogramo, en similar nivel que el precio promedio de las importaciones que provienen del Perú (0.22 dólares por kilogramo);

Que es importante indicar que en todo el periodo las importaciones provenientes de los principales proveedores externos estuvieron por debajo del precio promedio de venta del producto colombiano. Mientras que precio de venta del producto colombiano promedio fue de 0.63 dólares por kilogramo, el precio de las importaciones provenientes del Perú fueron de 0.21 dólares por kilogramo; las de Ecuador 0.09 dólares por kilogramo y las de Países Bajos 0.38 dólares por kilogramo;

¹¹ Condiciones climáticas: Lluvias, luminosidad, sequías, heladas, granizadas.
<http://biblioteca.agronet.gov.co:8080/jspui/bitstream/123456789/4147/1/INFORME%20EDSI%202011B.pdf>

¹² Columna 2010B-2011B, del cuadro presentado por Perú.

¹³ Mercado: Precios del producto al momento de la siembra, presencia/ausencia centro de transformación y/o agroindustria, vías y medios de transporte, nueva alternativa (sustitución de cultivos o actividad).
<http://biblioteca.agronet.gov.co:8080/jspui/bitstream/123456789/4147/1/INFORME%20EDSI%202011B.pdf>

¹⁴ “Impactos y respuestas a la Ola Invernal 2010-2011” Departamento Nacional de Planeación, junio 2011.

Que como se ha observado, el consumo aparente de cebolla en Colombia en el 2009 fue de 327.5 mil toneladas, pasó a 402.5 mil toneladas en el 2010 y disminuyó a 337.8 mil toneladas en el 2012. El consumo aparente en Colombia se abastece principalmente con producción nacional; sin embargo, las ventas de la producción nacional disminuyeron su participación en 13 puntos porcentuales entre el 2009 y 2012. En este periodo Perú incrementó su participación en el mercado colombiano en 9 puntos porcentuales, Ecuador disminuyó su participación en un punto porcentual y los Países Bajos incrementaron su participación en 4 puntos porcentuales;

Que respecto a la participación en el consumo aparente alcanzada en el primer semestre de 2009, Perú incrementa su participación en los primeros semestres de los años analizados (2010, 2011, 2012 y 2013); Ecuador disminuye su participación en todos los años y Países Bajos, incrementa su participación sólo en el 2012. La producción nacional disminuye su participación en el 2011, 2012 y 2013;

Que en el año 2011, año en el que se observa el mayor volumen importado, la pérdida de participación de mercado del producto colombiano alcanzó 16 puntos porcentuales. En este año, Perú incrementó su participación en 17 puntos porcentuales respecto al año 2009; mientras que Ecuador y los Países Bajos disminuyeron su participación en 1 y 2 puntos porcentuales respectivamente;

Que en el primer semestre de 2013 el mercado se contrae, disminuye 10.4 mil toneladas respecto a similar periodo en el 2009; la producción colombiana disminuye y las importaciones que provienen del Perú se incrementan en dicho periodo; Perú incrementa su participación en el consumo aparente en 11 puntos porcentuales, a la vez que el producto colombiano disminuye su participación en 3 puntos porcentuales;

Que como se señaló, si bien se aprecian efectos en el área sembrada, la producción y el empleo que pueden ser resultado de problemas sanitarios y la ola invernal en el 2010 y 2011. En el 2012 y en el primer semestre de 2013, cuando las expectativas de los productores colombianos se orientan por los ingresos que percibirían en el mercado interno, se aprecia un desplazamiento de la producción colombiana por las importaciones, en particular aquellas que provienen del Perú que arriban a precios por debajo del registrado en el mercado colombiano (0.60 y 0.42 en el segundo semestre de 2012 y primer semestre de 2013)¹⁵. Una situación particular se aprecia en aquellas importaciones que provienen del Ecuador, que al llegar a menores precios (0.09 dólares por kilogramo), no alcanzan a ganar participación en el mercado colombiano en los últimos semestres analizados;

Que otro aspecto a destacar es que existen proveedores de terceros países que pueden beneficiarse de las medidas que aplica Colombia a los países de la Comunidad Andina y a los de Mercosur, que podrían desplazar las importaciones de los países andinos, como por ejemplo, las importaciones que provienen de los Países Bajos; sin embargo estas ingresan a precios de 0.38 dólares por kilogramo;¹⁶

Que por lo anterior, se aprecia una perturbación a la producción colombiana como consecuencia de las cantidades importadas y los menores precios de las importaciones provenientes del Perú, toda vez que los precios de estas importaciones no permitieron mejorar los ingresos de las ventas de la producción colombiana en el 2012 y primer semestre de 2013. Asimismo, se observa una disminución de la producción y pérdida de la participación de mercado de la producción colombiana, al mismo tiempo que se incrementan las importaciones peruanas y ganan participación en el mercado colombiano en el año 2012 y primer semestre de 2013, respecto a similar periodo en el año 2009;

¹⁵ Según el SIPSA 0.39 y 0.42 dólares por kilogramo

¹⁶ 0.41 dólares por kilogramo si se aplica el arancel preferencial del 2014. Comentarios de Ecuador.

Que en el periodo analizado se apreció un incremento importante en las cantidades de cebolla importadas desde Perú, se determinó que los precios CIF de las importaciones que provienen del Perú, entre otros proveedores externos, se ubican por debajo del precio del mercado interno en Colombia; y, sólo las importaciones que provienen del Perú han ganado una participación importante en el mercado colombiano, presionando la disminución de la participación de la producción colombiana en dicho mercado;

Que en general desde el 2012 al primer semestre de 2013, se apreció un deterioro en las siguientes variables de la producción de cebolla en Colombia como resultado de las importaciones provenientes del Perú: área sembrada, producción, participación de las ventas internas en el consumo aparente, precios de venta de la producción colombiana y empleo;

5. Recomendación sobre la Estimación y duración de las medidas

Que a efectos de analizar que la medida garantice el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los 3 últimos años provenientes del Perú, como lo dispone el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, y considerar la estacionalidad de la cosecha en Colombia, la referencia será el periodo semestral, considerando para el contingente del primer semestre los volúmenes importados en dicho periodo en los años 2011, 2012 y 2013; en el caso del segundo semestre, los volúmenes importados en dicho periodo en los años 2010, 2011 y 2012 para los cuales se dispone de información y que preceden a la vigencia de la medida adoptada por Colombia;

Que en ese sentido considerando los volúmenes de las importaciones originarias del Perú en dichos periodos, el volumen promedio de las importaciones del primer semestre es de 32.5 mil toneladas y para el segundo semestre de 44.1 mil toneladas. Estos contingentes no se deberán afectar con la aplicación de gravámenes a efectos de garantizar el acceso efectivo de estas importaciones;

Que en cuanto a la magnitud del gravamen a aplicar a las importaciones que superen dicho contingente, cabe tener en consideración que en el primer semestre del 2013, el precio CIF promedio de la cebolla proveniente de Perú fue de 0.22 dólares por kilogramo, que el precio del mercado interno fue de 0.42 dólares por kilogramo; y, que no se debería emplear una medida correctiva que supere el arancel aplicado a terceros países (arancel NMF: 15% o, el arancel NMF descontando la preferencia arancelaria correspondiente), siempre que no desmejore las condiciones de acceso a un país andino respecto de un tercer país;

6. Si las medidas impuestas por el Gobierno de Colombia se ajustan a lo previsto en el artículo 97 Acuerdo de Cartagena

Que del análisis de las medidas aplicadas por Colombia, en particular a aquellas que se aplican a las importaciones de cebolla (subpartida NANDINA 0703.10.00.00) se refieren a la aplicación de *“un contingente anual de 102392 toneladas, para la importación de la Comunidad Andina y MERCOSUR, que será estacional de acuerdo con el ciclo de la cosecha nacional y que ingresará solo en épocas de desabastecimiento. Las importaciones de dicho producto que excedan el contingente fijado ingresarán al territorio aduanero nacional pagando el arancel de Nación Más Favorecida (NMF) vigente”*;

Que el artículo 10 del Decreto 2210 señala que el periodo de duración de la medida es de 2 años, a partir de la publicación en Diario Oficial y que los contingentes serán administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante el sistema de “primer llegado primer servido”;

Que Ecuador ha mencionado que las medidas aplicadas por Colombia no garantizan el acceso de un volumen de comercio, promedio de los tres últimos años anteriores a la adopción de la medida, indicando que en el caso de algunos productos como la cebolla, los contingentes serían repartidos en épocas de desabastecimiento de su mercado local en función a la estacionalidad de la producción colombiana; lo que restringiría significativamente el acceso de Ecuador a través de la aplicación del contingente, si las épocas de desabastecimiento en Colombia no coinciden con las épocas de producción y exportación del Ecuador;

Que adicionalmente, indica que al asignar los contingentes por productos, a la Comunidad Andina como del MERCOSUR, sin individualizar los cupos por país, la asignación de “primer llegado primer servido” no garantizaría cumplir con el acceso de volumen de comercio de Ecuador;

Que Perú indicó que las medidas aplicadas por un País Miembro al amparo del artículo 97 “son provisionales”, sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaría General, que emitirá su pronunciamiento para suspender, modificar o autorizar dichas medidas, luego de verificar la perturbación y el origen de las importaciones causantes de la mismas. Por ello *“Perú cuestiona que Colombia haya decretado a priori que los contingentes tendrán una vigencia de 2 años, pues la autorización está sujeta a la autorización de la Secretaría General...”*;

Que asimismo, Perú cuestiona que los contingentes arancelarios, entre ellos el de la cebolla, estén supeditados a la producción nacional colombiana y el abastecimiento de su mercado, condición que no estaría contenida en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena y que no garantiza el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los 3 últimos años;

Que el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena señala que *“cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, éste podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias... Las medidas correctivas que se apliquen deberán garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los tres últimos años”*;

Que aun cuando las medidas correctivas deben garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los tres últimos años, el Acuerdo de Cartagena no permite que al ser medidas aplicadas a los Países Miembros se participe de dicho cupo a terceros países;

Que, por lo tanto, el establecimiento de un contingente deberá asegurar el acceso del volumen de comercio promedio de los tres últimos años a las importaciones del País Miembro causante de la perturbación a la producción nacional del país importador;

Que, en este sentido, se observa que la medida impuesta por Colombia no es clara al supeditar el contingente a las épocas de desabastecimiento, lo que esta forma de administrar el contingente podría disminuir los volúmenes importados desde un País Miembro; más aún cuando existen proveedores de terceros países (Países Bajos), que podrían desplazar a Perú de la cuota de mercado alcanzada en el mercado colombiano;

Que respecto a si la medida correctiva impuesta por Colombia es proporcional al objetivo legítimo que se persigue – corregir la perturbación – es posible apreciar que la medida en cuestión consiste en la aplicación un contingente que se comparte entre Países de la Comunidad Andina y Mercosur, lo que no es consistente con las disposiciones andinas señaladas en el artículo 97 aludido;

Que de otra parte, en relación con el gravamen a aplicar como medida correctiva por encima del contingente, arancel de NMF (15%), o la aplicación del arancel de NMF descontada la preferencia a la Unión Europea (8%), llevaría al precio CIF de las importaciones de Perú a un nivel de 0.25 dólares por kilogramo como máximo, inferior al precio CIF de las importaciones que provienen de Países Bajos (0.35 dólares por kilogramo), lo que aseguraría su acceso al mercado colombiano;

Que en relación al periodo de duración, la medida correctiva debe dar seguridad a los productores de cebolla colombianos y a los agentes económicos de la subregión en las próximas temporadas de siembra y cosecha;

Que en atención a la posibilidad de posibles triangulaciones, con el objeto de eludir las medidas, es necesario que el Gobierno de Colombia realice un mayor control sobre el origen de las importaciones de cebolla;

RESUELVE:

Artículo 1.- Suspender las medidas aplicadas mediante artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 del Decreto 2210 de Colombia, a las importaciones originarias de los Países Miembros de la Comunidad Andina;

Artículo 2.- Autorizar la aplicación de un contingente a las importaciones de la cebolla clasificada en la partida NANDINA 0703.10.00, originaria de la República del Perú, dentro de los siguientes límites:

- a) Un contingente semestral libre de gravámenes para las importaciones de cebolla originaria del Perú. Para el primer semestre 32599 toneladas y 44196 toneladas para el segundo semestre.
- b) Autorizar la aplicación más favorable del arancel NMF o el arancel NMF descontando la preferencia arancelaria correspondiente, a los volúmenes importados por encima de los contingentes señalados.
- c) Autorizar la aplicación de las medidas correctivas referidas en el presente artículo hasta el 30 de junio del año 2015.

Artículo 3.- Comuníquese a los Países Miembros la presente Resolución, la cual entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

Dada en la ciudad de Lima, Perú, a los 04 días del mes de febrero del año dos mil catorce.

Pablo Guzmán Laugier
Secretario General