

UNCTAD

MÓDULO DE CAPACITACIÓN EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES SOBRE LA AGRICULTURA

NACIONES UNIDAS

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE  
COMERCIO Y DESARROLLO

# MÓDULO DE CAPACITACIÓN EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES SOBRE LA AGRICULTURA

SERIE DE LA UNCTAD SOBRE NEGOCIACIONES  
COMERCIALES Y DIPLOMACIA COMERCIAL



NACIONES UNIDAS



CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE  
COMERCIO Y DESARROLLO

**MÓDULO DE CAPACITACIÓN  
EN LAS NEGOCIACIONES  
COMERCIALES  
MULTILATERALES SOBRE  
LA AGRICULTURA**



NACIONES UNIDAS  
Nueva York y Ginebra, marzo 2007

## NOTA

- Las signaturas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales signaturas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.
- Las opiniones expresadas en este volumen son las de los autores y no reflejan necesariamente las de la Secretaría de las Naciones Unidas. Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites, o sobre su sistema económico o su grado de desarrollo.
- El material contenido en esta publicación puede citarse o reproducirse sin restricciones, siempre que se indique la fuente y se haga referencia al número del documento. Deberá remitirse a la secretaría de la UNCTAD un ejemplar de la publicación en que aparezca el material citado o reproducido a la dirección: Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza.

Si desea recibir más información sobre la Subdivisión de Negociaciones y Diplomacia Comercial y sus actividades, sírvanse ponerse en contacto con:

Sra. Mina MASHAYEKHI  
Jefa de la Subdivisión de Negociaciones y Diplomacia Comercial,  
División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios  
y de los Productos Básicos  
Teléfono: +41 22 917 56 40  
Fax: +41 22 917 00 44  
Correo electrónico: [trade.negotiations@unctad.org](mailto:trade.negotiations@unctad.org)  
[www.unctad.org/tradenegotiations](http://www.unctad.org/tradenegotiations)  
[www.unctad.org/dispute](http://www.unctad.org/dispute)

UNCTAD/DITC/TNCD/2006/7
PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
ISSN 1816-5559

## ÍNDICE

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
SIGLAS Y ABREVIATURAS .....	v
EXPRESIONES DE AGRADECIMIENTO.....	vii
INTRODUCCIÓN .....	1
I. LA IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO .....	3
I.1. Importancia de la agricultura en los países en desarrollo .....	3
I.2. El comercio de productos agrícolas.....	4
II. MANDATO DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES SOBRE LA AGRICULTURA.....	7
III. LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES SOBRE LA AGRICULTURA .....	11
III.1. Resumen del Acuerdo sobre la Agricultura.....	11
III.1.1. Objetivos y líneas generales .....	11
III.1.2. Acuerdos conexos.....	13
III.2. Acceso a los mercados.....	14
III.2.1. Disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura .....	14
III.2.2. Aplicación.....	18
III.2.3. Negociaciones sobre las modalidades .....	27
III.3. Ayuda interna .....	39
III.3.1. Disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura .....	39
III.3.2. Aplicación.....	42
III.3.3. Las negociaciones sobre las modalidades .....	49
III.4. Competencia de las exportaciones - Subvenciones a la exportación.....	54
III.4.1. Disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura .....	54
III.4.2. Aplicación.....	55
III.4.3. Negociaciones sobre las modalidades .....	59
III.5. Iniciativa sectorial en favor del algodón.....	63
III.6. Otras disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura y las negociaciones en curso.....	66
III.7. Trato especial y diferenciado.....	68
III.7.1. Disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura .....	68
III.7.2. Aplicación.....	68
III.7.3. Negociaciones sobre las modalidades .....	70

## ÍNDICE (continuación)

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
IV. DIFERENCIAS RELATIVAS AL COMERCIO DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS .....	73
IV.1. Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano ( <i>upland</i> ).....	73
IV.1.1. Resumen .....	73
IV.1.2. Principales cuestiones.....	74
IV.1.3. Consecuencias y contexto más amplio .....	77
IV.2. Comunidades Europeas - Subvenciones a las exportaciones de azúcar....	78
IV.2.1. Resumen .....	78
IV.2.2. Principales cuestiones.....	79
IV.2.3. Consecuencias y contexto más amplio .....	81
IV.3. Canadá - Productos lácteos .....	82
IV.3.1. Resumen .....	82
IV.3.2. Principales cuestiones.....	82
IV.3.3. Consecuencias y contexto más amplio .....	84
V. SIMULACIÓN DE LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO.....	85
V.1. Modelo de simulación de la política comercial agrícola (ATPSM) .....	85
V.2. Posibles beneficios globales de la liberalización.....	87
V.3. Efectos de distribución y transferencia .....	87
VI. ADHESIÓN A LA OMC .....	89
VI.1. La agricultura en las negociaciones de adhesión: proceso de negociación y problemas.....	90
VI.1.1. El proceso de negociación sobre la agricultura .....	90
VI.1.2. El "período de base" y su selección.....	91
VI.1.3. Condición de "país en desarrollo" y país menos adelantado .....	91
VI.2. Negociaciones de adhesión sobre los tres pilares .....	92
VI.2.1. Acceso a los mercados agrícolas .....	92
VI.2.2. Compromisos de adhesión relativos a la ayuda interna.....	96
VI.2.3. Compromisos de adhesión relativos a las subvenciones a la exportación .....	98
<i>Anexos</i>	
I. Grupos de negociación.....	101
II. Documentos de la OMC.....	103

---

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

<b>ACP</b>	Asia, el Caribe y el Pacífico (países de)
<b>ADPIC</b>	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (Acuerdo)
<b>AMNA</b>	Acceso a los mercados de productos no agrícolas
<b>BID</b>	Base integrada de datos
<b>BNA</b>	Barreras no arancelarias
<b>EAV</b>	Equivalente <i>ad valorem</i>
<b>ESD</b>	Entendimiento sobre Solución de Diferencias
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
<b>GATT</b>	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
<b>MGA</b>	Medida Global de la Ayuda
<b>MSF</b>	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo)
<b>NAV</b>	No <i>ad valorem</i>
<b>NMF</b>	Nación más favorecida (principio de la)
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>OSD</b>	Órgano de Solución de Diferencias
<b>OTC</b>	Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo)
<b>PAC</b>	Política Agrícola Común
<b>PDINPA</b>	Países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios
<b>PIB</b>	Producto interior bruto
<b>PMA</b>	Países menos adelantados
<b>PNB</b>	Producto nacional bruto
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SA</b>	Sistema Armonizado (de aranceles)
<b>SMC</b>	Subvenciones y medidas compensatorias (Acuerdo)
<b>UNCTAD</b>	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
<b>USDA</b>	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
<b>VU</b>	Valor unitario





## **EXPRESIONES DE AGRADECIMIENTO**

El presente módulo está destinado a fines de información y capacitación y no se pretende establecer en él la posición oficial de los Estados miembros de la OMC. El módulo tiene por objeto facilitar aportaciones y materiales docentes a los maestros, profesores y funcionarios gubernamentales de los países en desarrollo que trabajan en la esfera de la investigación y la capacitación.

Este módulo de capacitación pretende informar a los expertos comerciales y negociadores de los países en desarrollo sobre las principales tendencias económicas del comercio de productos agropecuarios y sobre las normas multilaterales que regulan el comercio de dichos productos. Al mismo tiempo, y por eso, permiten situar en su contexto las actuales negociaciones sobre el comercio de productos agrícolas que se están celebrando en la OMC.

El presente módulo ha sido preparado por Ralf Peters bajo la supervisión de Mina Mashayekhi, Jefa de la Subdivisión, con aportaciones de Elisabeth Tuerk, David Vanzetti, Miho Shirotori, Marisa Henderson y Laurent Charlet, de la Subdivisión de Negociaciones y Diplomacia Comerciales de la UNCTAD. Sophie Munda se encargó de la estructura y formato y Diego Oyarzun-Reyes diseñó la cubierta.



## INTRODUCCIÓN

Actualmente se está negociando en la OMC un nuevo acuerdo sobre la agricultura. La agricultura es un elemento fundamental para lograr que concluyan con éxito todas las negociaciones sobre distintos temas que tienen alguna relación con ella. La liberalización del comercio de productos agrícolas tiene gran importancia para los países en desarrollo en particular. Después de la aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay, aún siguen manteniéndose importantes distorsiones del comercio. Los países en desarrollo, además de mostrarse partidarios de que se lleve a cabo una ronda de negociaciones ambiciosa que mejore el acceso a los mercados para sus exportaciones, pretenden también obtener flexibilidad para proteger ramas específicas de producción que consideran importantes para su seguridad alimentaria, la seguridad de sus medios de subsistencia y el desarrollo rural. Está resultando difícil lograr un equilibrio adecuado entre ambición y flexibilidad.

La agricultura es un sector sensible tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo. Es un sector sensible políticamente y en algunos países en desarrollo un sector sensible también económicamente pues un elevado porcentaje de su población depende del sector agrícola. Algunos sostienen que la agricultura "es diferente" y que los productos agropecuarios no se pueden comerciar como cualquier otra mercancía porque constituyen la base de la supervivencia. Además, se argumenta que la agricultura es multifuncional, es decir, no se limita a producir alimentos sino que se relaciona con otras cuestiones como la seguridad de los medios de subsistencia, el desarrollo rural y el paisaje, lo que afecta al turismo. Otros sostienen, sin embargo, que la liberalización del comercio de productos agrícolas tiene grandes posibilidades de mejorar la eficiencia y la distribución de los beneficios para que lleguen a los miembros más pobres de nuestras sociedades. De ahí que las negociaciones sean complejas y hayan resultado muy difíciles hasta ahora.

Muchas veces se ha dicho que la agricultura es la clave para completar con éxito las negociaciones de la Ronda de Doha. De hecho, otros grupos de negociación, como el encargado de las negociaciones sobre el acceso a los mercados de productos no agrícolas (AMNA), se ven obligados muchas veces a esperar los resultados de las negociaciones sobre la agricultura, por ejemplo para determinar el nivel de ambición. Además, las negociaciones se suspendieron en julio de 2006 porque los miembros de la OMC no pudieron ponerse de acuerdo sobre la forma de abordar las cuestiones más controvertidas que plantea la agricultura. En febrero de 2007 las negociaciones se reanudaron a pesar de no haberse avanzado en la solución de los problemas que las habían bloqueado.

Las negociaciones sobre la agricultura suscitan numerosas y complejas cuestiones. El presente módulo ofrece una visión general del actual Acuerdo sobre la Agricultura, resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay, de la aplicación de los compromisos, y de las negociaciones en curso. Se analizan los tres pilares (como se ha dado en llamarlos) de la agricultura, es decir, el acceso a los mercados, la ayuda interna y la competencia de las exportaciones, destacándose la importancia e impacto en el desarrollo de las posibles modificaciones de las políticas. También se examinan algunas cuestiones transversales, como el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y menos adelantados, y la iniciativa sobre el algodón.

El Órgano de Solución de Diferencias de la OMC ha resuelto recientemente varios casos relacionados con el Acuerdo sobre la Agricultura. En el capítulo IV se examinan tres de ellos. En el capítulo V se presenta el modelo de simulación de la política comercial agrícola UNCTAD/FAO, que permite analizar el impacto de los cambios de las políticas comerciales en los países en desarrollo y en diferentes grupos de estos países. En el capítulo VI se exponen las importantes cuestiones que la agricultura plantea a los países que han iniciado el proceso de adhesión a la OMC.



## CAPÍTULO I

### LA IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

#### I.1. Importancia de la agricultura en los países en desarrollo

La agricultura tiene una gran importancia para las economías de ingresos bajos pues genera en ellas más del 70% del empleo y más del 30% del producto interior bruto (PIB). En los países de ingresos medios, el empleo que genera, el 40%, sigue siendo elevado (cuadro 1). Más del 95% de los agricultores viven en países en desarrollo. Según el Banco Mundial, el 74% de la población de los países menos adelantados (PMA) y el 54% de la población de los países de ingresos medios viven en zonas rurales<sup>1</sup>. Además, más de dos tercios de los pobres de todo el mundo viven en zonas rurales de países en desarrollo.

---

Cuadro 1

#### La importancia de la agricultura para los países en desarrollo

Países	Valor agregado por la agricultura (porcentaje del PIB)	Empleo en la agricultura (porcentaje)
Ingresos altos	2	4
Ingresos medios	9	40
Menos adelantados	32	72
Total mundial	4	37

Último año disponible.

Fuente: *World Development Indicators 2005*, Banco Mundial.

---

En algunos países, como Etiopía y Malawi, el porcentaje de las rentas de los hogares de zonas rurales que proceden de la agricultura se sitúa en torno al 76%. Un 72% de los ingresos agrícolas proceden de cultivos de subsistencia y el 28% son ingresos en efectivo.

Si se suman los productores autónomos de productos alimenticios y los trabajadores familiares, que frecuentemente no se reflejan en los datos oficiales, un porcentaje elevado de la mano de obra agraria son mujeres<sup>2</sup>. Según la FAO, dos tercios de la fuerza laboral femenina de los países en desarrollo se dedican a actividades agrícolas. Dado que la liberalización del comercio normalmente favorece las exportaciones agrícolas frente al cultivo de productos alimenticios, las mujeres que se dedican principalmente a lo segundo pueden estar en desventaja para aprovechar las nuevas oportunidades de exportación, pues tienden a ser pequeñas propietarias y

---

<sup>1</sup> Estos datos se basan en un grupo de países sobre los que se dispone de información. Véase Banco Mundial (2004), "Global Economic Prospects", Banco Mundial, Washington DC.

<sup>2</sup> Para este párrafo, véase FAO, "Agricultura, expansión del comercio y equidad de género", y UNCTAD, "Multilateral Negotiations on Agriculture and possible effects on women in developing countries", ambos en UNCTAD (2004), "Trade and Gender, Opportunities and Challenges for Developing Countries".

frecuentemente tienen dificultades para ejercer derechos de propiedad sobre la tierra y acceder a créditos y otros recursos. Así pues, la agricultura tiene también una importante dimensión de género.

Además, los productos agrícolas son importantes no sólo por los ingresos que generan sino también por los gastos que ocasionan. En general, cuanto más pobre es un país o un hogar, mayor será el porcentaje de los gastos de alimentación. Ello hace que el precio de los alimentos sea relativamente más importante para los hogares pobres que para los ricos. En algunas regiones, un amplio porcentaje de la población está desnutrida. En todo el mundo, las últimas estimaciones de la FAO<sup>3</sup> indican que hay 840 millones de personas desnutridas. Cada año mueren 6 millones de niños menores de 5 años a consecuencia del hambre.

Aunque muchos países aleguen que la seguridad alimentaria sólo puede lograrse a través de la autosuficiencia, otros sostienen que también puede lograrse mediante una combinación adecuada de producción interna e importaciones. El acceso a productos alimenticios en condiciones económicas es tan importante como el acceso físico. Algunas limitaciones, como la falta de divisas y el deseo de limitar la dependencia, propicia que los países en desarrollo sean partidarios de políticas de estimulación de la producción interna. El sector agrícola puede ser un motor del crecimiento económico, especialmente en los países en desarrollo pobres.

Con el avance del desarrollo, la productividad agraria ha crecido y ha disminuido el porcentaje del empleo y de la producción que son imputables a la agricultura. En los países de ingresos altos, el empleo en la agricultura asciende sólo al 4% del total, y la contribución de ésta al PIB se limita al 2%. A escala global, la producción agrícola genera un 4% aproximadamente del producto nacional bruto (PNB), y ese porcentaje ha ido disminuyendo en los últimos decenios (por ejemplo, en 1970 se elevaba a más del 10%).

Dada la importancia de la agricultura en los países en desarrollo, la ventaja comparativa que muchos de ellos tienen en la producción agrícola, los retos de la globalización y los objetivos de desarrollo del Milenio, es importante prestar atención al régimen internacional de comercio de este sector.

## **I.2. El comercio de productos agrícolas**

El comercio de productos agrícolas sigue siendo importante para muchos países de todo el mundo y en particular para las economías en desarrollo y en transición. El comercio de productos agrícolas representa hoy un 10% aproximadamente del comercio total de mercancías, frente al 30% hace 40 años. Entre 1990 y 2002, el volumen del comercio de productos agrícolas creció en torno al 4%, pero como el comercio de manufacturas fue más dinámico, la parte porcentual del comercio de productos agrícolas disminuyó.

El crecimiento del comercio de productos agrícolas se debió en su mayor parte a los productos agrícolas elaborados, cuyas tasas de crecimiento fueron superiores a las de los productos sin elaborar. Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo puede observarse una tendencia hacia una mayor elaboración de los productos agrícolas. Esto significa que se está llegando a una mayor especialización en el proceso de agregación de valor. Sin embargo, los países que tienen un porcentaje muy bajo de productos elaborados en sus exportaciones agrícolas tienden a unos ingresos bajos<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> FAO (2002), "El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo", Roma.

<sup>4</sup> OMC, Informe sobre el Comercio Mundial 2004.

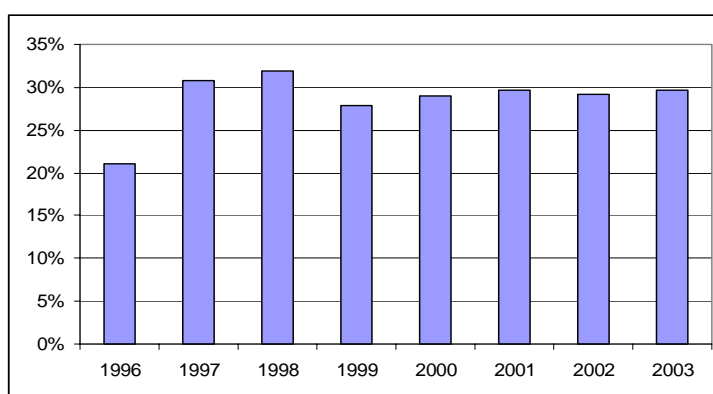
### El comercio de productos agrícolas y los países en desarrollo

Como grupo, los países en desarrollo son la fuente del 30% del comercio mundial de productos agrícolas, porcentaje que se ha mantenido estable en los últimos años (figura 1). El comercio entre países en desarrollo (Sur-Sur) es todavía superior: el 43% de las exportaciones de productos agrícolas de los países en desarrollo se dirigen a países en desarrollo y el 48% de sus importaciones de esos mismos productos procede de otros países en desarrollo.

---

**Figura 1**

**Porcentaje de las exportaciones agrícolas mundiales  
procedentes de países en desarrollo**



*Fuente:* Cálculo de la UNCTAD a partir de información obtenida de la base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas.

---

En África, el porcentaje de las exportaciones totales de mercancías atribuible a las exportaciones de productos agrícolas se mantiene relativamente estable en torno al 15%, pero esta cifra se debe a la falta de crecimiento de las exportaciones de productos manufacturados. En América Latina, excluido México, el porcentaje de las exportaciones agrícolas en las exportaciones totales se eleva a un 30%, mientras que en otros 32 países ese porcentaje es superior al 50%<sup>5</sup>.

En los PMA, las exportaciones de productos agrícolas representan un 21% aproximadamente de sus exportaciones totales de mercancías. Esta cifra representa unos 6.300 millones de dólares de los EE.UU. para los 50 países que actualmente figuran en la lista de PMA de las Naciones Unidas. En algunos países del África subsahariana y otros países de bajos ingresos, las exportaciones de productos agrícolas representan casi la mitad de las exportaciones totales de mercancías. En porcentaje de las importaciones de mercancías, la agricultura de nuevo representa un 21%. En valores absolutos sin embargo, como las importaciones de mercancías son más elevadas, los PMA importan más productos agrícolas que los que exportan. Las importaciones se cifran en unos 9.200 millones de dólares. De hecho, muchos PMA son países importadores netos de alimentos, lo que constituye un factor importante para analizar los efectos económicos de la liberalización del comercio. El 40% aproximadamente de los productos

---

<sup>5</sup> Datos obtenidos del Informe sobre el Comercio Mundial 2004, de la OMC.

agrícolas que importan los PMA proceden de países de la OCDE y la mitad de sus exportaciones se dirigen a estos últimos países<sup>6</sup>. El resto es "comercio Sur-Sur".

Una causa de preocupación es la concentración de las exportaciones en una reducida gama de productos, principalmente productos primarios básicos. En el caso de los PMA, esta concentración es muy elevada pues el promedio ponderado de los porcentajes de las exportaciones totales de mercancías que representan las exportaciones de los tres productos principales se eleva al 76%<sup>7</sup>. La escasa diversificación es motivo de preocupación porque deja a los países expuestos al peligro que representan las fluctuaciones de los precios de los productos básicos.

### **Resumen**

Como resumen de lo dicho hasta el momento cabe decir que los países en desarrollo tienen un grado de dependencia de la producción y las exportaciones de productos agrícolas mayor que los países desarrollados. Los países en desarrollo tienen una base de exportación más reducida que los países desarrollados y esta base depende frecuentemente mucho de los productos agrícolas. Algunos países asiáticos y unos pocos países en desarrollo de América han podido diversificar su base exportadora, pero los países africanos han intensificado continuamente su especialización con el paso del tiempo<sup>8</sup>.

En lo que respecta a los obstáculos al comercio, algunos países en desarrollo se encuentran con barreras para acceder tanto al mercado de los países desarrollados como al de los países en desarrollo, mientras que otros disfrutan de acceso preferencial. Sigue habiendo mucho que negociar. El mandato de las futuras negociaciones será el tema del siguiente capítulo.

---

<sup>6</sup> Las cifras que se reproducen en este párrafo proceden de la base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas y de la publicación *World Development Indicators*, del Banco Mundial.

<sup>7</sup> UNCTAD, *LDC Report 2002*, pág. 108.

<sup>8</sup> Laird, S., Turini y Cernat, *Back to Basics: Market Access in the Doha Agenda*, Ginebra, UNCTAD, UNCTAD/DITC/TAB/Misc.9, 2003.



## CAPÍTULO II

### MANDATO DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES SOBRE LA AGRICULTURA

La Declaración Ministerial de Doha de 2001 lanzó unas nuevas negociaciones sobre una amplia gama de temas, entre ellos la agricultura que ya era objeto de negociaciones iniciadas previamente en aplicación del "programa incorporado" de la Ronda Uruguay. El Acuerdo sobre la Agricultura incorporaba en su artículo 20 el mandato de proseguir el proceso de reforma para lograr el "objetivo a largo plazo de reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección". En la cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha, se reafirmó este mandato y se incluyó en el "todo único", lo que quería decir que se suponía que prácticamente todas las negociaciones interrelacionadas culminarían en enero de 2005. Dado que se han incumplido varios plazos, las negociaciones finalizarán más tarde.

#### Artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura

##### *Continuación del proceso de reforma*

En la esfera de la agricultura, la Declaración Ministerial de Doha abordó las siguientes cuestiones (arts. 13 y 14):

- La labor ya realizada en las negociaciones iniciadas a principios de 2000 en virtud del artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura;
- El objetivo a largo plazo, convenido en la Ronda Uruguay, de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado que refuerce las normas que regulan el comercio internacional de productos agrícolas, y corregir las distorsiones de los mercados agrícolas mundiales;
- El compromiso de celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr mejoras sustanciales del acceso a los mercados, reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva, y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio;
- El entendimiento de que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones y de que se tendrán efectivamente en cuenta las preocupaciones específicas de los países en desarrollo;
- El compromiso de tener en cuenta las preocupaciones no comerciales; y
- La necesidad de establecer modalidades para que los miembros presenten sus proyectos de listas globales a fin de establecer los nuevos compromisos.

#### Mandato de Doha

##### *Todo único*

- Mejoras sustanciales del acceso a los mercados;
- Reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva;
- Reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio;
- El trato especial y diferenciado será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones.

La Declaración de Doha contiene el ambicioso mandato de continuar el proceso de reforma del comercio agrícola. Su objetivo es lograr la remoción progresiva de las subvenciones a la exportación, que restan a los productores de los países en desarrollo capacidad para competir en los mercados mundiales, además de someter a unas disciplinas más estrictas las subvenciones internas causantes de distorsión del comercio y las barreras al comercio. Además, prevé que se mejoren las disposiciones actuales de trato especial y diferenciado y/o la inclusión de disposiciones nuevas en todas las esferas de las negociaciones. Por consiguiente, las negociaciones en curso son una oportunidad para amoldar las normas multilaterales que regulan el comercio de productos agrícolas a las necesidades particulares de los países en desarrollo, a fin de permitirles promover sus propios sectores agrícolas y mejorar así su seguridad alimentaria y el desarrollo rural.

Después de la Conferencia Ministerial de Doha, las negociaciones pasaron a la fase de las "modalidades", es decir, establecer los mecanismos que se utilizarán para definir las nuevas concesiones y compromisos que profundizarán la liberalización de la agricultura, con inclusión de objetivos cuantitativos y fórmulas. Se suponía que las negociaciones de las modalidades finalizarían en marzo de 2003. Sin embargo, este plazo se incumplió y los miembros de la OMC tampoco pudieron llegar a un acuerdo sobre un "marco" para las modalidades en la quinta Conferencia Ministerial, celebrada en Cancún.

**Modalidades:** Mecanismos para establecer nuevos compromisos.

Estas modalidades servirán de base para que los miembros de la OMC preparen y presenten sus proyectos globales de compromisos, es decir, las listas que ofrecen.

La agricultura es un sector políticamente sensible tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo. Además, tanto unos como otros tienen opiniones muy divergentes sobre la velocidad y/o el alcance óptimos de la liberalización de la agricultura. Esto hace que las negociaciones sean muy difíciles y complejas. La línea divisoria se establece entre importadores y exportadores y no entre el Norte y el Sur como en otras esferas de las negociaciones.

**Marco:** Mapa de carreteras para establecer las modalidades de negociación sobre la agricultura.

El marco servirá de base para facilitar las negociaciones sobre las modalidades.

En julio-agosto de 2004, el Consejo General de la OMC aprobó un "Marco para establecer las modalidades relativas a la agricultura", que serviría de base para la negociación de modalidades plenas en la siguiente fase. El texto no era vinculante jurídicamente y no se puede alegar en los procedimientos de solución de diferencias sometidos al Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD).

En la Conferencia Ministerial de Hong Kong, celebrada en diciembre de 2005, se añadieron nuevos detalles al marco<sup>9</sup>.

El Marco aprobado en julio de 2004 permitió reanudar las negociaciones y dibujar y definir los mapas de carretera y los criterios básicos para llevar adelante las negociaciones sobre la agricultura; sin embargo, no ofrecía detalles sobre las fórmulas, los objetivos y los criterios y, por consiguiente, las "modalidades" quedaban todavía pendientes de nuevas negociaciones. En diciembre de 2005, en Hong Kong, la Conferencia Ministerial de la OMC aprobó algunas cuestiones adicionales pero, una vez más, no pudo llegar a un acuerdo sobre las cuestiones más controvertidas. En el capítulo 3 se presenta y comenta el Marco y la Declaración Ministerial de Hong Kong.

---

<sup>9</sup> OMC (2004), Programa de Trabajo de Doha, decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004 (WT/L/579); OMC (2005), Programa de Trabajo de Doha, Declaración Ministerial, WT/MIN(05)/DEC.

En ese mismo capítulo 3 de este módulo se muestran también los distintos elementos que intervienen en la preparación de estas modalidades.

Se esperaba que las negociaciones de la Ronda de Doha entre 149 miembros de la OMC concluirían con un todo único en diciembre de 2006. Sin embargo, en julio de 2006 las negociaciones se suspendieron a causa principalmente de las diferencias entre los principales interlocutores comerciales con respecto a la agricultura. En enero-febrero de 2007 todos los grupos de negociación reanudaron las negociaciones de la Ronda de Doha. Las conversaciones multilaterales se han reanudado a pesar de que haya pocos indicios, o ninguno, de que se haya salido del punto muerto<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Para un análisis de esta suspensión véase Naciones Unidas, "Comercio internacional y desarrollo: Informe del Secretario General", A/61/272, 18 de agosto de 2006.



## CAPÍTULO III

### LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES SOBRE LA AGRICULTURA

En este capítulo se examinan las principales cuestiones consideradas en las negociaciones, es decir: el acceso a los mercados, la ayuda interna, las subvenciones a la exportación y otras cuestiones conexas. En cada caso se ofrece un resumen de las normas multilaterales de comercio vigentes, al que sigue una descripción del estado de cumplimiento de los compromisos de la Ronda Uruguay y, por último, un breve resumen de las modalidades pertinentes. En la sección III.1 se ofrece un resumen del Acuerdo sobre la Agricultura y los acuerdos conexos.

#### III.1. Resumen del Acuerdo sobre la Agricultura

##### III.1.1. Objetivos y líneas generales

En 1994, al término de la Ronda Uruguay, se firmó en Marrakech el Acuerdo sobre la Agricultura, que posteriormente entró en vigor el 1º de enero de 1995. El Acuerdo sobre la Agricultura es uno de los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías. El conjunto de acuerdos se denominó "Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías" y figura como anexo del "Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC".

El plazo para su aplicación era de seis años para los países desarrollados y de diez años para los países en desarrollo, contados a partir de 1995. El cumplimiento de los compromisos es examinado por el Comité de Agricultura, que normalmente se reúne cuatro veces al año.

El objetivo a largo plazo, según lo convenido en la Ronda Uruguay y reiterado en el Preámbulo del Acuerdo sobre la Agricultura, es "establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado". Se incrementará la orientación al mercado de las políticas y aumentará la previsibilidad y seguridad para los países importadores y exportadores.

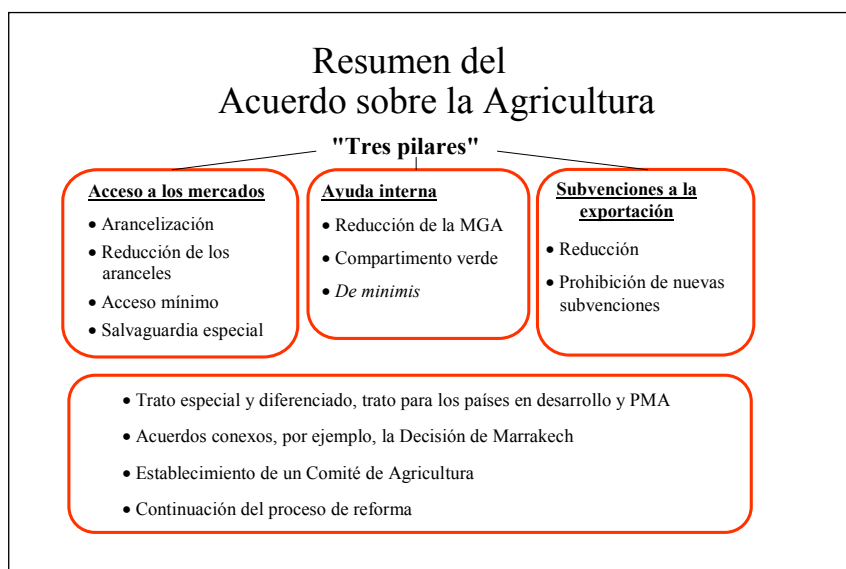
#### **Objetivos del Acuerdo sobre la Agricultura**

- **Objetivos** del Acuerdo sobre la Agricultura:
  - "Hacer que las políticas se orienten más al mercado"
  - "Mejorar la previsibilidad y seguridad para los países importadores y exportadores"
- **Procedimientos** para avanzar en el establecimiento de un sistema de comercio transparente, equitativo y orientado al mercado:
  - Arancelizar las barreras al comercio
  - Reducir la protección y las subvenciones
  - Tener en cuenta las preocupaciones no comerciales, como la seguridad alimentaria
  - Garantizar un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo

Durante la Ronda Uruguay, los países convinieron en avanzar hacia el establecimiento de un sistema de comercio más transparente y orientado al mercado mediante la arancelización de los obstáculos al comercio, es decir, la conversión en aranceles de las barreras no arancelarias, la reducción de la protección y las subvenciones, la consideración de las denominadas

preocupaciones no comerciales, como la seguridad alimentaria y las cuestiones ambientales, y un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, lo que significa que éstos disponen de plazos más largos para la aplicación y asumen unos compromisos de reducción de la protección y las subvenciones más reducidos.

Aunque posteriormente consideremos con más detalle estos procedimientos, haremos primero un resumen del contenido del Acuerdo sobre la Agricultura.



El Acuerdo sobre la Agricultura contiene disposiciones relativas a los denominados "tres pilares de la agricultura": acceso a los mercados, ayuda interna y subvenciones a la exportación. En lo que respecta al acceso a los mercados, el Acuerdo determina: un proceso de arancelización, unos compromisos de reducción de los aranceles, un acceso mínimo a todos los mercados agrícolas y una disposición de salvaguardia especial que protege a los mercados arancelizados frente a aumentos sustanciales de las importaciones

**Tres pilares de la agricultura:** acceso a los mercados, ayuda interna y subvenciones a la exportación.

En lo que respecta a la ayuda interna, el Acuerdo divide en categorías las medidas de ayuda y especifica los compromisos de reducción. Poner límites a las políticas internas fue un cambio importante en la tradición del GATT, organización que se había centrado exclusivamente en los aranceles. En lo que respecta a las subvenciones a la exportación, el Acuerdo especifica las disciplinas a las que estarán sometidas y los compromisos de reducción.

Además de los tres pilares, el Acuerdo sobre la Agricultura determina el trato especial y diferenciado que recibirían los países menos adelantados y en desarrollo y las relaciones con otros acuerdos, como la Decisión de Marrakech. También establece un Comité de Agricultura y refleja el acuerdo de los ministros de proseguir el proceso de reforma.

Los productos incluidos en el ámbito del Acuerdo sobre la Agricultura son no sólo productos básicos, como el trigo, la leche y los animales vivos, sino también productos elaborados como el pan, la mantequilla, el chocolate y las salchichas. El Acuerdo abarca también los vinos, los licores, los productos del tabaco y fibras tales como el algodón, la lana y la seda. Sin embargo, no están comprendidos en su ámbito el pescado y los productos de la pesca, ni productos forestales como la madera y el caucho.

**Productos comprendidos:** productos básicos y productos elaborados.

El Acuerdo sobre la Agricultura no establece objetivos específicos. Las cifras concretas, como la que establece que los compromisos de reducción de los aranceles que deben asumir los países en desarrollo han de elevarse al 24%, se detallan en las modalidades, no en el Acuerdo. Los compromisos específicos de los países se pueden encontrar en sus listas, que forman parte integrante del GATT.

Antes de examinar el primero de los tres pilares de la agricultura, a saber, el acceso a los mercados, examinaremos brevemente los acuerdos conexos que menciona el Acuerdo sobre la Agricultura.

### III.1.2. Acuerdos conexos

El Acuerdo sobre la Agricultura no es el único acuerdo que contiene normas que afectan al comercio de productos agrícolas. En principio, todos los acuerdos y entendimientos de la OMC sobre el comercio de mercancías son aplicables a la agricultura, por ejemplo, el GATT de 1994 y los Acuerdos de la OMC sobre asuntos tales como la valoración en aduana, los procedimientos para el trámite de licencias de importación o la inspección previa a la expedición. Sin embargo, en caso de conflicto prevalecerán las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura.



Aparte del Acuerdo sobre la Agricultura, hay otros cuatro acuerdos que repercuten expresamente en el comercio de productos agrícolas.

La **Decisión de Marrakech sobre los países menos adelantados (PMA) y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios (PDINPA)** reconoce que estos países pueden experimentar dificultades para obtener alimentos de fuentes exteriores en términos y condiciones razonables durante el proceso de reforma. Los mecanismos establecidos para asegurarse de que el Acuerdo de la Ronda Uruguay no afecte desfavorablemente a estos países se centran en la disponibilidad de ayuda alimentaria, créditos a la exportación para PMA y PDINPA, y recursos de las instituciones financieras internacionales para evitar dificultades a corto plazo.

Los Acuerdos sobre **Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)** y sobre **Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC)** pretenden resolver el problema que plantea proteger los reglamentos técnicos y las normas de productos de cada país específico, además de los alimentos sanos, limitando al mismo tiempo la posibilidad de que estas medidas se utilicen como excusa para

proteger a los productores nacionales. Un ejemplo es la diferencia entre los Estados Unidos y la Unión Europea sobre las importaciones de alimentos que contienen organismos modificados genéticamente. Entre las medidas que pueden adoptarse cabe mencionar las normas relativas a los aditivos en alimentos y bebidas, las etiquetas que indiquen los contaminantes de alimentos y bebidas, la certificación de la seguridad de los alimentos, la salud de los animales o las plantas, la exigencia de métodos de elaboración, con implicaciones sobre la seguridad de los alimentos, y las cuarentenas de plantas y animales.

Aunque el Acuerdo MSF establece que los miembros de la OMC tienen derecho a elegir el nivel de protección que consideren adecuado, esta libertad de elección está limitada ya que sólo se pueden aplicar disposiciones MSF en la medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales y si se basan en principios y testimonios científicos suficientes. Esta obligación no afecta a las medidas provisionales o a las adoptadas en caso de emergencia si no establecen discriminaciones entre las importaciones de distintos países (principio NMF) o entre productos nacionales e importaciones (trato nacional).

Las medidas MSF se consideran necesarias si se basan en normas internacionales, como las de la Comisión del Codex Alimentarius (seguridad de los alimentos<sup>11</sup>), o si se basan en evaluaciones científicas de los riesgos. La selección de medidas debe ser coherente, en el sentido de que los miembros de la OMC han de evitar diferencias injustificables en el nivel de protección sanitaria previsto para diferentes situaciones y no deben ser más restrictivas de lo necesario. En el módulo de capacitación de la UNCTAD en el Acuerdo MSF puede encontrarse más información sobre el tema<sup>12</sup>.

Estos dos acuerdos tienen especial importancia para los países en desarrollo pues cada vez resulta más importante no sólo producir cantidades suficientes sino también producir con la calidad adecuada. En 1997, por ejemplo, algunos países desarrollados impusieron restricciones a la importación de pescado de algunos países africanos porque se consideró que sus normas de higiene eran inadecuadas.

El Acuerdo sobre los **Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC)** protege las nuevas ideas, los secretos comerciales y las marcas de fábrica o de comercio. Por ejemplo, pueden patentarse nuevas variedades de plantas. Todos estos acuerdos influyen en el comercio de productos agrícolas.

## **III.2. Acceso a los mercados**

### ***III.2.1. Disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura***

#### **Arancelización**

En lo que respecta al acceso a los mercados, la Ronda Uruguay introdujo muchos cambios. Muchas medidas no arancelarias de distinto tipo se transformaron en aranceles. Todas las barreras no arancelarias, como las restricciones cuantitativas a la importación y los gravámenes variables a la importación, se convirtieron en aranceles con un nivel equivalente de protección. Las medidas no arancelarias en la frontera, con algunas excepciones, fueron prohibidas. Entre esas excepciones cabe mencionar, por ejemplo, las medidas de salvaguardia o las medidas sanitarias y fitosanitarias. Además, se introdujeron más de 1.300 contingentes arancelarios, consistentes en aplicar unos aranceles elevados a las importaciones cuando éstas superan un determinado nivel.

---

<sup>11</sup> Salud de los animales: Oficina Internacional de Epizootias; sanidad de los vegetales: Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria.

<sup>12</sup> Módulo de capacitación en el Acuerdo de la OMC sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, UNCTAD.



El objetivo básico de este cambio fundamental era estimular la inversión, la producción y el comercio de productos agrícolas haciendo que las condiciones de acceso al mercado fueran más transparentes, reforzando la relación entre los mercados nacionales e internacionales y basándose más en el mercado. Lo que realmente sucedió es que los negociadores, al introducir los contingentes arancelarios, sustituyeron una serie de restricciones cuantitativas por otras. Los contingentes han dado origen a reclamaciones por su administración o por el régimen de licencias. Además, los contingentes generan rentas y la búsqueda de éstas alienta comportamientos que provocan un desperdicio de recursos.

#### Acceso mínimo

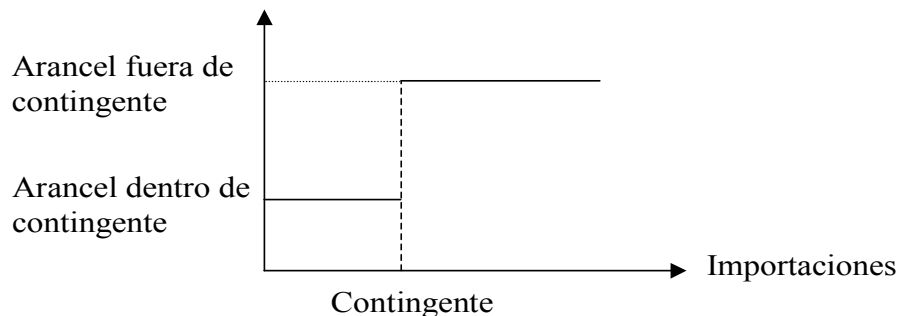
El volumen de los contingentes arancelarios se fijó en el 3% del consumo interno durante el período de base 1986-1988. Durante el plazo previsto para la aplicación del Acuerdo, el llamado período de aplicación, los contingentes arancelarios de acceso mínimo se ampliaron al 5%.

Como ejemplo cabe mencionar los contingentes de importación que la Unión Europea ha establecido para la carne de bovino congelada y deshuesada, partida 02013000 del SA. Namibia tiene un contingente bilateral de 13.000 t. Las importaciones dentro de este contingente están gravadas con un arancel de 242 euros por tonelada, mientras que las realizadas fuera de este contingente están gravadas con un arancel del 12,8% + 3.034 euros por tonelada (figura 1).

Las **barreras no arancelarias** (BNA) son medidas en la frontera u otras disposiciones de los gobiernos distintas de los aranceles que restringen el comercio.

En virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, las BNA que él mismo define y que no fueron arancelizadas tienen que ser eliminadas.

Los **contingentes arancelarios** consisten en la aplicación de un arancel reducido a una cantidad determinada de mercancías importadas. Las importaciones por encima de esta cantidad están sometidas al tipo arancelario normal.



En 2005, 43 miembros de la OMC tenían en vigor 1.425 contingentes arancelarios. Aproximadamente el 60% de estos contingentes eran aplicados por países desarrollados. El número de contingentes que aplica cada país varía entre 1 (Chile) y 232 (Noruega). La mayoría de los contingentes arancelarios se aplican a los cereales, los productos cárnicos y la fruta y legumbres y hortalizas<sup>13</sup>. El cumplimiento de los contingentes en vigor sólo se exige en el 50%

<sup>13</sup> OMC 2002. Contingentes arancelarios y otros contingentes, documento de antecedentes de la secretaría, TN/AG/S/5, y OMC 2004, Negociaciones sobre la agricultura: información general (en línea).

de los casos aproximadamente. Por otro lado, los contingentes cuyo cumplimiento se exige, en ocasiones no se agotan. Los miembros tienen que notificar a la OMC cómo administran sus contingentes arancelarios. La OMC identifica siete métodos principales de administración de los contingentes (véase el cuadro *infra*).

Métodos de administración de los contingentes arancelarios	Descripción	Porcentaje de todos los contingentes arancelarios
Aranceles aplicados	Se permiten las importaciones en cantidades ilimitadas al tipo dentro de contingente o a un tipo inferior, es decir, no se exige el cumplimiento del contingente.	47
Licencias a pedido	Se necesita una licencia para importar al tipo del arancel dentro de contingente; si la demanda es superior al contingente, el volumen se reduce normalmente a prorrata entre todos los solicitantes de licencias.	25
Atención por orden de llegada	Las primeras importaciones que se presentan a despacho son gravadas con el tipo del arancel dentro de contingente, que es más bajo.	11
Importadores históricos	El derecho de importación se basa en la cuota de mercado del importador durante el período de base	5
Subasta	El derecho de importación al tipo bajo se subasta; los ingresos normalmente los percibe el país importador.	4
Empresas estatales de comercio exterior, grupos de productores	El derecho de importación al tipo bajo se atribuye a una entidad estatal de comercio exterior.	2
Métodos de asignación mixtos	Combinación de dos o más de estos métodos.	4
Otros	Métodos no especificados o que no corresponden a los métodos anteriores.	2

Fuente: D. Skully (2001), The Economics of Tariff-Rate Quota Administration, *ERS Technical Bulletin 1893*.

### Compromisos de reducción de los aranceles

El Acuerdo sobre la Agricultura establece que cada país aplicará a las importaciones de cada producto agrícola un arancel máximo (estos aranceles máximos figuran en las Listas de los países). El tipo máximo del arancel es el arancel consolidado. Los países desarrollados y algunos países en desarrollo han consolidado sus aranceles en los tipos que aplicaban durante el período de base de la Ronda Uruguay. Sin embargo, muchos países en desarrollo han consolidado sus aranceles en unos niveles superiores a los que aplicaban durante el período de base, para establecer así un tope.

#### **Tipos consolidados**

Cada país miembro ha fijado el arancel máximo que puede aplicar a cada línea arancelaria.

Estos aranceles consolidados tenían que ser reducidos durante el período de aplicación de los resultados de la Ronda Uruguay. Los países desarrollados tenían que hacer una reducción media de sus aranceles del 36% (cuadro 2). La reducción mínima de los tipos aplicados a cada línea arancelaria era del 15%. Esta combinación de una reducción media de todos los aranceles y una reducción mínima de los aranceles aplicados a cada línea arancelaria se ha denominado "fórmula de la Ronda Uruguay". En el caso de los países en desarrollo, los compromisos de reducción se fijaron en dos tercios de los anteriores, mientras que los PMA quedaron exentos de cualquier compromiso de reducción.

Los aranceles medios aplicados a los productos agrícolas (véase la siguiente sección) son todavía elevados porque las reducciones derivadas de la fórmula de la Ronda Uruguay se midieron por el promedio de éstas y no por el promedio de los aranceles resultantes<sup>14</sup>.

### Cuadro 2

#### La fórmula de la Ronda Uruguay

(En porcentaje)

	Países desarrollados	Países en desarrollo
Reducción media de los aranceles (promedio simple, todos los productos)	36	24
Reducción mínima del arancel de cada producto	15	10

#### Disposiciones de salvaguardia especial

La última disposición que afecta al acceso a los mercados es la salvaguardia especial, que forma parte del paquete de medidas relativas a la arancelización. Una disposición de salvaguardia especial permite que los países cuyos mercados hayan estado protegidos inicialmente por barreras no arancelarias apliquen unos derechos adicionales de hasta el 33% del tipo NMF que corresponda a una importación para corregir un posible aumento importante de las importaciones o una caída de los precios que supere un nivel predeterminado. Sin embargo, han de cumplirse algunas condiciones.

- Primero, el país tiene que haberse reservado el derecho de utilizar la disposición de salvaguardia especial frente a los productos concretos de que se trate.
- Segundo, tiene que haberse producido una expedición de mercancías a precios inferiores a un nivel de referencia, el denominado precio de activación, o un aumento importante del volumen de las importaciones, que supere el denominado nivel de activación. La aplicación de este derecho adicional está sujeta a limitaciones.

La salvaguardia especial es una alternativa de uso fácil a los mecanismos de salvaguardia previstos en el artículo XIX del GATT de 1994 ya que es más sencillo acogerse a ella y no se necesita una prueba del daño<sup>15</sup>. Además, la salvaguardia especial se puede activar en función del volumen o del precio de las importaciones. Actualmente sólo se han reservado el derecho de utilizar el mecanismo de salvaguardia especial 39 miembros de la OMC<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Por ejemplo, si el arancel aplicado a un producto se consolida al tipo del 100% y este tipo se reduce un 15% y el arancel aplicado a otro producto se consolida al tipo del 10% y éste se reduce un 57%, la reducción media será del 36%  $((15+57)/2=36)$ , pero la reducción media de los aranceles resultantes será sólo del 19% (del 55 al 44,65%). Así se explica la diferencia entre la denominada reducción media frente a la reducción del promedio.

<sup>15</sup> En virtud del artículo XIX del GATT de 1994, el país que se acoja a sus disposiciones tiene que aportar la prueba de un perjuicio grave causado a la producción nacional por las importaciones.

<sup>16</sup> Se trata de: Australia, Barbados, Botswana, Bulgaria, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Filipinas, Guatemala, Hungría, Indonesia, Islandia, Israel, Japón, Malasia, Marruecos, México, Namibia, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelandia, Panamá, Polonia, República Checa, República de Corea, República Eslovaca, Rumania, Sudáfrica, Suiza-Liechtenstein, Swazilandia, Tailandia, Taipei chino, Túnez, UE, Uruguay y Venezuela.

### III.2.2. Aplicación

#### Aranceles

A pesar de las reducciones de los aranceles acordadas en la Ronda Uruguay, los productos agrícolas siguen siendo objeto de un grado considerable de protección. El cuadro 3 muestra esta situación pues presenta los promedios simples de los aranceles consolidados y los aranceles aplicados fuera de contingente en los países desarrollados y los países en desarrollo a los productos agrícolas y no agrícolas. El promedio de los tipos consolidados de los aranceles aplicados por los países desarrollados se eleva al 38%. Los aranceles aplicados fuera de contingente, sin tener en cuenta los tipos más bajos de los aranceles dentro de contingente y los aranceles preferenciales, se eleva al 34%, ligeramente más bajo que el anterior. Este arancel es el denominado de la nación más favorecida (NMF). De acuerdo con el principio NMF de la OMC, los miembros no pueden imponer aranceles diferentes a diferentes interlocutores comerciales. Como excepciones a este principio general cabe mencionar los aranceles preferenciales aplicados a los PMA y a los países en desarrollo (acceso preferencial no recíproco) o a los miembros de acuerdos comerciales regionales (acceso preferencial recíproco). Casi todos los países son miembros de uno u otro acuerdo.

#### ***Tipos consolidados***

Máximos tipos arancelarios posibles, resultantes de las negociaciones comerciales multilaterales.

#### ***Tipos aplicados***

Tipos realmente aplicados por las aduanas en la frontera.

**Cuadro 3**

#### **Tipos consolidados y tipos aplicados NMF**

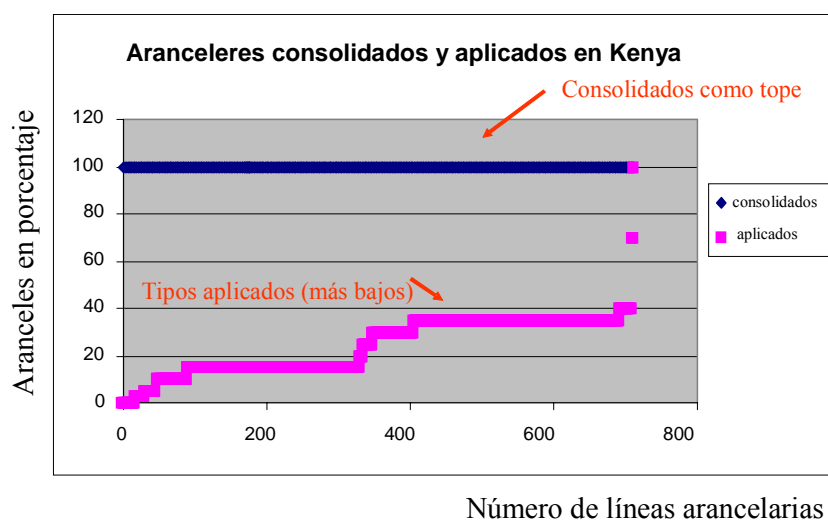
		<b>Consolidados</b>	<b>Aplicados</b>
Agricultura	Países desarrollados	38	34
	Países en desarrollo	61	25
Productos no agrícolas	Países desarrollados	4	3
	Países en desarrollo	20	13

*Fuente:* Cálculos de la UNCTAD basados en TRAINS y datos de la OMC.

Los países en desarrollo tienden a consolidar unos tipos más altos que los países desarrollados y los tipos aplicados más bajos. El promedio de los tipos consolidados es del 61% mientras que el de los tipos aplicados se eleva sólo al 25%. Los países menos adelantados tienen los tipos consolidados más elevados, un 78%, pero los tipos aplicados son considerablemente más bajos y su promedio se eleva al 39% (no se muestra en el cuadro). El denominado "excedente de consolidación" es la consecuencia de consolidar los aranceles en niveles máximos durante la Ronda Uruguay. La figura 3 muestra la estructura arancelaria de Kenya, que es un ejemplo típico de muchos países en desarrollo. Las líneas arancelarias están ordenadas de acuerdo con el nivel ascendente de los aranceles aplicados. El número de líneas sometidas a unos aranceles aplicados iguales o próximos a los aranceles consolidados es pequeño.

Figura 3

Estructura económica de Kenya



En los datos recogidos en el cuadro 3 no se tienen en cuenta los tipos preferenciales. De tenerlos en cuenta, el conjunto de los países desarrollados aplicaría tipos inferiores a los aplicados por la mayoría de los países en desarrollo. Las estimaciones de la UNCTAD, ponderadas en función del volumen del comercio, indican que hay notables excepciones a esta generalización. Por ejemplo, Noruega, Suiza y el Japón (46%) tienen unas tasas de protección frente a las importaciones de productos agrícolas elaborados superiores a las de China (15,4%), América Latina (16,5%), los países recientemente industrializados de Asia (20,2%) y las economías en transición (19,7%). Sin embargo, los países del norte de África y Oriente Medio tienen también unas tasas de protección elevadas<sup>17</sup>. En lo que respecta a los productos agrícolas elaborados, varias regiones en desarrollo están menos protegidas que Europa occidental o el Japón.

Los elevados aranceles aplicados a los productos agrícolas contrastan con los aranceles mucho más bajos aplicados a los productos no agrícolas. Los tipos aplicados a estos últimos se elevan sólo al 4% (países desarrollados) y al 13% (países en desarrollo) (cuadro 3).

### Estructura arancelaria

Además de los promedios arancelarios elevados, también distorsionan el comercio la progresividad y las crestas arancelarias. Aun después de la plena aplicación de los compromisos de la Ronda Uruguay, los aranceles aplicados a algunos productos sensibles son muy altos y tienden a ser más altos los aplicados a los productos elaborados que los aplicados a los productos sin elaborar. Este es uno de los obstáculos con que se encuentran los países en desarrollo en sus esfuerzos por crear industrias de elaboración para la exportación.

#### *Progresividad arancelaria*

Los aranceles aumentarán según aumenta el grado de elaboración, es decir, los aranceles aplicados a los productos elaborados son más elevados que los aplicados a las materias primas (por ejemplo, un arancel del 5% para las naranjas pero del 30% para el zumo de naranja).

#### *Crestas arancelarias*

Las crestas arancelarias se definen frecuentemente como los aranceles tres veces superiores al promedio nacional.

<sup>17</sup> La UNCTAD tiene en cuenta en sus cálculos los tipos NMF y los preferenciales, así como estimaciones de la protección no arancelaria: Laird, S., *op. cit.*, pág. 21.

Un estudio conjunto de la UNCTAD y la OMC demuestra que están gravados con crestas arancelarias productos alimenticios agrícolas básicos como la carne, el azúcar, la leche, la mantequilla y el queso, los cereales y los productos del tabaco<sup>18</sup>.

La progresividad arancelaria sigue afectando todavía a algunas cadenas de productos, frecuentemente las de mayor importancia para los países en desarrollo, como las del café, el cacao, las semillas oleaginosas, las legumbres y hortalizas y las frutas. Sin embargo, es importante señalar que el análisis realizado por la UNCTAD de los niveles arancelarios revela que el problema de la progresividad arancelaria se manifiesta no sólo en la agricultura sino también en la manufactura, y que es característico no sólo de los mercados desarrollados sino también de los países en desarrollo, aunque en estos últimos el fenómeno sea menos notorio.

Productos sometidos con mayor frecuencia a crestas arancelarias más altas:

- » Carne de vacuno
- » Azúcar
- » Cereales

---

**Cuadro 4**

**Progresividad arancelaria en los Estados Unidos**

<b>Descripción</b>	<b>Aranceles (porcentaje)</b>
Algodón sin cardar ni peinar y residuos de algodón	1
Algodón cardado o peinado	5
Algodón hilado e hilo de coser	8
Tejidos de punto o de ganchillo	14
Accesorios y prendas de vestir de punto o de ganchillo	11

*Fuente:* UNCTAD.

---

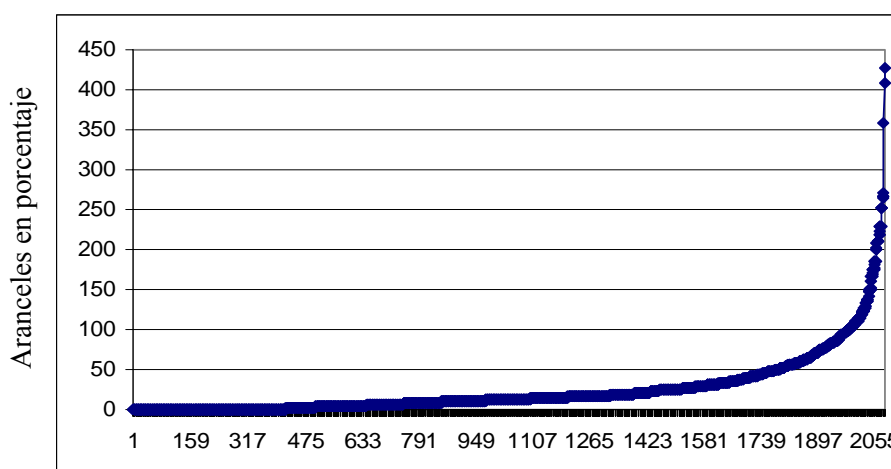
Así pues, el Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay no modificó sustancialmente la estructura arancelaria de los miembros de la OMC que protegen sus mercados con una progresividad y unas crestas arancelarias. Frecuentemente el resultado es que los tipos efectivos aplicados a los productos con valor añadido son altos. La figura 4 muestra la estructura arancelaria de la UE. Los gráficos correspondientes a los Estados Unidos y el Japón parecen muy similares pero la escala varía ya que los aranceles tienden a ser menores en los Estados Unidos y superiores en el Japón en comparación con la UE. La estructura de estos tres países es muy distinta de la estructura arancelaria de la mayoría de los países en desarrollo, como la de Kenia que se mostró en la figura 3.

---

<sup>18</sup> UNCTAD/OMC, "Situación arancelaria de las exportaciones de los países en desarrollo con posterioridad a la Ronda Uruguay", Ginebra, UNCTAD, TD/B/COM.1/14, octubre de 1997.

Figura 4

Estructura arancelaria de la Unión Europea



Número de líneas arancelarias

*Fuente:* Cálculo de la UNCTAD del equivalente *ad valorem* de los aranceles basado en el método de la OMC (París).

*Nota:* No se han representado gráficamente cinco productos con aranceles superiores al 500%.

**Tipos de aranceles y aranceles no *ad valorem***

Otra cuestión que afecta a la estructura arancelaria es el tipo de arancel de que se trate. Mientras que los aranceles *ad valorem* se expresan como porcentaje fijo del valor de las mercancías (por ejemplo, 5%), los aranceles específicos son gravámenes fijos que se pagan por unidad de producto importado (por ejemplo, 2 dólares por kilo). Cabe mencionar también otros tipos de derechos, como los mixtos (por ejemplo, 3 dólares por kilo más un 7%) y los derechos alternativos (por ejemplo, 10% o 3 dólares por kilo de ser la cifra resultante superior). Además, los aranceles se pueden basar en factores técnicos, como el contenido de alcohol o de azúcar, o en la época del año (es decir, aranceles estacionales que aumentan o disminuyen normalmente en función de la época en que se realiza la cosecha en el país importador).

Los aranceles no *ad valorem* se pueden convertir en equivalentes *ad valorem* (EAV). Estos EAV indican el nivel del arancel en porcentaje del valor c.i.f. de las importaciones. Esta operación es necesaria para calcular un promedio arancelario o clasificar los aranceles en las distintas bandas convenidas en el

**Arancel *ad valorem*.** Porcentaje fijo del valor de la mercancía (por ejemplo, 5%)

**Aranceles específicos.** Gravamen fijo por unidad de producto importado (por ejemplo, 2 dólares por kilo).

**Derecho compuesto.** Normalmente una combinación de un arancel *ad valorem* y un derecho específico (por ejemplo, 5% más 0,5 dólares por tonelada).

**Derecho mixto.** Alternativa entre un derecho *ad valorem* y un derecho específico, dependiendo de condiciones tales como *si la cantidad resultante fuese superior*.

**Derecho técnico.** El arancel final depende del contenido de un producto elaborado (por ejemplo, volumen de un determinado insumo).

Marco de Julio. La figura 5 muestra la fórmula que se utilizó para convertir un arancel compuesto en un EAV. Un elemento problemático de este cálculo es el precio unitario de importación. Calcular un precio unitario de importación no es fácil ya que puede haber varias variantes y existen varios métodos de cálculo distintos. Además, el precio unitario de importación del mismo producto puede diferir de una fuente de importaciones a otra. Los EAV pueden variar también al modificarse los precios con el paso del tiempo. Debido a esta variabilidad, el método de conversión fue objeto de un debate prolongado antes de la miniconferencia ministerial de París, de mayo de 2005. En la sección III.2.3 se describen las directrices para la conversión de los derechos finales consolidados no *ad valorem* en equivalentes *ad valorem*.

Los aranceles no *ad valorem* son ante todo y sobre todo un fenómeno propio de los países desarrollados. En la Unión Europea, el 45,6% de las líneas arancelarias de productos agrícolas están sometidas a aranceles no *ad valorem*, y en los Estados Unidos la cifra es del 43%, en el Canadá del 28,2% y en el Japón del 12,6%<sup>19</sup>. En los países en desarrollo, el 5% aproximadamente de los aranceles agrícolas no son *ad valorem*, y la mayoría de los PMA no aplican ningún arancel de este último tipo.

---

**Figura 5**

**Ejemplo de conversión de un arancel compuesto en EAV**

Unión Europea: "Animales vivos de la especie bovina, de las especies domésticas, terneros de un peso superior a 220 kg" (SA: 01029020): 10,2% + 931 euros/tonelada

Formula general:

$$\text{EAV} = \frac{\text{Arancel específico}}{(\text{Valor unitario de las importaciones} \times \text{Factor de conversión de las unidades de cantidad} \times \text{Tipo de cambio})} \times 100$$

Valor unitario de las importaciones en 1999 = 1,281 euros/kg

$$\text{EAV} = \frac{931 \text{ euros/tonelada}}{(1,281 \text{ euros/kg} \times 1.000 \times 1)} \times 100 + 10,2 = 72,7 + 10,2 = 82,9$$

*Fuente:* Cálculo de la UNCTAD a partir de información obtenida de la base de datos AMAD.

---

Un estudio realizado por la UNCTAD ha demostrado que los aranceles no *ad valorem*<sup>20</sup>

- Se utilizan más frecuentemente en el sector agrícola que en otros sectores;
- Se aplican más frecuentemente a productos considerados "sensibles";
- frecuentemente son los que constituyen crestas arancelarias.

---

<sup>19</sup> WTO Negotiations on Agriculture: Assessment of Non-Ad-Valorem Tariffs as a Tariff Barrier, nota técnica oficiosa de Miho Shirotori, UNCTAD, octubre de 2004.

<sup>20</sup> Shirotori, M., "WTO Negotiations on Agriculture. Impact of non-ad valorem tariffs as a tariff barrier", Ginebra, nota informal, UNCTAD, DITC, 2003.



### Contingentes arancelarios

Los acontecimientos que se han ido produciendo en el seno del Comité de Agricultura han puesto de manifiesto algunos de los problemas con que han tropezado los miembros de la OMC al aplicar los compromisos relativos al establecimiento de contingentes arancelarios. Los principales motivos de conflicto han sido los métodos de administración de estos contingentes y el nivel de utilización de éstos<sup>21</sup>. La mayoría de los contingentes arancelarios han sido administrados de acuerdo con el método "aranceles aplicados"

(en virtud del cual se permiten las importaciones de los productos en cuestión en el territorio del país, en cantidades ilimitadas, al tipo arancelario dentro del contingente o a un tipo inferior; 49%), "licencias a pedido" (24%) y "atención por orden de llegada" (10%). Algunos países, además de los métodos principales de administración, establecen otras condiciones como, por ejemplo, la obligación de comprar en el país o demostrar unas operaciones comerciales anteriores.

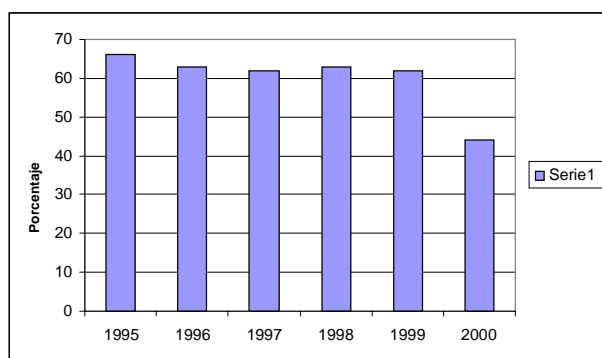
Durante el primer año de aplicación de los resultados de la Ronda Uruguay, el promedio simple de las tasas de utilización fue del 66%, porcentaje que disminuyó en años posteriores (véase el gráfico 1). Para reducir al mínimo los efectos de distorsión del comercio de los contingentes arancelarios será necesario utilizar métodos transparentes e imparciales de concesión de licencias de importación<sup>22</sup>. Sin embargo, siguen debatiéndose algunas cuestiones con respecto a si un determinado método es lo suficientemente transparente y no discriminatorio.

#### *Tasa de utilización del contingente arancelario*

La "tasa de utilización" es el porcentaje del volumen del contingente arancelario total del producto de que se trate que realmente se ha utilizado para importar ese producto.

La tasa de utilización media durante el período de aplicación de los resultados de la Ronda Uruguay se situó en torno al 60%.

**Gráfico 1**  
**Promedio simple de las tasas de utilización de los contingentes arancelarios**  
(En porcentaje)



Fuente: OMC 2001, G/AG/NG/S/8/Rev.1; las cifras de 1999 y 2000 se basan en (menos de) los datos de que se disponía.

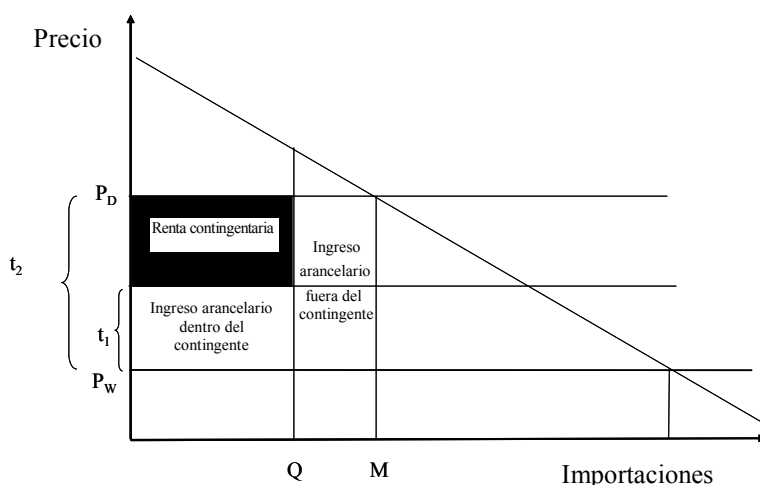
<sup>21</sup> Los principales métodos de asignación de los contingentes son los siguientes: "aranceles aplicados", "atención por orden de llegada", "licencias a pedido", "subasta", "importadores históricos", "importaciones realizadas por entidades comerciales del Estado", "grupos o asociaciones de productores" y "otros" métodos de asignación mixtos y sin especificar. Secretaría de la OMC, G/AG/NG/S/8/Rev.1, 2001.

<sup>22</sup> Algunos métodos de administración pueden bloquear efectivamente las importaciones dentro de contingente, y el Acuerdo sobre la Agricultura no contiene ninguna prescripción sobre el carácter preferente de algún método de administración de los contingentes. Los métodos de administración de los contingentes arancelarios que están en duda son los que no reflejan la demanda del mercado o las decisiones de compra de los importadores, por ejemplo, la concesión discrecional de licencias de importación, la intervención de empresas estatales de comercio exterior en la compra o venta de partes de los contingentes de importación, o la condición de realizar compras de productos nacionales para obtener licencias de importación. Métodos de administración de los contingentes arancelarios más abiertos y orientados al mercado son la concesión automática de licencias de importación o su concesión por orden de llegada de las peticiones.

Otra cuestión importante que plantean los contingentes arancelarios es la generación de rentas contingentarias y cómo se distribuyen. Existirá una renta contingentaria cuando el precio interno ( $P_D$ ) esté determinado por el arancel fuera de contingente ( $t_2$  en la figura 2), que es más elevado, y las importaciones dentro de contingente estén sometidas al arancel dentro de contingente ( $t_1$ ), que es inferior. Es posible que el país importador sea quien perciba esta renta, como es probable que suceda, por ejemplo, si los contingentes son distribuidos entre los importadores históricos, como en el caso de las importaciones de azúcar realizadas por la UE. Parte de esta renta puede ser obtenida por los intermediarios (como es probable que suceda en el caso de las exportaciones de bananos a la UE) o por el importador, como sucede si los contingentes se subastan.

---

**Figura 2**  
**Rentas contingentarias**



### Salvaguardia especial para la agricultura

Durante el período de aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura, de 1995 a 2001, diez miembros de la OMC utilizaron la salvaguardia especial para la agricultura. Durante el período antes indicado, los Estados Unidos fueron los principales usuarios de la salvaguardia basada en el precio, pues hasta 2001 les era atribuible el 51% de las aplicaciones de dicha salvaguardia. El segundo usuario principal de la salvaguardia especial basada en el precio fue Polonia, con el 25% de las aplicaciones. En lo que respecta a la salvaguardia basada en el volumen, las CE fueron el principal usuario (seguidas por el Japón), con el 57% del total durante ese mismo período (cuadro 5).

Algunos miembros de la OMC han señalado problemas con respecto a los niveles de activación por el volumen o el precio. Muchos países en desarrollo critican la salvaguardia especial considerando que se trata sólo de una disposición para países desarrollados. Primero, la mayoría de las partidas arancelarias que han sido objeto de una reserva del derecho a recurrir a la salvaguardia especial son partidas propias de los países desarrollados. Segundo, aunque tuvieran acceso a ellas, los países en desarrollo encontrarían difícil de aplicar esa salvaguardia especial ya que muchas veces no disponen de los datos necesarios.

**Cuadro 5**

**Medidas de salvaguardia especial 1995-2001**

	<b>Basadas en el precio</b>	<b>Basadas en el volumen</b>
CE	65	147
Hungría	7	0
Japón	18	86
Corea	18	4
Polonia	126	7
República Eslovaca	0	1
Suiza	7	0
Estados Unidos	256	6
Costa Rica	4	
República Checa	0	5

*Fuente:* Basado en OMC, G/AG/NG/S/9/Rev.1, 2002.

**Barreras no arancelarias (BNA)**

A medida que los aranceles bajan, adquieren mayor importancia las barreras no arancelarias como instrumentos de protección y regulación del comercio<sup>23</sup>. Las BNA incluyen tanto disposiciones relacionadas directamente con el comercio, por ejemplo las medidas antidumping, como disposiciones vinculadas sólo indirectamente con el comercio, por ejemplo las normas técnicas, y políticas públicas generales, por ejemplo las restricciones a la inversión. En el recuadro se muestran las siete categorías utilizadas por la OMC en su inventario más reciente de medidas no arancelarias<sup>24</sup>.

La base de datos de la UNCTAD sobre las BNA muestra un rápido incremento de la utilización de medidas técnicas y una disminución de la utilización de la mayoría de las demás medidas. Los países en desarrollo y los PMA parecen ser los más expuestos a BNA. En 2002, un 40% aproximadamente de las exportaciones de los PMA estaban sometidas a BNA. Las notificaciones más frecuentes al Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados para los Productos no Agrícolas hacen referencia a obstáculos

***Medidas no arancelarias (clasificación de la OMC)***

- I) Participación del Estado en el comercio y prácticas restrictivas toleradas por los gobiernos;
- II) Trámites aduaneros y administrativos para la importación;
- III) Obstáculos técnicos al comercio;
- IV) Medidas sanitarias y fitosanitarias;
- V) Limitaciones específicas (por ejemplo, restricciones cuantitativas);
- VI) Gravámenes sobre las importaciones; y
- VII) Otros (por ejemplo, cuestiones relativas a la propiedad intelectual, medidas de salvaguardia y prácticas comerciales).

<sup>23</sup> Puede encontrarse más información sobre las BNA en UNCTAD, Metodologías, clasificaciones y cuantificación de las barreras no arancelarias y sus efectos en el desarrollo, TD/B/COM.1/EM.27/2, de 23 de junio de 2005.

<sup>24</sup> TN/MA/S/5/Rev.1, de 28 de noviembre de 2003.

técnicos al comercio, procedimientos aduaneros y administrativos y medidas sanitarias y fitosanitarias<sup>25</sup>. Dentro de la categoría de procedimientos aduaneros y administrativos, las dos barreras más destacadas son las normas de origen y las licencias de importación. Los países informan de que las normas de origen son discriminatorias, no razonables e incoherentes. Las normas preferenciales de origen son un motivo de grave preocupación para los PMA ya que pueden contribuir a que las tasas de utilización de los contingentes sean bajas. Los PMA desean que las normas de origen se suavicen, esperando así que aumenten sus exportaciones. Dentro de la categoría de procedimientos aduaneros y administrativos también se incluyen los derechos antidumping. Los PMA también piden que se establezca una moratoria de la aplicación de esta medida contra sus exportaciones.

La mayoría de las quejas con respecto a los OTC se refieren a las normas y reglamentos técnicos. Las normas técnicas es probable que aumenten los costos de producción y pueden influir en las corrientes comerciales si los productores nacionales y extranjeros tienen que hacer frente a costos diferentes o tienen diferente capacidad de cumplir los requisitos<sup>26</sup>. Un ejemplo es la norma sanitaria alemana sobre la ocratoxina A en el café. Los países exportadores de café se quejan de que la norma puede dar lugar a que se rechace un volumen significativo de importaciones de café. Las BNA pueden causar pérdidas a los interlocutores comerciales y pueden ser utilizadas para proteger a las industrias nacionales. En las negociaciones multilaterales han de tenerse en cuenta los intereses de los consumidores y los productores así como las dificultades que tienen los países más pobres para hacer frente a las BNA. Puede prestarse asistencia técnica a los países en desarrollo y PMA para ayudarles a hacer frente a los OTC y a las medidas MSF para mejorar efectivamente las condiciones de admisión en el mercado.

#### **Acceso a los mercados frente a entrada en el mercado**

Hay que distinguir el acceso a los mercados de la entrada en el mercado. Aunque las condiciones de acceso a los mercados vengan determinadas por las condiciones jurídicas y administrativas impuestas por los países importadores en virtud de las normas de comercio acordadas internacionalmente, la capacidad de entrar en un mercado depende de la competitividad del exportador y de las características de las cadenas de abastecimiento y la estructura de los mercados. Así pues, generalmente el acceso a los mercados es un requisito previo para que se produzca la entrada en el mercado, pero no basta<sup>27</sup>. Por consiguiente, los exportadores de los países en desarrollo (especialmente los de PMA), así como sus gobiernos, tienen que ir más allá de las preocupaciones por el acceso a los mercados y centrarse también en las condiciones que determinan la entrada efectiva en el mercado.

Las redes de distribución, que manejan volúmenes importantes de productos agrícolas, normalmente están integradas verticalmente y establecen condiciones particulares para la entrada en el mercado, que las empresas exportadoras de los países en desarrollo han de cumplir. Las condiciones en cuestión se refieren a las características del producto, como la calidad, naturaleza del proceso de producción (por ejemplo, cultivos orgánicos) o las medidas sanitarias y fitosanitarias, y la rapidez y fiabilidad del abastecimiento. El cumplimiento de estas condiciones de entrada en el mercado es un requisito previo para poder utilizar modos de entrada como la exportación directa, las alianzas, las licencias o las ferias comerciales. Por tanto, es importante que los productores de países en desarrollo cumplan estas condiciones de entrada en el mercado y se integren en estas redes porque en muchos casos se han convertido en

---

<sup>25</sup> ANALYSIS OF NON-TARIFF BARRIERS OF CONCERN TO DEVELOPING COUNTRIES, OECD Trade Policy Working Paper No. 16.

<sup>26</sup> Informe sobre el comercio mundial 2005, OMC.

<sup>27</sup> Sin embargo, el contrabando es un ejemplo de entrada en el mercado sin acceso a los mercados.

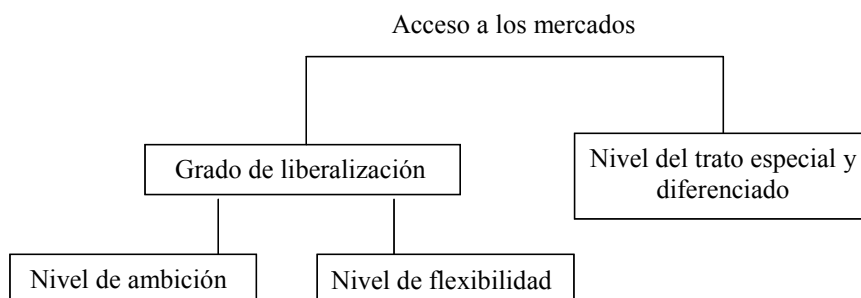
el eje de la cadena logística del comercio internacional y por consiguiente ofrecen a los productores la posibilidad de llegar a mercados más amplios.

Así pues, además de los obstáculos técnicos al comercio, las prácticas comerciales y otras cuestiones relacionadas con la *entrada en el mercado* adquieren cada vez mayor importancia y constituyen auténticos retos para los países en desarrollo, y en especial para los PMA.

### **III.2.3. Negociaciones sobre las modalidades**

La Declaración Ministerial de Doha pedía "mejoras sustanciales del acceso a los mercados". Además, los ministros acordaban ofrecer a los países en desarrollo un trato especial y diferenciado. Las negociaciones sobre las modalidades para establecer nuevos compromisos sobre los aranceles y los contingentes arancelarios pretenden dar un enfoque general a las mejoras del acceso a los mercados aprovechando las normas vigentes y/o desarrollando otras nuevas.

En esta sección se resumen las principales cuestiones que plantean las modalidades para el acceso a los mercados. Para ello, dos consideraciones básicas son el grado de liberalización y el nivel del trato especial y diferenciado. Para simplificar, trato especial y diferenciado significa menos compromisos por parte de los países en desarrollo (véase la sección III.7). El grado de liberalización tiene dos dimensiones: el nivel de ambición, medido por ejemplo por la reducción media de los aranceles, y el nivel de flexibilidad, es decir, exenciones de la fórmula para proteger productos específicos. Una mayor flexibilidad puede ofrecer a los negociadores más posibilidades de intercambiar menores reducciones de los aranceles en algunos casos por mayores reducciones en otros.



### **Intereses y problemas de los países**

Las opiniones de los miembros de la OMC sobre las modalidades para el acceso a los mercados divergen mucho. Se han creado varias alianzas, algunas de las cuales proponen enfoques ambiciosos de la liberalización, y otros enfoques menos ambiciosos. Algunos grupos están formados por países en desarrollo y desarrollados. Los intereses de los países desarrollados, lo mismo que los intereses de los países en desarrollo, divergen mucho. Así pues, las negociaciones sobre la agricultura no son una cuestión "Norte-Sur". El gráfico 3 muestra una simplificación de las alianzas e intereses, en función de las dos dimensiones antes señaladas: grado de ambición y nivel del trato especial y diferenciado. En el anexo I se ofrece un resumen de los miembros de los grupos. Por supuesto, hay más dimensiones y los países pueden tener opiniones diferentes sobre las dos dimensiones en cada uno de los tres pilares. Además, algunos países, como la India o Sudáfrica, son miembros de dos o más grupos diferentes que hacen

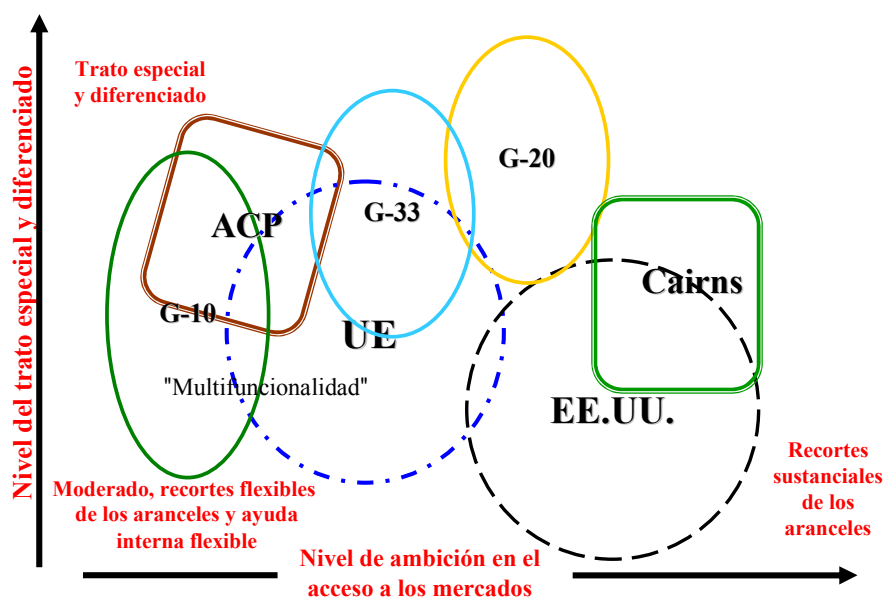
hincapié en cuestiones diferentes. Sobresale el hecho de que los intereses de los países en desarrollo se sitúen en todos los puntos del espectro.

Las notas anuales de información de la secretaría de la UNCTAD a la Junta de Comercio y Desarrollo ofrecen un buen resumen de las negociaciones de Doha sobre la agricultura, incluida su evolución<sup>28</sup>.

Gráfico 3

Simplificación de las alianzas y los intereses en las negociaciones sobre la agricultura

## Alianzas e intereses



**G33.** Se trata de un grupo de países en desarrollo, encabezado por Indonesia, que incluye principalmente pequeños países como Barbados, pero también son miembros China y la India (véanse los miembros de todos los grupos mencionados en el anexo I). Este grupo subraya los intereses agrícolas defensivos de los países en desarrollo. Frecuentemente, un elevado porcentaje de la población de estos miembros depende de la agricultura y gran parte de esta población es (actualmente) poco competitiva en la producción de productos agrícolas en los mercados mundiales por estar formada, por ejemplo, por pequeños propietarios. Sus miembros apoyan concretamente el reconocimiento de los productos especiales y el mecanismo de salvaguardia especial para los productos agrícolas en favor de los países en desarrollo, que permite a éstos proteger a algunos de sus agricultores vulnerables frente a la competencia exterior (véase la sección dedicada a las disposiciones sobre trato especial y diferenciado *infra*).

**G20.** Otro grupo de países en desarrollo muy influyente. Se trata de un grupo heterogéneo en el que figuran, entre otros, el Brasil, China y la India, que son partidarios de un nivel elevado de trato especial y diferenciado. Esto significa que los miembros están interesados en las exportaciones a los países desarrollados en concreto (y por eso son partidarios de recortes

<sup>28</sup> UNCTAD 2003-2006, Examen de la evolución y las cuestiones del programa de trabajo posterior a Doha de particular interés para los países en desarrollo, TD/B/50/8, TD/B/51/4, TD/B/52/8, TD/B/53/5.

sustanciales de los aranceles de los países desarrollados, aunque algunos estén interesados también por incrementar el comercio Sur-Sur) y afirman que no están todavía en condiciones de liberalizar demasiado su propio régimen de importación (por ejemplo, a causa de las exportaciones subvencionadas del Norte y la vulnerabilidad de la subsistencia de los agricultores). En comparación con el G33, y aunque haya países miembros de ambos grupos (véase el anexo I), los miembros de este grupo son más competitivos en la producción de productos agrícolas o al menos tienen algunos sectores competitivos. Sus miembros quieren también recortes sustanciales de la ayuda interna de los países desarrollados. Han participado muy activamente en las negociaciones y han presentado muchas propuestas, entre ellas algunas que muchos miembros de la OMC y el Presidente de las negociaciones consideraron equidistantes.

*Grupo de Cairns.* Este grupo comprende países desarrollados y en desarrollo que figuran entre los productores más eficientes y competitivos de productos agrícolas del mundo, como Australia y el Brasil. Sus miembros querían exportar mucho más y podrían hacerlo si se redujeran las actuales distorsiones. Esto significa que quieren que reduzcan sus aranceles tanto los países desarrollados como los países en desarrollo y que haya una eliminación o una reducción sustancial de la ayuda interna y de las subvenciones a la exportación. No obstante, algunos miembros conceden ayudas internas y tienen empresas estatales de comercio exterior que distorsionan los mercados. En general, sin embargo, son bastante liberales, es decir, tienen unos aranceles bajos. El Grupo de Cairns no desempeña en las negociaciones de Doha un papel tan importante como el que desempeñó en la Ronda Uruguay.

*Estados Unidos.* Son un productor competitivo de varios productos, como el maíz, y tienen unos aranceles relativamente bajos. Como querían tener un mayor acceso a los mercados de otros países, los Estados Unidos son partidarios de un resultado ambicioso en el acceso, como muestra el gráfico 3. Sin embargo, los Estados Unidos ofrecen a sus agricultores un volumen sustancial de ayudas, pues la agricultura es un sector políticamente sensible. Hasta el momento, no parece que se estén encaminando hacia una desconexión de los elementos de esta ayuda que actualmente están vinculados con la producción (por ejemplo, sustituyéndolos por ayudas directas al sostenimiento de los ingresos, véase la sección III.3). Queda por saber qué se decidirá con respecto al proyecto de ley de agricultura de 2007, que actualmente se está considerando en los Estados Unidos.

*UE.* La UE es un productor poco competitivo de muchos productos agrícolas, que pretende proteger a sus agricultores frente a unas importaciones más baratas y que, por tanto, aplica unos aranceles elevados a los productos sensibles (templados), pero aranceles bajos a los productos que no produce o que sólo produce en pequeñas cantidades, como café en grano o algodón. La UE no tiene grandes intereses exportadores como los Estados Unidos. La UE es el mayor importador, con diferencia, de productos agrícolas del Sur. También ofrece a los países ACP y a los PMA las preferencias más ventajosas. La UE es partidaria de establecer unas normas exigentes para los alimentos y paga a sus agricultores mucho dinero en concepto de ayuda interna (en términos absolutos y relativos más que los Estados Unidos, véase la sección III.3).

Una cuestión de las negociaciones era determinar si se harían reducciones a partir de los tipos consolidados definitivos, es decir, los tipos consolidados en 2000 para los países desarrollados y 2004 para los países en desarrollo, o de los tipos arancelarios aplicados inferiores.

En el Paquete de Julio los países convinieron en hacer recortes a partir de los tipos consolidados.

*G10.* Se trata de un grupo de países desarrollados, en general poco competitivos, como Suiza y el Japón, aunque también forme parte de él Mauricio. Los miembros son grandes importadores

de productos agrícolas que quieren mantener un determinado volumen de producción agrícola nacional y por consiguiente requieren unos aranceles elevados y/o ayuda interna. Para simplificar, se puede considerar que este grupo es el opuesto del Grupo de Cairns, y teme tener que prescindir básicamente de cualquier tipo de producción agrícola si se ve forzado a liberalizar por completo el régimen de comercio agrícola. Sus miembros producen sobre todo para los mercados internos, pero pueden exportar algunas especialidades.

Un desafío importante de estas negociaciones sobre las modalidades del pilar del acceso a los mercados es encontrar una fórmula de reducción de los aranceles que sea equilibrada en su grado de ambición, su grado de flexibilidad y el nivel de trato especial y diferenciado, de forma que puedan aceptarla todos los miembros de la OMC a pesar de sus diferentes necesidades. La estructura de la fórmula se aprobó en el Paquete de Julio de 2004 y la Declaración Ministerial de Hong Kong (de la OMC) de diciembre de 2005, pero están pendientes de negociación todavía las cifras concretas que determinarán el contenido exacto de la fórmula y los correspondientes recortes de los aranceles. También se debatirán los enfoques para simplificar los aranceles y algunas disposiciones posibles para ampliar los contingentes arancelarios y mejorar las normas de administración de estos contingentes.

### Posibles fórmulas de reducción de los aranceles

**Recorte lineal.** Todas las partidas arancelarias se reducen el mismo porcentaje, por ejemplo, un 50%, con independencia de que el arancel de partida sea alto o bajo. Las crestas arancelarias no cambian.

**Fórmula de la Ronda Uruguay.** Reducción media con una reducción mínima de cada partida arancelaria (véase también la sección III.2.1). Aunque se reduzcan todos los aranceles es posible que se acentúen las crestas arancelarias.

**Fórmula suiza.** Los nuevos aranceles se calculan mediante la siguiente fórmula:

$$t1 = ( a * t0 / (a + t0) )$$

en la que  $t0$  es el arancel inicial (tipo del arancel consolidado),  $t1$  es el arancel final (nuevo tipo consolidado del arancel) y  $a$  es un coeficiente cuyo valor ha de establecerse. Cuanto menor sea  $a$  mayor será el nivel de ambición, es decir, más bajos serán los nuevos aranceles. El coeficiente  $a$  será también el nuevo arancel máximo, es decir, después de aplicarse la fórmula suiza ningún arancel será superior a este coeficiente. La fórmula suiza es un enfoque armonizador, lo que significa que los aranceles altos se reducen más que proporcionalmente. Así pues, los aranceles se aproximan y se reducen eficazmente las crestas arancelarias.

**Fórmula mixta.** Esta fórmula es una combinación de la fórmula de la Ronda Uruguay y el enfoque suizo con una reducción de algunos aranceles a cero. Un porcentaje predeterminado de líneas arancelarias es sometido a cada uno de los tres componentes. Los países tendrán flexibilidad para decidir qué línea arancelaria es sometida a cada componente.

**Enfoque estratificado.** En el enfoque estratificado, se definen unas bandas en función del arancel inicial, y cada banda puede ser sometida a un enfoque de la reducción distinto. El enfoque de

#### ***Enfoque único: fórmula estratificada***

- Fórmula que tiene en cuenta las diferentes estructuras arancelarias.
- Cada miembro (excepto los PMA) hace una contribución.
- Incluirá como parte integrante disposiciones efectivas de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.
- Los recortes de los aranceles más altos serán mayores.

(Paquete de Julio)



Harbinson es un ejemplo de enfoque estratificado<sup>29</sup>. La mayor diferencia frente a un enfoque mixto es que la banda/componente en que se incluye cada línea arancelaria dependerá del arancel inicial y los países no pueden elegir.

En el Paquete de Julio de 2004 y en la Declaración Ministerial de Hong Kong se determinó que se aplicaría un enfoque estratificado con cuatro bandas.

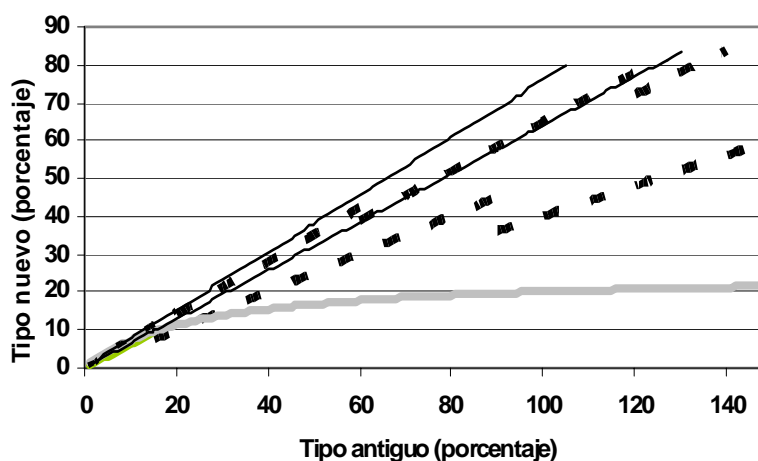
Hay otros métodos posibles, como aplicar tasas de reducción diferentes a las distintas categorías, por ejemplo, recortes más profundos de los aranceles aplicados a los productos elaborados que a las materias primas.

**Cuadro 6**  
**Algunas características importantes de las diferentes fórmulas de reducción de los aranceles**  
(En porcentaje)

	Arancel inicial	Recorte lineal	Fórmula de la Ronda Uruguay	Fórmula suiza	Enfoque estratificado
		Nuevo arancel	Nuevo arancel		
	10	5	4	7	6
	100	50	85	20	40
Recorte medio		50	36	54	50
Recorte del promedio		50	19	75	58

*Supuestos.* Ronda Uruguay: reducción mínima de los aranceles altos y correspondiente reducción alta de los aranceles bajos; fórmula suiza: coeficiente de 25; fórmula estratificada: reducciones porcentuales iguales a las reducciones medias de las bandas correspondientes de la propuesta de Harbinson.

**Gráfico 4**  
**Fórmulas de reducción de los aranceles**



<sup>29</sup> Harbinson fue Presidente del Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria (de negociación) y presentó en marzo de 2003 un primer proyecto de modalidades para establecer nuevos compromisos (TN/AG/W/1/Rev.1).

*Notas.* La línea curva corresponde a la fórmula suiza con un coeficiente  $a=25$ ; las líneas rectas corresponden al enfoque de la Ronda Uruguay aplicado a los países desarrollados (línea inferior) y a los países en desarrollo; la línea quebrada corresponde a la propuesta de Harbinson aplicada a los países desarrollados (inferior) y a los países en desarrollo.

### **Trato de los aranceles no *ad valorem***

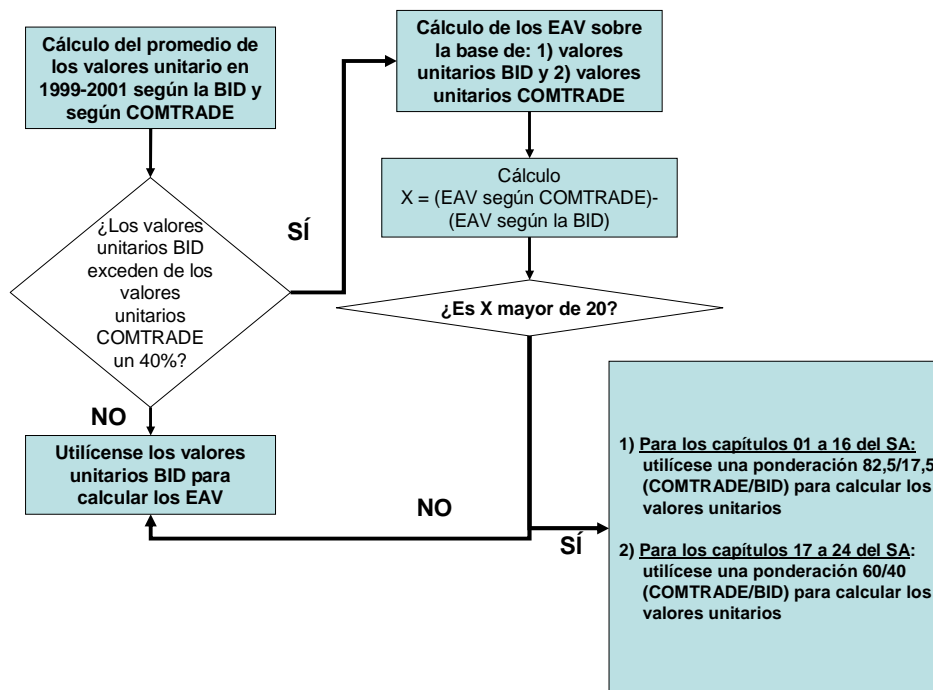
Para completar la fórmula estratificada de reducción de los aranceles es necesario calcular los EAV, pues los recortes dependerán del tipo inicial. En mayo de 2005, los participantes en la miniconferencia ministerial de París establecieron unas directrices para la conversión de los derechos finales consolidados no *ad valorem* en equivalentes *ad valorem* (EAV). El método propuesto sugiere que se utilizarán los valores unitarios de las importaciones utilizando la Base Integrada de Datos de la OMC (BID), a no ser que la diferencia entre los valores unitarios según la base de datos COMTRADE de las Naciones Unidas y los valores unitarios según la BID, y los correspondientes EAV, sea demasiado grande (en cuyo caso las líneas arancelarias serán sometidas al "filtro 40/20"). En este último caso, se establecería un promedio de los dos valores unitarios.

#### **Recuadro**

##### **"Filtro 40/20"**

Si los EAV calculados a partir de los valores unitarios de la BID y de la base de datos COMTRADE difirieran significativamente, se recalcularía utilizando el promedio ponderado de ambos. Este promedio se establecería con el "filtro 40/20". El promedio ponderado se utilizaría: 1) si el valor unitario según la BID excediera en más del 40% del valor unitario según COMTRADE; y 2) si la diferencia absoluta de los EAV resultantes fuera superior a 20 puntos porcentuales. Las ponderaciones utilizadas para la BID y para COMTRADE diferirían según el producto. Los productos de los capítulos 1 a 16 del SA (que abarcan principalmente productos primarios) serían ponderados asignándose valores relativamente más elevados a los datos COMTRADE ( $82,5(\text{COMTRADE})/17,5(\text{BID})$ ), mientras que los productos de los capítulos 17 a 24 del SA (que abarcan principalmente productos elaborados) lo serían asignándose valores relativamente más elevados a los datos de la BID (60/40). Como los valores unitarios de la BID tienden a ser mayores que los valores unitarios de COMTRADE, es probable que los EAV de los productos elaborados de los capítulos 17 a 24 del SA (al atribuirse una mayor ponderación a los valores unitarios de la BID) resulten menores que los correspondientes a las materias primas de los capítulos 1 a 16 del SA. Esto implica que, según la fórmula estratificada, los productos elaborados con unos EAV menores serán objeto de unos recortes menores de los aranceles. La metodología aplicable al azúcar está todavía por determinar pues se mantiene la diferencia de opiniones entre los países, incluidos los beneficiarios de preferencias y otros exportadores de azúcar.

**Figura 6**  
**Método para calcular los EAV**



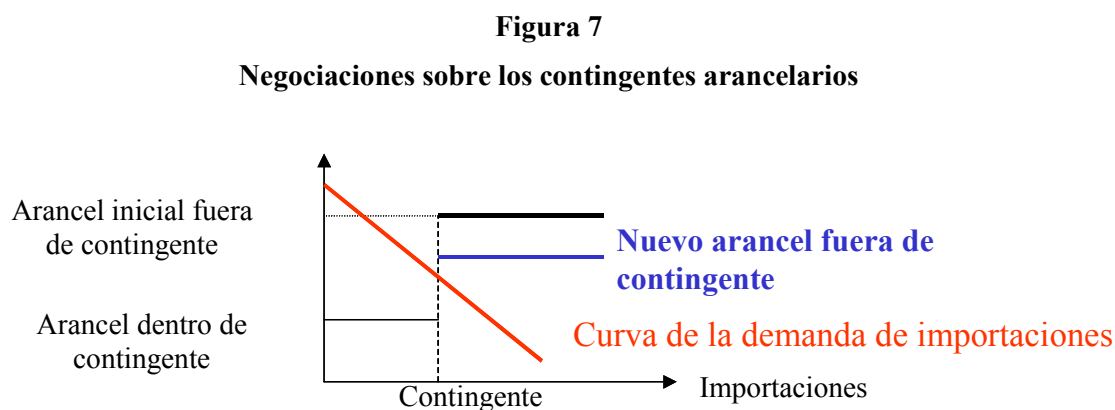
Los intereses exportadores de los países en desarrollo son bastante heterogéneos, lo que dificulta el análisis de si el método tiene un gran impacto en el arancel y, por consiguiente, en la reducción de los aranceles que se aplican a los productos de interés exportador para los países en desarrollo. En seis países desarrollados (UE, Canadá, Japón, Noruega, Suiza y Estados Unidos) algunos productos de interés exportador para los países en desarrollo no pasan los dos filtros. Sin embargo, la mayoría de los productos seleccionados pertenecen a las categorías de productos lácteos y de cereales, que no tienen interés exportador para la mayoría de los países en desarrollo. Las exportaciones agrícolas más importantes para África, en términos de ingresos de exportación, son el cacao, el algodón, el café, el tabaco, el azúcar, el té y el mate, y las frutas y nueces. La mayoría de estos productos no están sometidos en el mercado más importante, la UE, a aranceles *ad valorem* y, en caso de estarlo, las diferencias entre los EAV según la BID y según COMTRADE son muy pequeñas<sup>30</sup>.

### Contingentes arancelarios

Una de las labores principales de los miembros de la OMC en las actuales negociaciones sobre la agricultura ha sido considerar las diversas opciones para calcular la expansión de los volúmenes de los contingentes y establecer unos principios generales o específicos para la administración de los contingentes arancelarios de productos agrícolas. Los elementos negociables son cuatro: aranceles dentro de contingente, aranceles fuera de contingente, volumen de los contingentes y administración de éstos. La efectividad de los compromisos

<sup>30</sup> Para más información sobre la distribución correspondiente de los aranceles entre las posibles bandas, véase Peters y Shirotori: WTO Negotiations on Agriculture: Conversion of Non-Ad Valorem Duties into Ad Valorem Equivalents, Note 2, UNCTAD/DITC, mayo de 2005.

puede variar en función de la situación específica de cada producto y cada país. La figura 7 demuestra que una reducción del arancel fuera de contingente puede no influir en las importaciones y los precios en el mercado interno si la demanda de importaciones se sitúa entre el precio mundial más el arancel dentro de contingente y el precio mundial más el nuevo arancel fuera de contingente, y no se modifica el volumen. Así pues, es necesario considerar cuidadosamente esta cuestión.



Posibles enfoques para mejorar la administración de los contingentes:

- ▶▶ Deben introducirse en el Acuerdo sobre la Agricultura unos **principios generales vinculantes** para la administración de los contingentes a fin de asegurarse de que todos los métodos de asignación de esos contingentes son practicables, previsibles y transparentes, hacen posible que las decisiones empresariales se basen en consideraciones comerciales y permiten que los miembros de la OMC utilicen todas las oportunidades de acceso mínimo a los mercados.
- ▶▶ **Aplicación de las normas vigentes de la OMC.** Aplicar las normas vigentes de la OMC, por ejemplo, el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, las conclusiones pertinentes de los grupos especiales de solución de diferencias, los **exámenes** del Comité de Agricultura, el principio NMF.
- ▶▶ **Enfoque flexible.** Los miembros tienen libertad para elegir el método de administración adecuado siempre que sea **transparente**, equitativo y no discriminatorio.
- ▶▶ **Enfoque de lista negativa.** Prohíbe determinados métodos de administración, como los que imponen requisitos de reexportación, **asignación** únicamente a importadores vinculados con el Estado o controlados por éste, etc.

### Disposiciones sobre trato especial y diferenciado

En lo que respecta al acceso a los mercados, se están debatiendo varias disposiciones relativas al trato especial y diferenciado, entre las que cabe citar:

- Menores compromisos de reducción de los aranceles y plazos más largos para su materialización;
- Productos especiales;

- Mecanismo de salvaguardia especial para la agricultura;
- Acceso preferencial a los mercados de los países desarrollados;
- Disposiciones especiales para los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de alimentos.

En virtud de las disposiciones sobre los productos especiales, un número limitado de productos quedarían exentos de compromisos de reducción o los compromisos de reducción serían inferiores, a fin de que los países en desarrollo puedan responder a las necesidades de seguridad alimentaria, desarrollo rural y seguridad de los medios de subsistencia. El propósito de esta disposición no sería proteger los mercados frente a subidas bruscas y temporales de los precios o las importaciones. Para responder a esta necesidad existe el mecanismo de salvaguardia especial para la agricultura, que prevé una salvaguardia temporal frente a las importaciones que amenacen causar un perjuicio a la producción nacional. Se supone que este mecanismo se utilizará para responder a situaciones excepcionales del mercado.

### **Disposiciones sobre acceso a los mercados del Paquete de Julio y de la Declaración de Hong Kong**

**Cuadro 7**

**Disposiciones sobre acceso a los mercados y retos**

<b>Disposiciones</b>	<b>Retos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Enfoque único para los países desarrollados y en desarrollo: <i>enfoque estratificado</i> para lograr una expansión sustancial del comercio</li> <li>▪ 4 bandas de aranceles</li> <li>▪ Todos contribuyen (excepto los PMA), el trato especial y diferenciado es parte integrante</li> <li>▪ Progresividad: recortes más profundos de los aranceles más altos, con flexibilidad para los productos sensibles</li> </ul> <p>Mayor acceso para todos los productos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Una sola fórmula de reducción ha de abarcar las diferentes estructuras arancelarias de los países desarrollados y en desarrollo</li> <li>▪ Asegurar ganancias significativas de eficiencia</li> <li>▪ El comercio Sur-Sur es importante</li> <li>▪ La expansión del comercio en sí misma no es un objetivo, el objetivo final es el desarrollo</li> <li>▪ Frecuentemente se considera que las barreras arancelarias son la única posibilidad que tienen los países en desarrollo para ayudar a los campesinos vulnerables, y de ahí la especial importancia del trato especial y diferenciado a este respecto</li> <li>▪ ¿Cómo responder a la erosión de las preferencias?</li> </ul>

Disposiciones	Retos
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los miembros pueden designar sensibles un cierto número de líneas arancelarias</li> <li>▪ Compromisos relativos a los contingentes arancelarios, combinados con reducciones de los aranceles aplicados a productos sensibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los países desarrollados pueden declarar sensibles algunos productos en cuya obtención los países en desarrollo tienen una ventaja comparativa</li> <li>▪ Muchos países en desarrollo tienen menos capacidad administrativa para administrar los contingentes arancelarios</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reducción de los aranceles dentro de contingente</li> <li>▪ Mejor administración de los contingentes arancelarios</li> <li>▪ Reducir la progresividad arancelaria</li> <li>▪ Sigue negociándose la salvaguardia especial para la agricultura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lograr una administración transparente y sencilla de los contingentes arancelarios</li> <li>▪ Reducir o eliminar la progresividad arancelaria para promover la industrialización de los países en desarrollo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Trato especial y diferenciado: menor reducción de los aranceles o de los compromisos de expansión de los contingentes arancelarios</li> <li>▪ Flexibilidad para designar productos especiales, de acuerdo con criterios de seguridad de los alimentos y de los medios de vida, y de las necesidades de desarrollo rural</li> <li>▪ Se establecerá un mecanismo de salvaguardia especial</li> <li>▪ Se reconoce la importancia de las preferencias históricas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Qué compromiso menor de reducción de los aranceles es adecuado para los países en desarrollo?</li> <li>▪ ¿Hasta qué punto son flexibles los criterios para seleccionar los productos especiales y cuáles son los compromisos?</li> <li>▪ Establecer normas flexibles y efectivas para el mecanismo de salvaguardia especial</li> <li>▪ La propuesta de Harbinson sirve de referencia para abordar la cuestión de las preferencias: los aranceles aplicados a determinados productos se podrían reducir menos cuando algunos países en desarrollo se beneficiaran mucho de las preferencias en favor de esos productos. Sin embargo, las preferencias siempre se erosionarán en algún grado. Se ha indicado que es posible encontrar alguna forma de compensación.</li> </ul>

Entre los elementos que han de determinarse en las negociaciones cabe mencionar:

- Los umbrales para definir las bandas;
- El tipo de fórmula de reducción de los aranceles que se aplicará a cada banda;
- El papel de un tope de los aranceles en una fórmula estratificada; y
- Trato de la progresividad arancelaria en la fórmula de reducción de los aranceles.

El trato que ha de darse a las barreras no arancelarias (BNA) es algo que no se aborda en el Marco y sigue pendiente de solución en las negociaciones sobre la agricultura. Los países en desarrollo han considerado importante que se aborden las BNA, incluidas las normas MSF, porque su impacto se siente cada vez más a medida que se reducen los aranceles, influyendo así en las condiciones de entrada en el mercado.

Tras haber llegado los países a un acuerdo sobre el Paquete de Julio de 2004, las negociaciones se centraron en cuestiones técnicas tales como la selección de bandas, las fórmulas para las diferentes bandas y los criterios de selección de los productos sensibles y especiales. En la Conferencia Ministerial de Hong Kong se definieron unos pocos detalles más pero no se aclararon cuestiones controvertidas tales como el nivel de ambición.

El acceso a los mercados sigue siendo el pilar en el que se ha avanzado menos. La última oferta de la UE sería una reducción media del 39% de sus propios aranceles agrícolas frente a una propuesta del G20 de un recorte medio del 54% y la propuesta de los Estados Unidos de una reducción del 68%. Los Estados ACP proponían una reducción media general del 36% para los países desarrollados, mientras que el G10, compuesto principalmente por países desarrollados importadores netos de alimentos, proponía un objetivo similar. Igualmente, existen diferencias con respecto a los topes de los aranceles elevados, respecto de lo cual algunos grupos proponen unos aranceles máximos del 75% (Estados Unidos) y otros grupos rechazan que se establezca cualquier tipo de tope (G10 y países ACP). Para los países en desarrollo, los recortes máximos (en la banda más alta) oscilan entre el 30% (países ACP) y una "reducción ligeramente inferior" al 90% (Estados Unidos).

La fórmula es importante para todos los países en desarrollo. Cuanto mayor sea el recorte que realicen los países desarrollados, especialmente la UE, mayor será la erosión de las preferencias para sus beneficiarios. Por otra parte, los países en desarrollo se beneficiarán del aumento de las exportaciones que no disfruten de acceso preferencial.

Otro motivo de diferencia es el número de productos sensibles que un país (desarrollado o en desarrollo) puede designar, pues no serán sometidos a los recortes que establezca la fórmula sino sólo a unas reducciones menores. En Hong Kong no se produjo una convergencia. La UE ha propuesto la cifra del 8% de las líneas arancelarias agrícolas, mientras que los Estados Unidos y el G20 han planteado la cifra del 1% únicamente. Por su parte, el G10 ha propuesto llegar hasta el 15%. Los Estados ACP han propuesto que los productos objeto de preferencias históricas se consideren sensibles a fin de hacer frente al problema de la erosión de las preferencias. Que el número de productos sensibles tenga una influencia importante en el nivel de ambición dependerá de la expansión compensatoria de los contingentes arancelarios para permitir que aumenten las importaciones. Demasiada flexibilidad puede reducir considerablemente las ganancias potenciales de la Ronda de Doha.

En lo que respecta a los productos especiales, se otorgó el derecho a los países en desarrollo a designar por sí mismos una cifra adecuada de líneas arancelarias como productos especiales "guiados por indicadores basados en la seguridad alimentaria, la seguridad de los medios de vida y el desarrollo rural". No se ha producido ninguna convergencia sobre el número de productos especiales. Las propuestas se sitúan entre cinco líneas arancelarias y el 20% de todas las líneas arancelarias agrícolas. En lo que respecta al mecanismo de salvaguardia especial para la agricultura, las propuestas también difieren considerablemente en los detalles. A pesar de que, desde la perspectiva de la mayoría de los países en desarrollo que participaron en la reunión de Hong Kong, había sido un éxito llegar al acuerdo de que habrá un nivel de activación por el precio y otro nivel de activación por el volumen, los detalles serán los que determinarán si será un instrumento eficaz para los países en desarrollo.

### **Motivos de preocupación y cuestiones planteadas por los países en desarrollo**

- Elegir una fórmula de reducción de aranceles que elimine efectivamente las crestas y la progresividad arancelarias de los países desarrollados en relación con los productos cuya exportación reviste interés para los países en desarrollo;
- Limitar la flexibilidad acordada en el caso de los productos sensibles de los países desarrollados (selección de productos, flexibilidad de las reducciones arancelarias y ampliación de los contingentes arancelarios) a fin de no poner en peligro las oportunidades de los países en desarrollo de acceder a los mercados;
- Eliminar las medidas de salvaguardia especial para los países;
- Encontrar formas de vincular un mayor acceso a los mercados con el fomento de la entrada en éstos;
- Determinar el grado adecuado de "proporcionalidad" de las reducciones arancelarias de los países en desarrollo, teniendo en cuenta el hecho de que los aranceles son la única protección concedida a sus productores agrícolas para contrarrestar las subvenciones a la producción y a la exportación de los países desarrollados;
- Definir los productos especiales y los mecanismos de salvaguardia especial para que den a los países en desarrollo suficiente flexibilidad normativa en materia de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y desarrollo rural.

*Fuente:* UNCTAD, TD/B/51/4.

---

---

### **Suspensión de las negociaciones**

Las principales dificultades que provocaron la suspensión de las negociaciones en julio de 2006 fueron la falta de compromiso de varios miembros que no querían reducir sus elevados aranceles agrícolas y la resistencia de algunos a comprometerse a recortar realmente su ayuda interna. En varias reuniones anteriores a la suspensión, los Estados Unidos pidieron mejoras sustanciales del acceso a los mercados de la UE y otros países, mientras que otros pedían recortes reales de la ayuda interna de los Estados Unidos.

Después de la reunión de Hong Kong, la UE señaló que estaba dispuesta a sustituir su anterior oferta de un recorte medio del 39% por otra más próxima a la propuesta del grupo de países en desarrollo (G20), del 54%. Al parecer, la UE aceptaba la posibilidad de recortes medios del 51%. Los Estados Unidos habían propuesto antes recortes próximos al 66%. Algunos miembros se quejaban de que, debido al excedente de consolidación de los países en desarrollo, si se aplicaba la propuesta del G20, según la cual los países en desarrollo realizarían unos recortes medios del 36% como máximo, habida cuenta de las flexibilidades acordadas, los tipos aplicados por algunos países en desarrollo se reducirían sólo marginalmente<sup>31</sup>. Otra cuestión planteada eran las exenciones permitidas para productos especiales y sensibles. El número de productos sensibles y especiales influye considerablemente en el nivel general de ambición. Una flexibilidad excesiva en las exenciones de los compromisos de reducción de los aranceles podría reducir considerablemente las mejoras del acceso a los mercados. Sin embargo, que el número de

---

<sup>31</sup> Una simulación hecha por Australia mostró que los aranceles aplicados, por ejemplo, por el Brasil se reducirían el 0,8% como promedio y los aplicados por la India un 4,4%. Comité de Agricultura de la OMC: Simulaciones sobre los aranceles aplicados - Agricultura: resumen de los resultados, JOB(06)/152.



productos sensibles influya significativamente en el nivel de ambición dependerá de la expansión compensatoria que se apruebe para permitir mayores importaciones. Sin embargo, no se ha llegado a un acuerdo sobre el grado de expansión compensatoria, que se sigue discutiendo. La mayoría de los países en desarrollo insisten en que estas exenciones les serán necesarias por motivos de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de vida y desarrollo rural.

### III.3. Ayuda interna

#### III.3.1. Disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura

El segundo de los tres pilares de la agricultura es la ayuda interna. El objetivo de la Ronda Uruguay era controlar y reducir la ayuda interna que causa distorsión del comercio y dejar a la vez margen a los gobiernos para ayudar a determinados sectores. Las normas permiten planear políticas agrícolas internas para responder a una amplia variedad de circunstancias específicas de cada país.

El criterio convenido es clasificar la ayuda interna según sus efectos en el comercio y la producción. En la terminología de la OMC hay tres compartimentos. El compartimento ámbar comprende la ayuda interna que causa distorsión del comercio. El compartimento azul abarca la ayuda con limitación de la producción, y la del compartimento verde "no debe distorsionar el comercio o, a lo sumo, hacerlo en grado mínimo".





En la terminología de la OMC, la ayuda interna se clasifica en "compartimentos" con arreglo a su efecto en la producción y el comercio

**Compartimento ámbar: la ayuda que distorsiona el comercio, deber reducirse**

**Compartimento azul: la ayuda con limitación de la producción**

**Compartimento verde: la ayuda no distorsionante, o en grado mínimo**

#### El semáforo de la OMC

-  Políticas prohibidas que deben eliminarse (no se aplica a las políticas internas)
-  Políticas sujetas a minuciosa revisión y reducción gradual (por ejemplo, el sostenimiento de los precios de mercado, los pagos directos, las subvenciones a los insumos)
-  Pagos realizados conjuntamente con programas de limitación de la producción (como las primas de complemento)
-  Políticas que se consideran aceptables y no sujetas a limitación alguna (como la ayuda alimentaria interna y la ayuda)

#### *Ayuda del compartimento ámbar*

Ayuda directa para:

- Reducir el costo de los insumos
- Reducir los precios de la producción
- Reducir el costo de la comercialización

**La Medida Global de la Ayuda (MGA)** mide la ayuda interna que puede ser objeto de compromisos de reducción.

Fuente: USDA.

### El compartimento ámbar

Las medidas de ayuda interna que más distorsionan el comercio son las del compartimento ámbar. El Acuerdo sobre la Agricultura estableció un método para cuantificar la ayuda interna distorsionante del comercio que se concede a los productores nacionales en un año: la "Medida Global de la Ayuda Total" (MGA Total).

Se trata, por ejemplo, de las medidas de ayuda interna para el sostenimiento de los precios del mercado o los pagos directamente vinculados a la producción. Las medidas de sostenimiento de los precios del mercado pueden adoptar la forma de pagos directos de los gobiernos o de transferencias de otros grupos. Si un gobierno establece un precio administrado, la ayuda que perciben los productores es una transferencia de los consumidores. El gobierno tiene que comprar todos los excedentes, pagar por ellos el precio administrado y a continuación liquidarlos, de modo que parte de la ayuda al productor puede proceder de los contribuyentes.

Los países que, durante el período de base de la Ronda Uruguay, concedían ayudas causantes de distorsión del comercio han tenido que calcular la Medida Global de la Ayuda incluyendo en una sola cifra toda la ayuda, referida o no a productos específicos. Esta MGA debía reducirse durante el período de aplicación de la Ronda Uruguay un 20%, los países desarrollados, y un 13%, los países en desarrollo. Se prohíbe a los países exceder el límite anual consolidado cualquier año. La MGA es una medida global, como su nombre indica, de modo que las reducciones no tienen por qué aplicarse a productos específicos. Los gobiernos pueden transferir la ayuda de un producto a otro, de un año a otro.

### Los niveles de ayuda *de minimis*

El Acuerdo sobre la Agricultura comprende una disposición "*de minimis*" que permite a los países excluir del cálculo de la Medida Global de la Ayuda Total las subvenciones distorsionantes del comercio que constituyan una proporción dada (el 5% en el caso de los países desarrollados y el 10% en el de los países en desarrollo) del valor de producción de cada producto individual o, en el caso de la ayuda no referida a productos específicos, el valor de la producción agrícola total. Los países no están obligados a reducir la ayuda que causa distorsión, referida o no a productos específicos, si está comprendida en los niveles *de minimis*.

---

**Cuadro 8**

**Disposiciones relativas al compartimento ámbar del Acuerdo sobre la Agricultura**

	<b>Países desarrollados</b>	<b>Países en desarrollo</b>	<b>Países menos adelantados</b>
Compromisos de reducción	20%	13,3%	No hay compromisos de reducción
Período de aplicación	6 años	10 años	--
Nivel <i>de minimis</i>	5%	10%	--
Otras disposiciones relativas al trato especial y diferenciado		Quedan exentas del compromiso de reducción las subvenciones a la inversión y a los insumos para productores con ingresos bajos que sean de disponibilidad general, y las subvenciones internas para estimular la diversificación con objeto de que se abandonen los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos.	

---

### El compartimento verde

Las medidas de ayuda interna que no tengan "efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, [...] en grado mínimo" (Acuerdo sobre la Agricultura, anexo 2) y satisfagan algunos criterios más están exentas de los compromisos de reducción y quedan comprendidas en el compartimento verde. Los gastos del compartimento verde no tienen límite, pero la cuestión de qué programas de ayuda deben clasificarse en esta categoría es objeto de controversia, porque suele considerarse que algunas medidas no causan distorsión o la causan en grado mínimo (véase la sección III.3.2). Los otros criterios son que los programas se financien con fondos públicos, no incluyan medidas de sostenimiento de los precios y satisfagan algunos criterios relativos a las políticas específicas, como el requisito de que la ayuda se otorgue para servicios generales o redes de seguridad de los ingresos

Las medidas de ayuda del compartimento verde comprenden, por ejemplo, la construcción de infraestructuras, la lucha contra plagas y enfermedades, la investigación y la capacitación. El compartimento verde también prevé la utilización de pagos directos a los productores, no relacionados con las decisiones de producción, que adoptan la forma de la denominada ayuda desvinculada.

El compartimento verde afecta tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo, pero en el caso de estos últimos se prevé un trato especial y diferenciado consistente en ofrecerles una mayor flexibilidad frente a los programas gubernamentales de constitución de existencias con fines de seguridad alimentaria y a los precios subvencionados de los alimentos para los pobres de las zonas urbanas y rurales.

### El compartimento azul

Los pagos del compartimento azul son pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción que se basan en superficies y rendimientos fijos o se realizan con respecto a un número fijo de cabezas de ganado. También están permitidos los pagos que se realizan con respecto al 85% o menos del nivel de producción de base. A diferencia de los pagos del compartimento verde, se requiere seguir produciendo, pero los pagos no están directamente relacionados con la producción actual. La inclusión de la disposición referente al compartimento azul fue funda-

*Las medidas del compartimento verde y del azul* y algunos programas de desarrollo están exentos de compromisos de reducción.

#### *Ayudas que no distorsionan el comercio (compartimento verde)*

- Servicios generales
- Constitución de existencias públicas
- Ayuda alimentaria interna
- Pagos directos a los productores
  - Ayuda a los ingresos desconectada
  - Red de seguridad de los ingresos
  - Socorro en caso de desastres naturales
  - Programas de jubilación de productores
  - Programas de detracción de recursos
  - Ayuda a la inversión
  - Protección del medio ambiente
  - Programas de asistencia regional

#### *Los pagos del compartimento azul*

Pagos directos:

- Vinculados con programas de limitación de la producción
- Otorgados para productos específicos

*El compartimento azul* fue inicialmente considerado una medida provisional, pero parece convertirse en norma permanente.

mentalmente una estrategia política necesaria para poder concluir las negociaciones y los detalles específicos beneficiaron en primer lugar a los Estados Unidos y a la Unión Europea. La idea que preside el concepto de compartimento azul es la de conceder ayuda sin alentar la producción. No obstante, si los productores creen que el Gobierno puede actualizar el período de base en el futuro, es probable que aumenten la producción.

### **Programas de desarrollo**

La tercera categoría de medidas de ayuda interna exentas se compone de algunos programas de desarrollo. Comprenden las subvenciones a la inversión y a los insumos que los países en desarrollo otorgan a los productores con ingresos bajos o pobres en recursos. Los términos "ingresos bajos" o "pobres en recursos" no están definidos.

---

### **Cuadro 9**

#### **Disposiciones relativas a la ayuda interna del Acuerdo sobre la Agricultura**

<b>Disposición</b>	<b>En el Acuerdo sobre la Agricultura se explica en</b>
Compartimento ámbar	El artículo 6.1 y en las listas de los miembros
<i>De minimis</i>	El artículo 6.4
Compartimento azul	El artículo 6.5
Compartimento verde	El anexo 2
Programas de desarrollo	El artículo 6.2

---

### **III.3.2. Aplicación**

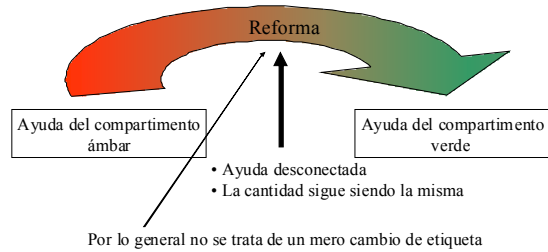
Para la mayoría de los miembros de la OMC, los compromisos de reducción de la ayuda interna sólo exigían unas pequeñas reformas, pues gran parte de la reducción de los gastos ya se había hecho cuando terminó la Ronda Uruguay<sup>32</sup>. Las políticas del compartimento azul se excluyeron de los cálculos de la Medida Global de la Ayuda después de 1995, pero no de la MGA del año de base para hacer las reducciones. Además, los compromisos de reducción de la MGA permitieron a los países transferir la ayuda de un producto a otro, por ejemplo en función de los precios mundiales, ya que los compromisos sólo afectaban al total global.

Por otra parte, incluso cuando los compromisos pasaron a ser vinculantes, los países tendieron a transferir la ayuda a los compartimentos azul o verde, exentos de la reducción, de modo que la suma total de la ayuda (que abarca todos los compartimentos) no disminuyera. Esta es la denominada transferencia entre compartimentos, que puede resultar beneficiosa cuando es resultado de una reforma real que reduce la distorsión del comercio. No obstante, es motivo de preocupación que la transferencia entre compartimentos permita a los países una reclasificación de las políticas sin emprender verdaderas reformas. Los programas de ayuda pueden cumplir las condiciones de distintos compartimentos y diferentes países pueden asignar programas de ayuda análogos a compartimentos diversos, lo que contradice la finalidad de los compromisos de reducción de la ayuda interna.

---

<sup>32</sup> Laird, S., "Issues for the Forthcoming Multilateral Negotiations on Agriculture", Zaragoza, IAMA, 1999.

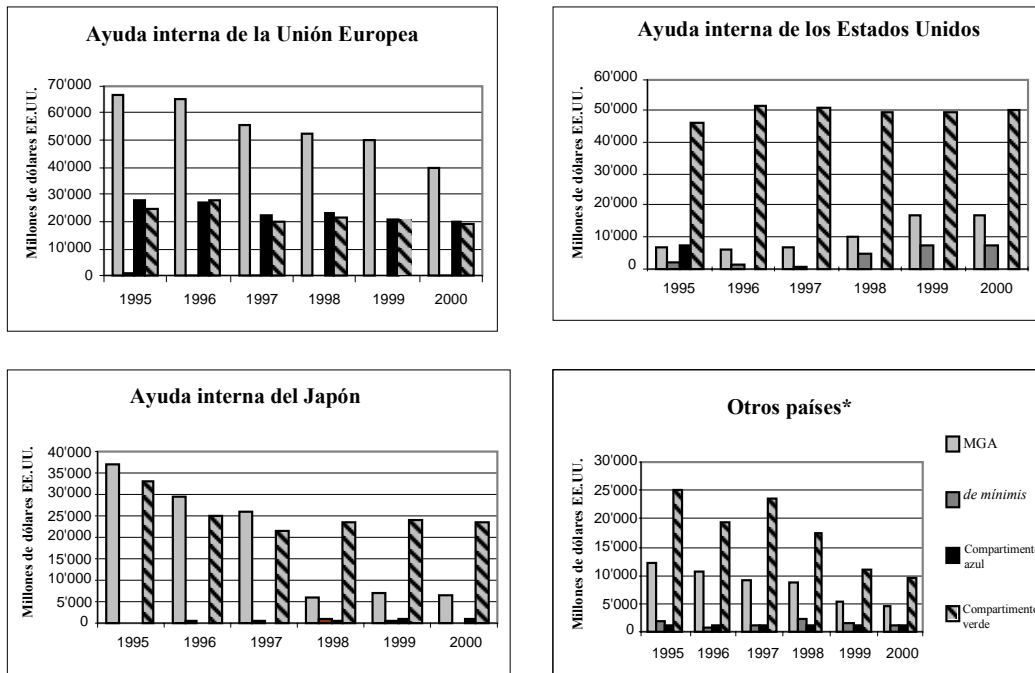
Transferencia entre compartimentos



Los miembros de la OMC deben facilitar al Comité de Agricultura información sobre las ayudas internas a la agricultura. En 2000, en los países de la OCDE, el 38, el 12 y el 46% de la ayuda interna se asignó a los compartimentos ámbar, azul y verde, respectivamente<sup>33</sup>. El resto comprende las categorías *de minimis* y otras exentas.

Gráfico 5

Composición de la ayuda interna



Fuente: USDA, datos tomados de las notificaciones a la OMC.

\* El número de países incluidos varía.

<sup>33</sup> Harry de Gorter *et al.* (2004), Domestic Support: Economics and Policy Instruments, in Agriculture and the WTO, Ed. Ingco and Nash, Banco Mundial.

**Cuadro 6**

**Ayuda interna notificada en 1995 y 2000**

(En millones de dólares de los EE.UU.)

<b>Año</b>	<b>Compartimento ámbar (MGA)</b>	<b>De minimis (ÁMBAR)</b>	<b>Compartimento azul</b>	<b>Compartimento verde</b>	<b>Total</b>
1995	121.570	4.019	35.907	129.011	290.507
2000	67.727	9.313	21.979	102.466	201.486

*Fuente:* Cálculo de la UNCTAD basado en el cálculo del Servicio de Investigaciones Económicas del USDA con datos tomados de las notificaciones a la OMC.

**Compartimento ámbar**

Los miembros de la OMC que se han comprometido a reducir las subvenciones de su compartimento ámbar son 34. A los otros miembros de la OMC no se les permite otorgar ayudas del compartimento ámbar que superen los niveles *de minimis*, ya que durante el período de base de la Ronda Uruguay no contaban con medidas de ese tipo.

La MGA no es una medida precisa de la ayuda interna actual que distorsiona el comercio, puesto que además de las subvenciones directas incluye la ayuda que supone la diferencia entre los precios administrados internos (como los precios de intervención de la Unión Europea) y los precios de referencia mundiales del período de base (1986-1988).

**Cuadro 7**

**Países con compromisos de Medida Global de la Ayuda**

Argentina	Islandia	República Checa
Australia	Israel	República de Corea
Brasil	Japón	República Eslovaca
Bulgaria	Jordania	Sudáfrica
Canadá	Lituania	Suiza-Liechtenstein
Chipre	Marruecos	Taipei chino
Colombia	México	Tailandia
Costa Rica	Moldova	Túnez
Croacia	Nueva Zelanda	Unión Europea
Eslovenia	Noruega	Venezuela
Estados Unidos	Papua Nueva Guinea	
Hungría	Polonia	



*Fuente:* Cálculo de la UNCTAD.

Los países en desarrollo consideran que hay un desequilibrio en las normas del Acuerdo sobre la Agricultura, ya que permiten que los países desarrollados con grandes recursos monetarios sigan otorgando ayudas a los agricultores sin salirse del marco de sus compromisos a la MGA, en tanto que los países en desarrollo que durante el período de base de la Ronda Uruguay tenían limitaciones presupuestarias o aplicaban políticas distintas disponen en la práctica de un nivel de MGA nulo. En 2000, efectivamente el 97% del nivel final de compromiso con respecto a la MGA correspondía a los países de la OCDE.

El mecanismo de notificación revela que la Unión Europea, los Estados Unidos y el Japón otorgan más del 85% de la ayuda interna total incluida en la MGA. Todos los países, excepto la Argentina e Islandia, estuvieron por debajo de su línea de base entre 1995 y 2001 (es decir, que su tasa de utilización era inferior al 100%). La mayoría de los países han modificado sus políticas de ayuda interna para cumplir las condiciones del Acuerdo sobre la Agricultura<sup>34</sup>. Los Estados Unidos, por ejemplo, transfirieron la ayuda a determinados cultivos del compartimento ámbar al compartimento verde eliminando el precio indicativo. La Unión Europea reformó su Política Agrícola Común (PAC) en 2003 desconectando parte de los pagos, y transfiriendo al compartimento verde los pagos directos desconectados para el sostenimiento de los ingresos.

	<b>Tasa de utilización de la MGA (2000) (porcentaje)</b>
Estados Unidos	88
CE-15	62
Japón	17

*Fuente:* Cálculo de la UNCTAD basado en las notificaciones a la OMC.

### Compartimento verde

La utilización de las medidas del compartimento verde parece extenderse, ya que una proporción cada vez mayor de las ayudas internas se desconecta y se transfiere a este compartimento. Unos 50 países han notificado a la OMC que utilizaron ayudas del compartimento verde entre 1995 y 2000. Los cinco países con los gastos más elevados son los

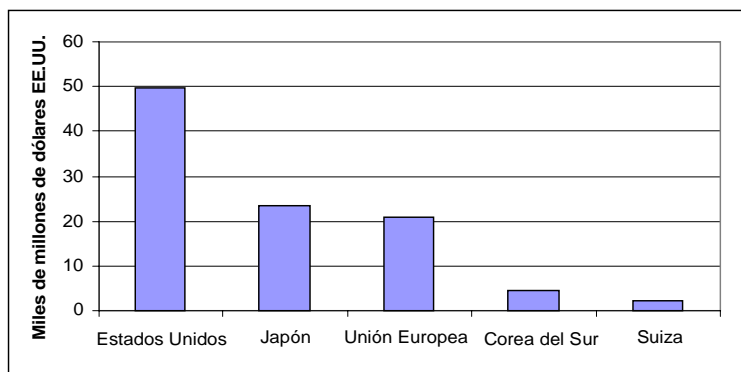
<sup>34</sup> Harry de Gorter *et al.* (2004), Domestic Support: Economics and Policy Instruments, in Agriculture and the WTO, Ed. Ingco and Nash, Banco Mundial.

Estados Unidos, el Japón, la Unión Europea, la República de Corea y Suiza. Entre 1995 y 2000, los principales tipos de ayuda fueron la ayuda para servicios generales (39%) y la ayuda alimentaria interna (32%). Otras formas de ayuda, como el ajuste estructural mediante ayudas a la inversión, los programas ambientales y la ayuda a los ingresos desconectada, representaron del 5 al 7% cada una, del total de las ayudas del compartimento verde.

---

**Gráfico 6**

**Gastos del compartimento verde en los cinco países con mayores gastos, 1998-2000**



*Fuente:* Cálculo del USDA basado en las notificaciones a la OMC.

---

Se considera que las ayudas del compartimento verde no distorsionan el comercio, o causan una distorsión mínima, pero en la OMC no hay una definición de la ayuda que no distorsiona el comercio y los efectos de distorsión del comercio de los pagos directos son difíciles de evaluar. Además, no resulta claro cuál es la mejor forma de abordar la "multifuncionalidad" de la agricultura, cuestión que está muy estrechamente vinculada a las ayudas del compartimento verde, puesto que este tipo de ayudas comprende medidas que tienen por fin lograr objetivos no directamente relacionados con la producción agrícola, como mejorar las condiciones ambientales. También ha habido decisiones recientes del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC sobre la clasificación de los programas de ayuda (véase el capítulo IV).

Las ayudas del compartimento verde han sido objeto de críticas por los exportadores agrícolas, como los miembros del Grupo de Cairns<sup>35</sup> y los países en desarrollo que no están en condiciones de ofrecer cantidades importantes de ayuda interna. Aducen que incluso los pagos directos desconectados distorsionan la producción y el comercio. Por ejemplo, unos pagos directos de gran magnitud pueden sufragar los gastos fijos de los agricultores, que son más elevados que los gastos variables en la mayoría de los cultivos. Los países desarrollados podrían conceder indirectamente subvenciones a la exportación sufragando los costos fijos de los agricultores, lo que les permitiría mantener la actividad o incluso los induciría a iniciar la producción<sup>36</sup>. Se han hecho varios intentos de averiguar si las medidas de ayuda interna del compartimento verde causan distorsión del comercio y, en caso afirmativo, en qué medida. Un documento reciente del

---

<sup>35</sup> El Grupo está compuesto por cuatro grandes exportadores de alimentos, tanto de países desarrollados como de países en desarrollo, y se creó en Cairns (Australia). Véase el anexo I.

<sup>36</sup> De Gorter, H. (2004), "Market Access, Export Subsidies, and Domestic Support: Developing for New Rules for the Agreement on Agriculture", in *Agriculture and the New Trade Agenda*, Ingco, M. D. and, Winters, A. L. (Eds), Cambridge University Press.



equipo de la India, de la UNCTAD<sup>37</sup>, demuestra que la magnitud de la distorsión del comercio puede que no sea mínima.

### Compartimento azul

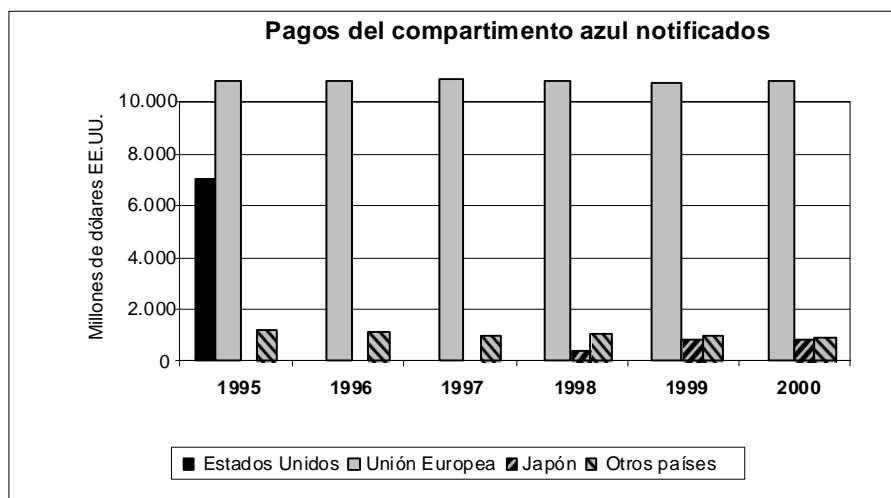
Las políticas del compartimento azul se consideraron políticas aceptables, pero provisionales o de transición, que permitirían abrir paso gradualmente a nuevas reformas de las políticas de ayuda interna. Sólo unos pocos países o grupos de países han utilizado o utilizan realmente el compartimento azul:

- Unión Europea
- Estonia, República Eslovaca, Eslovenia
- Islandia
- Japón
- Noruega
- Estados Unidos

**Gráfico 7**

**Pagos correspondientes al compartimento azul notificados de 1995 a 2000**

(En millones de dólares de los EE.UU.)



*Fuente:* Cálculo de la UNCTAD basado en las notificaciones a la OMC.

Las principales políticas del compartimento azul comprenden los pagos a los agricultores de la zona de la Unión Europea por desviar superficies hacia el cultivo de cereales, de semillas oleaginosas y de proteaginosas, las primas por sacrificio de ganado bovino y terneros, y los pagos por cabeza de ganado bovino y de producción de leche. El efecto neto de estos pagos es

<sup>37</sup> UNCTAD India Team (2007): "Green Box Subsidies: A Theoretical and Empirical Assessment", de próxima aparición.

indeterminado. Por un lado, estos pagos exigen que se reserve una proporción de la superficie cultivada y se mantenga en barbecho. Por otro, los pagos parecen aumentar la producción de determinados productos porque los agricultores tienen que plantar cereales, oleaginosas o proteaginosas para tener derecho a la subvención<sup>38</sup>.

Pagar a los agricultores para que no produzcan (algunas medidas del compartimento azul) o eliminar el requisito de producción (algunas medidas del compartimento verde) también puede causar distorsión del comercio, ya que los agricultores pueden verse alentados a seguir produciendo para recibir más pagos en el futuro, si prevén que los períodos de base se actualizarán.

### Ayuda total a la agricultura

La OCDE hace una estimación de la ayuda total (EAT) a la agricultura en los países de esta organización. Esta medida es muy distinta de los compromisos en materia de ayuda interna, con arreglo a la terminología de la OMC. Por ejemplo, la medida de la OCDE comprende los pagos indirectos de los consumidores a los productores a través del mantenimiento de unos precios internos más elevados causador medio de los aranceles de importación.

Pese a los compromisos de reducción, el nivel de la ayuda de los países de la OCDE en 2003 fue casi el mismo que en 1998. La ayuda total a la agricultura en la OCDE ascendió a 350.000 millones de dólares de los EE.UU. en 2003, frente a una producción agrícola total de 681.000 millones de dólares, valorada en la explotación agrícola<sup>39</sup>. En términos absolutos, en los Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón, la mayor parte de la ayuda se dedica a los productores de leche, carne, azúcar y cereales. La ayuda reviste diversas formas. La protección en la frontera (aranceles y subvenciones a la exportación) en los países de la OCDE ascendió a 160.000 millones de dólares de los EE.UU. en transferencias a los productores. Los pagos por concepto de ayuda interna ascendieron a 96.000 millones de dólares de los EE.UU. e incluyeron pagos basados en la utilización de los insumos y la producción, pagos por cabeza de ganado y superficie, pagos por cupos históricos u otros. El resto comprende los servicios generales y por lo general se considera que no causan distorsión.

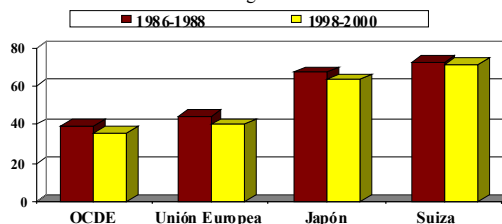
---

#### Ayuda a los productores en los países de la OCDE

- En 2003 la ayuda total a la agricultura en la OCDE ascendió a 350.000 millones de dólares de los EE.UU. (EAT)
- Producción agrícola total de 681.000 millones de dólares de los EE.UU. (2003)
- Principalmente: leche, carne, azúcar y cereales
- Diversas formas de ayuda a los productores
  - Protección en la frontera (por ejemplo aranceles): 160.000 millones de dólares de los EE.UU.
  - Pagos en concepto de ayuda interna: 96.000 millones de dólares de los EE.UU.
  - Servicios generales (investigación, etc.)

#### AYUDA A LOS PRODUCTORES

Porcentaje de los ingresos totales de los agricultores



Fuente: OCDE, politiques agricoles des pays de l'OCDE, 2001.

---

<sup>38</sup> De Gorter, *ibid.*

<sup>39</sup> OCDE (2004), *Agricultural Policies in OECD*, París. Support to Producers in OECD Countries.

### **III.3.3. Las negociaciones sobre las modalidades**

La Declaración Ministerial de Doha propugna "reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio". Además, los ministros convinieron en conceder un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo.

En esta sección se sintetizan algunas de las posiciones de negociación y se examinan las disposiciones relativas a la ayuda interna del Paquete de Julio y la Declaración Ministerial de Hong Kong.

La propuesta inicial de los Estados Unidos de reducción de la ayuda interna consiste en reducir, en un plazo de cinco años, la ayuda no exenta, según se define en la Medida Global de la Ayuda (compartimento ámbar), así como la ayuda a la producción limitada (compartimento azul), a un máximo del 5% del valor medio de la producción agrícola. En una fecha posterior se eliminaría toda la ayuda interna no exenta. Los pagos *de minimis*, es decir la ayuda que no supere el 5% (10% en los países en desarrollo) del valor total de la producción, se excluiría de las reducciones y posterior eliminación. Los países en desarrollo gozarían de condiciones especiales que les permitirían conceder nuevas ayudas para facilitar el desarrollo y la seguridad alimentaria.

La propuesta inicial de la CE supone que se mantengan los compartimentos ámbar, azul y verde sin cambios fundamentales y se reduzca en un 55% la Medida Global de la Ayuda del compartimento ámbar. Los criterios del compartimento verde se harían extensivos a las denominadas preocupaciones no comerciales, como el desarrollo rural, el medio ambiente y la salud de los animales. Un compartimento verde flexible permitiría transferir la ayuda del compartimento ámbar (no exento) al compartimento verde (exento). Por último, la CE propone eliminar la disposición *de minimis* para los países desarrollados.

La posición de la mayoría de los países en desarrollo consiste en eliminar partes importantes de la ayuda del compartimento ámbar y reducirla basándose en productos específicos. El primer año se procedería a un recorte considerable. El umbral *de minimis* debe reducirse para los países desarrollados, pero no para los países en desarrollo. El compartimento azul se eliminaría. Además, los países en desarrollo aspiran a racionalizar los criterios del compartimento verde o ponerle un tope, a fin de que los países desarrollados no lo puedan utilizar como escapatoria para seguir concediendo ayudas a la producción. Se ampliará la ayuda interna que puede acogerse al trato especial y diferenciado previsto en el artículo 6.2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Esta posición tiene el apoyo del G20, pero también en términos generales del Grupo de Cairns de exportadores agrícolas.

*"Como media, los países de la OCDE apoyaron a los productores con un 31% del total de ingresos agrícolas; el 78% de dicho apoyo lo es en forma de sostenimiento de los precios de mercado, pagos en función de la producción y subvenciones a insumos. El nivel de apoyo difiere entre países y productos básicos, prestándose un mayor apoyo a los productores que están más expuestos a la competencia internacional. El apoyo a la producción prestado a los productores de arroz se situó en el 80% de los ingresos agrícolas, en tanto que el apoyo a los productores de carne de ovino, azúcar y leche fue del 45% o más. En resumen, los países en desarrollo han dejado pasar la ocasión de cumplir con sus compromisos en materia de reducción del apoyo a la agricultura, lo que hubiera sido beneficioso para los países en desarrollo<sup>40</sup>."*

<sup>40</sup> UNCTAD, "Tendencias y perspectivas mundiales de los productos básicos. Nota del Secretario General", Ginebra, UNCTAD, A/57/381, 5 de septiembre de 2002.

Es previsible que la reducción de la ayuda interna haga que disminuya la producción y suban los precios mundiales. Algunos PMA y los PDINPA temen que aumente la factura de alimentos y empeore la relación de intercambio. Por consiguiente, sería necesario adoptar medidas prácticas y eficaces de ayuda a los PMA y los PDINPA para compensar los efectos de la subida de los precios agrícolas en sus consumidores.

### Disposiciones relativas a la ayuda interna en el Paquete de Julio y la Declaración Ministerial de Hong Kong

---

Gráfico 8

#### Panorama de las disposiciones relativas a la ayuda interna en el Paquete de Julio y la Declaración Ministerial de Hong Kong

<b>Disposiciones del Paquete de Julio y la Declaración Ministerial de Hong Kong sobre la ayuda interna</b>		
<b>Objetivo de reducción global</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Recorte global = MGA + <i>de minimis</i> + tope del compartimento azul = enfoque estratificado, tres bandas</li><li>• El valor total no debe superar el 80% de la combinación de los tres elementos en el año de aplicación definitiva</li></ul>		
<b><u>Recortes de la MGA</u></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Enfoque estratificado, tres bandas</li><li>• Recortes mayores por los países que utilizan niveles más altos de MGA</li><li>• Tope para la MGA referida a productos específicos</li></ul>	<b><u>Recortes de <i>de minimis</i></u></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Por todos los países (salvo los PMA)</li><li>• Trato especial y diferenciado</li></ul>	<b><u>Compartimento azul</u></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Limitado al [5%] del valor de la producción agrícola</li><li>• Revisión de la definición y los criterios</li></ul>
<b>Compartimento verde</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Revisión de los criterios, incluidos los programas para los países en desarrollo</li></ul>		
<b>TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Período de aplicación más prolongado</li><li>• Tasas de reducción inferiores</li><li>• Acceso constante al "Programa de desarrollo" (art. 6.2)</li><li>• Exención de los recortes <i>de minimis</i> cuando "casi toda la ayuda" se dedique a los agricultores de subsistencia y de escasos recursos y si no tienen derechos con respecto a la MGA</li><li>• Ningún compromiso de reducción para los PMA</li></ul>		

---

**Cuadro 10**

**Disposiciones relativas a la ayuda interna y retos**

Disposiciones	Retos
<b>Ayuda total causante de distorsión</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La suma de toda la ayuda causante de distorsión (MGA + <i>de minimis</i> + nivel por determinar del compartimento azul) se ha de reducir sobre la base de la fórmula estratificada con tres bandas.</li> <li>▪ Reducción inicial del 20%</li> <li>▪ Recortes efectivos de la ayuda distorsionante del comercio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reducir notablemente la cantidad total de la ayuda que causa distorsión</li> <li>▪ Tomar en consideración la diferencia entre las tasas aplicadas y las consolidadas</li> </ul>
<b>Compartimento ámbar</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La MGA Total Final Consolidada se ha de reducir (enfoque estratificado con tres bandas y mayor reducción de la MGA más alta).</li> <li>▪ La MGA referida a productos específicos se ha de limitar al nivel histórico; parte de esta MGA está sujeta a reducción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reducción adecuada en la tres bandas y trato especial y diferenciado para los países en desarrollo</li> <li>▪ Topes o reducciones referidos a productos específicos: impedir cambios entre productos básicos</li> <li>▪ ¿Qué base se utilizará para poner un tope a la ayuda referida a productos específicos?</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Todos los países reducen el nivel <i>de minimis</i>, salvo las ayudas para los agricultores de subsistencia y con escasos recursos.</li> <li>▪ Los países sin derechos con respecto a la MGA no tienen que reducir el nivel <i>de minimis</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Menor compromiso de reducción para los países en desarrollo</li> </ul>
<b>Compartimento azul</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El compartimento azul modificado incluye                             <ul style="list-style-type: none"> <li>i) pagos directos en virtud de programas de limitación de la producción, o bien</li> <li>ii) pagos directos no vinculados a la producción actual (no es necesario producir).</li> </ul> </li> <li>▪ Si un porcentaje mayor de la ayuda se coloca en el compartimento azul se obtiene flexibilidad.</li> <li>▪ La ayuda final del compartimento azul debe tener un tope del [5%] del valor total histórico de la producción agrícola.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Restringir la ampliación y el debilitamiento de la definición del compartimento azul</li> <li>▪ Establecer criterios estrictos para el compartimento azul, a fin de evitar las transferencias entre los compartimentos que no sean consecuencia de una verdadera reforma</li> <li>▪ Establecer criterios con objeto de que el grado de distorsión sea limitado</li> <li>▪ Asegurarse de que los pagos del compartimento azul causen menos distorsión que los pagos del compartimento ámbar</li> </ul>

Disposiciones	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Impedir los pagos elevados antes de alcanzar el nivel definitivo</li> <li>▪ ¿Será efectivo el tope? (Sólo la Unión Europea y Noruega han de efectuar reducciones en el nivel actual de pagos del compartimento azul)</li> </ul>
<b>Compartimento verde</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los criterios del compartimento verde deben revisarse, pero conservando los conceptos básicos, los principios y la eficacia del compartimento verde, y teniendo debidamente en cuenta las preocupaciones no comerciales.</li> <li>▪ Mejora de la vigilancia y la supervisión.</li> <li>▪ Criterios revisados a fin de asegurarse de que se abarquen efectivamente los programas de los países en desarrollo que sólo causan un grado mínimo de distorsión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Endurecimiento de las normas para asegurar que las distorsiones sean mínimas (¿Cómo medir el grado de distorsión del comercio?)</li> <li>▪ Trato de los pagos directos</li> <li>▪ ¿Es útil reforzar el cumplimiento simultáneo de otras disposiciones (los actuales criterios del compartimento verde ya prevén pagos en el marco de programas ambientales y otras preocupaciones no comerciales) para restringir las distorsiones?</li> <li>▪ Asegurarse de la inclusión de programas que causan una distorsión mínima y recogen las necesidades de los países en desarrollo</li> </ul>
<b>Trato especial y diferenciado</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Trato especial y diferenciado: Período de aplicación más largo y coeficientes de reducción menores.</li> <li>▪ Acceso permanente a las disposiciones del artículo 6.2 del Acuerdo sobre la Agricultura (desarrollo rural, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejorar las disposiciones del artículo 6.2 del Acuerdo sobre la Agricultura</li> <li>▪ Tener conciencia de que los compromisos relativos a la ayuda interna perjudican a los países en desarrollo, a los que no se permite hacer un amplio uso de esta medida ni pueden hacerlo</li> </ul>

Los elementos que deberán determinarse en las negociaciones comprenden:

- Reducción porcentual por bandas, para la reducción global y para la reducción de la MGA;
- Período de base para los topes de la MGA referida a productos específicos;
- Definición de ayuda *de minimis* vinculada al desarrollo en los países en desarrollo;
- Criterios del compartimento azul; y
- Criterios del compartimento verde.

En Hong Kong, los ministros se pusieron de acuerdo sobre tres bandas, tanto para la reducción de la MGA como para el recorte global de la ayuda interna causante de distorsión con recortes lineales mayores en las bandas superiores. En su calidad de miembro de la OMC con el nivel permitido más alto, la Unión Europea se situará en la banda superior, seguida de los Estados Unidos y el Japón.

Todos los demás países, incluidos los países en desarrollo, están en la tercera banda. Se ha señalado cierta convergencia en relación con la reducción de la MGA, los recortes globales en la ayuda causante de distorsión y la reducción de los niveles *de minimis*. Se elaborarán disciplinas para "lograr recortes efectivos de la ayuda interna causante de distorsión del comercio".

La banda de los recortes propuestos (desde octubre de 2005) se sitúa entre el 53 y el 80% de la ayuda total causante de distorsión en el caso de los tres países que ocupan los dos niveles superiores. Las mayores diferencias estriban en los criterios. Respecto del nuevo compartimento azul, el G20, apoyado por la Unión Europea, ha propuesto nuevos criterios para asegurar que los pagos causen menores distorsiones al comercio. No obstante, los Estados Unidos rechazaron la propuesta. En Hong Kong no se adoptó decisión alguna sobre estas cuestiones relativas al compartimento azul. El G20 y algunos países desarrollados miembros del Grupo de Cairns han solicitado disciplinas más rigurosas, tanto para el compartimento azul actual (con limitación de la producción) como para el nuevo (sin restricciones de la producción).

En Hong Kong, los países en desarrollo miembros de la OMC que no tienen derechos con respecto a la MGA obtuvieron la exención de los recortes de las ayudas *de minimis* y globales. Además, se examinarán los criterios del compartimento verde para asegurar la efectiva inclusión de los programas de los países en desarrollo que sólo causan un grado mínimo de distorsión. No se mencionaron nuevas disciplinas para las actuales medidas del compartimento verde, como lo solicitaban muchos países en desarrollo. Existe preocupación por saber si las disposiciones relativas a la ayuda causante de distorsión darán lugar efectivamente a una reducción gradual y progresiva de estas medidas, puesto que las reducciones se harían a partir de los niveles consolidados, que suelen ser superiores a la ayuda actual, y se podría transferir al nuevo compartimento azul (o al compartimento verde) un grupo más amplio de medidas de ayuda.

---

---

#### **Motivos de preocupación y cuestiones planteadas por los países en desarrollo**

- La elección de una fórmula de reducción de la MGA que reduzca la ayuda que actualmente se presta a productos específicos, de modo que se llegue a una reducción sustancial en el caso de todos los productos de interés exportador para los países en desarrollo;
- Establecer criterios estrictos para los compartimentos azul y verde a fin de evitar el cambio de compartimento;
- Las repercusiones de las reducciones de las ayudas *de minimis* por los países en desarrollo y la definición del tipo de ayuda *de minimis* que se clasifica como ayuda a los agricultores de subsistencia y con escasos recursos.

*Fuente:* UNCTAD, TD/B/51/4.

---

---

#### **Suspensión de las negociaciones**

Como se mencionó en la sección III.2, los principales puntos de discrepancia, causa de la suspensión de las negociaciones en julio de 2006, fueron la oferta de reducción de aranceles de la Unión Europea y en cierta medida las exenciones de esa reducción en favor de países en desarrollo y los compromisos relativos a la ayuda interna de los Estados Unidos.

Antes de la suspensión, los Estados Unidos habían ofrecido reducir su nivel de ayuda causante de distorsión a unos 22.000 millones de dólares de los EE.UU. al año. Teniendo en cuenta que el gasto actual es inferior, la mayoría de los países en desarrollo consideró esa cifra insuficiente, pues estos países pedían más recortes, unos 12.000 millones de dólares; la Unión Europea pidió unos recortes que harían que el compromiso global de los Estados Unidos ascendiera a menos de 20.000 millones de dólares<sup>41</sup>. Teniendo en cuenta que la Unión Europea reformó la Política Agrícola Común en 2003 y pasó la mayor parte de su ayuda al compartimento exento de reducciones de la ayuda que no causa distorsión en el comercio, o distorsiones de grado mínimo (compartimento verde), mediante la desconexión de la producción, la principal dificultad de las negociaciones era el nivel de ayuda de los Estados Unidos.

### **III.4. Competencia de las exportaciones - Subvenciones a la exportación**

#### **III.4.1. Disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura**

El último de los tres pilares de la agricultura es la competencia de las exportaciones o las subvenciones a la exportación<sup>42</sup>. Uno de los temas más importantes que se abordaron en las negociaciones fue la proliferación de subvenciones a la exportación en los años previos a la Ronda Uruguay. Ahora, el derecho a utilizar subvenciones a la exportación está limitado y se han reducido los gastos en subvenciones a la exportación<sup>43</sup>.

Cuando los productores cobran precios superiores a los precios mundiales, el excedente exportable necesita una subvención para poder venderse en el mercado mundial. La subvención a la exportación es la diferencia entre los precios mundiales y nacionales (para otras categorías de subvención véase el recuadro). Cuando suben los precios mundiales, disminuyen automáticamente las subvenciones a la exportación.

#### ***Las subvenciones a la exportación sujetas a reducción engloban***

- Las subvenciones directas a la exportación supeditadas a los resultados de exportación;
- Las subvenciones a la exportación financiadas por los productores;
- Las subvenciones a la comercialización de exportaciones;
- Las medidas de reducción de los costos, por ejemplo, las subvenciones al transporte;
- Las subvenciones a los productos incorporados, por ejemplo, la leche en el queso.

#### **Otras formas de subvencionar las exportaciones**

El Acuerdo sobre la Agricultura vigente no contempla los componentes de subvención de los créditos a la exportación, las empresas estatales de comercio exterior o la ayuda alimentaria en los compromisos de reducción. Estas cuestiones se analizan en las secciones III.4.2 y III.4.3. Sin embargo, están prohibidas las subvenciones a la exportación que no se mencionan expresamente en el Acuerdo sobre la Agricultura. En dicho Acuerdo, se establecen algunas disciplinas relativas a la ayuda alimentaria, aunque se definen muy vagamente.

---

<sup>41</sup> Comité de Agricultura de la OMC; Negociaciones sobre la agricultura, Simulaciones sobre la ayuda interna a la agricultura, JOB(06)/151.

<sup>42</sup> La expresión "subvenciones a la exportación" se utiliza a veces en un sentido limitado para referirse a las subvenciones directas a la exportación pagadas a los productores (subvenciones a la exportación consignadas en las listas) y a veces en un sentido más amplio para abarcar también otras formas de promoción de las exportaciones. La expresión "competencia de las exportaciones" se emplea en su sentido más amplio.

<sup>43</sup> La disposición sobre subvenciones a la exportación del Acuerdo sobre la Agricultura es uno de los elementos que más claramente diferencian las normas y disciplinas de la OMC sobre productos agrícolas de las relativas a productos no agrícolas. Se prohíbe el uso de subvenciones a la exportación, excepto las estipuladas en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura. En el artículo 3 (Prohibición) del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias se establece que: "A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura...", se consideran prohibidas las subvenciones a la exportación y las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.



### Compromisos de reducción

Los países que otorgaban subvenciones a la exportación durante el período de base han asumido compromisos relativos al desembolso presupuestario (es decir, la suma máxima de dinero que pueden destinar a subvenciones) y al volumen (es decir, la cantidad máxima de productos exportados) que puede ser subvencionado. Los países sin subvenciones a la exportación durante el período de base no fueron autorizados a concederlas, a excepción de los países en desarrollo, que pudieron otorgar subvenciones durante el período de aplicación para reducir los costos de comercialización de las exportaciones, así como establecer las tarifas de los transportes y fletes internos de los envíos de exportación.

En lo que respecta al volumen, los compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación de productos específicos que se establecieron en la Ronda Uruguay ascendieron al 36% para los países desarrollados y al 24% para los países en desarrollo. Las reducciones de los desembolsos presupuestarios ascendieron al 21 y al 14%, respectivamente.

**Cuadro 4.1**

**Compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación**

(En porcentaje)

	Desarrollados	En desarrollo
Volumen	36	24
Gastos	21	14

### III.4.2. Aplicación

En la actualidad, tan sólo 25 de los miembros de la OMC están autorizados a utilizar subvenciones a la exportación y tienen compromisos de reducción<sup>44</sup>. El nivel concreto de las subvenciones a la exportación depende de la producción, los precios mundiales y los tipos de cambio, y, por lo tanto, fluctúa. Entre 1995 y 2000, se concedieron por término medio 6.200 millones de dólares de los EE.UU. en subvenciones a la exportación en todo el mundo, de los cuales casi el 90% correspondían a la Unión Europea. Sin embargo, según los datos más recientes de que se dispone de los años 2000 y 2001, el uso de las subvenciones a la exportación en la Unión Europea ha disminuido más de un 50% desde el comienzo de la aplicación<sup>45</sup>.

La mayoría de las subvenciones a la exportación son concedidas por países desarrollados del hemisferio Norte, por lo que la mayor parte de las subvenciones se aplican a productos de zonas templadas. Casi el 35% se destinan a productos lácteos y el 23% a la carne (véase el gráfico 8). Los productores de cereales, productos incorporados y azúcar reciben también una cantidad considerable. La carne de bovino, producto de interés para algunos países en desarrollo, recibe casi el 60% de todas las subvenciones a productos cárnicos.

<sup>44</sup> Australia, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chipre, Colombia, Estados Unidos, Hungría, Indonesia, Islandia, Israel, México, Noruega, Nueva Zelandia, Panamá, Polonia, República Checa, República Eslovaca, Rumania, Sudáfrica, Suiza-Liechtenstein, Turquía, UE, Uruguay y Venezuela.

<sup>45</sup> Los datos de esta sección se han sacado de Peters (2006), "Roadblock to Reform: The Persistence of Agricultural Export Subsidies", UNCTAD Policy Issues in International Trade and Commodities Series N° 32.

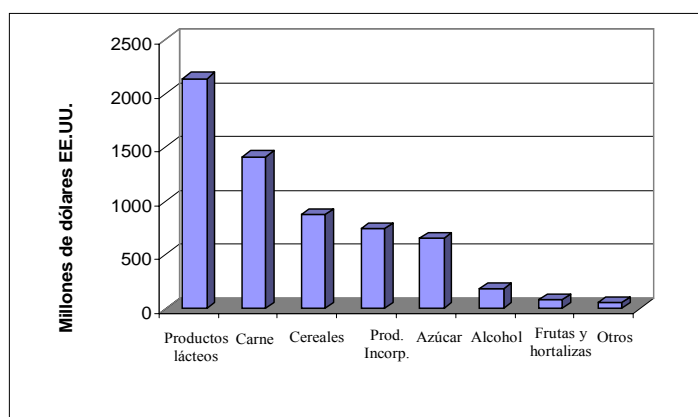
**Uso de subvenciones a la exportación: Promedios de los países con mayores gastos desde 1995 a 2000**

	<b>Promedio 1995-2000 (millones de dólares EE.UU.)</b>	<b>Porcentaje del total</b>
Unión Europea	5.503,4	88,7
Suiza	311,5	5,0
Noruega	85,7	1,4
Estados Unidos	83,6	1,3

*Fuente:* Peters (2006), Export Subsidies, Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series N° 32, UNCTAD.

**Gráfico 8**

**Subvenciones a la exportación por grupos de productos básicos**



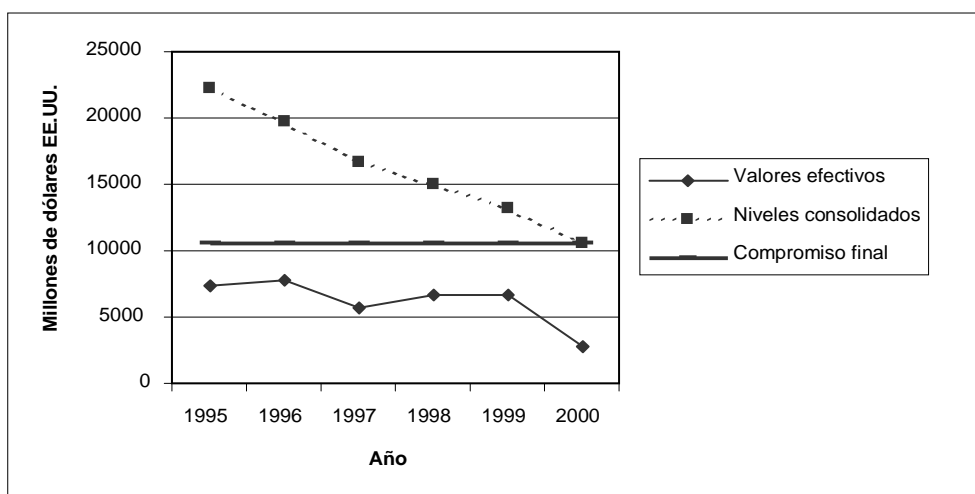
*Fuente:* Cálculos de la UNCTAD basados en las notificaciones de la OMC.

Los gastos mundiales en subvenciones a la exportación, que ascendieron por término medio a 6.200 millones de dólares de los EE.UU. en el período comprendido entre 1995 y 2000, están muy por debajo del valor del compromiso final de 2000, que ascendió a 11.000 millones de dólares de los EE.UU., con una tasa de utilización de un escaso 59% por término medio. Esta estimación esconde un alto grado de variación, tanto entre países como entre productos. Algunos países a los que se permitió subvencionar sus exportaciones no lo hicieron en absoluto, mientras que otros aprovecharon plenamente esa oportunidad. Por ejemplo, la tasa de utilización de Noruega fue del 153%, frente al 119% de Suiza, el 80% de la UE y el 14% de los Estados Unidos<sup>46</sup>. El Brasil, Bulgaria, Indonesia, Panamá y el Uruguay no utilizaron las subvenciones a la exportación aunque tenían derecho a hacerlo. A continuación se analizan las variaciones relativas a distintos productos.

<sup>46</sup> Esta tasa es el promedio de las subvenciones reales concedidas entre 1995 y 2000, divididas por el valor del compromiso de 2000 y sumadas todos los productos. Dado que el valor de este compromiso disminuyó durante ese período, puede que la tasa sea superior al 100%. La tasa media de utilización, calculada para cada año y producto, es menor (véase más adelante). Sin embargo, si se utilizan como referencia los niveles del compromiso de 2000 sólo se reflejará si los países están actualmente constreñidos o lo estarán en un futuro próximo, en vez de si lo estuvieron en el pasado.

Gráfico 9

Gastos en subvenciones a la exportación consolidadas y efectivas, todos los países



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en las notificaciones a la OMC.

Las cifras anteriores se refieren a subvenciones a la exportación consignadas. Sin embargo, existen otras formas de subvención. Los créditos a la exportación, cuyo uso ha ido aumentando en los últimos años, también pueden distorsionar la competencia de las exportaciones cuando las condiciones para obtenerlos son mejores de las que podrían lograrse a través de acuerdos privados. Las empresas estatales de comercio exterior que se dedican a la exportación o los comerciantes centralizados pueden otorgar subvenciones indirectamente, lo que también distorsionará el comercio. Por último, la ayuda alimentaria puede utilizarse como instrumento para la colocación de excedentes.

Se considera que las subvenciones a la exportación distorsionan el comercio, ya que dan a los exportadores que las reciben una ventaja directa en la formación del precio, fomentan los excedentes de producción y hacen que bajen los precios mundiales. La concesión de subvenciones a la exportación es anticíclica con respecto al movimiento mundial de precios, lo que puede exacerbar las fluctuaciones de éstos. Los precios más bajos y variables perjudican a los productores vulnerables de los países en desarrollo; sin embargo, la mayoría de las subvenciones a la exportación se conceden a los productos de zonas templadas como los productos lácteos y los cereales. Por tanto, los consumidores de los países en desarrollo importadores netos de productos alimentarios se benefician de los precios más bajos a corto plazo.

### Créditos a la exportación

Según los resultados de un estudio de los créditos a la exportación<sup>47</sup> realizado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el efecto general de distorsión del comercio total de productos agrícolas que producen los créditos a la exportación es muy

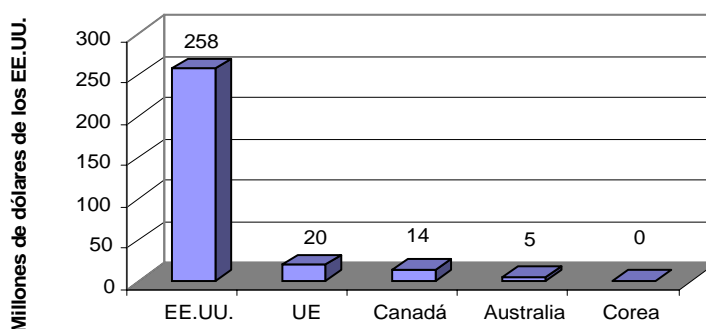
<sup>47</sup> OCDE (2000), "An Analysis of Officially Supported Export Credits in Agriculture", OCDE, París. Los países participantes proporcionaron los datos, que son confidenciales, de manera voluntaria.

pequeño, aunque ciertos programas de crédito a la exportación influyen en las decisiones de compra de los importadores afectados, y también distorsionan los mercados. El total de los créditos a la exportación concedidos se elevó por término medio al 4,4% del comercio mundial entre 1995 y 1998, pero se considera que sólo una parte de estos créditos causaron distorsiones. El uso de subvenciones a la exportación aumentó durante ese período, tanto en términos absolutos como en relación con el comercio total. Se calcula que el volumen total del elemento de subvención de los créditos a la exportación ascendió a 300 millones de dólares de los EE.UU. en 1998, de los cuales, los Estados Unidos aportaron el 86%, la UE el 7% (excluidos los créditos intracomunitarios), el Canadá el 5% y Australia el 2% (véase el gráfico 10). Los Estados Unidos son el mayor usuario de créditos a la exportación, y el contenido de subvención de éstos es el más elevado, situándose en un 6,6%. Los cereales reciben casi la mitad del elemento de subvención de todas las subvenciones a la exportación utilizadas.

---

**Gráfico 10**

**Cantidad del elemento de subvención de los créditos a la exportación**



*Fuente:* OCDE (2000); Datos de la UE, excluidas las subvenciones a la exportación intracomunitarias.

---

### **Ayuda alimentaria**

La ayuda alimentaria aumenta el consumo mundial total, pero también puede desplazar las exportaciones comerciales. Es preciso distinguir ambos efectos. Si la ayuda alimentaria desplaza otras exportaciones y se utiliza para colocar excedentes, provoca las mismas distorsiones en el comercio que una subvención a la exportación en efectivo. Según los estudios, una parte de la ayuda alimentaria que se entrega actualmente es impulsada por la oferta y no por la demanda, y se utiliza como instrumento para la colocación de excedentes.

La ayuda alimentaria puede sustituir a la producción local, y los países en desarrollo pueden producir algunos productos, como el aceite vegetal, que son parte de dicha ayuda. Dado que la ayuda alimentaria sirve para mitigar el hambre en situaciones de urgencia, han de introducirse métodos de asistencia alternativos, como las ayudas en efectivo.

### **Empresas estatales de comercio exterior**

Las sociedades estatales que se dedican a la exportación, las juntas de comercialización u otras empresas similares pueden servir de instrumento para subvencionar las exportaciones. Las empresas estatales de comercio exterior u otras empresas afines pueden:

- Beneficiarse de la fijación de precios comunes para las ventas internas y las de exportación, lo que puede dar lugar a que los consumidores financien subvenciones;
- Disfrutar de las garantías del gobierno;
- Tener un monopolio de compra de productos básicos para la exportación; o
- No tener objetivos comerciales.

La cuestión es establecer si un monopolio concedido por un gobierno a una empresa exportadora es sospechoso *per se*, o bien si son los actos de la empresa los que determinarán si está subvencionando las exportaciones o no. Se ha sostenido que las empresas privadas también pueden tener poderes de monopolio, utilizar la práctica comercial de fijar precios diferentes, y recibir ayuda del gobierno para tratar de mantenerse a flote.

#### **III.4.3. Negociaciones sobre las modalidades**

En la Declaración Ministerial de Doha se pide que se realicen "reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva".

En la presente sección se resumen algunas de las posiciones negociadoras y se analizan las disposiciones relativas a la competencia de las exportaciones del Paquete de Julio y la Declaración Ministerial de Hong Kong.

La primera propuesta de la UE fue una reducción media "considerable" del volumen de las subvenciones a la exportación y una disminución del 45% por término medio del nivel de desembolsos presupuestarios, con la condición de que recibieran el mismo trato todas las formas de subvención a la exportación. La Unión Europea propuso que se eliminaran totalmente las subvenciones a la exportación de ciertos tipos de productos fundamentales para los países en desarrollo. Los elementos de los créditos a la exportación causantes de distorsión del comercio debían someterse a disciplinas estrictas. La primera propuesta de los Estados Unidos fue reducir a cero el nivel de los desembolsos presupuestarios consignados y los compromisos cuantitativos con respecto a las subvenciones a la exportación. Además, debían desarrollarse disciplinas para los créditos a la exportación. Este enfoque era más estricto que la propuesta de la UE en lo que respecta a las subvenciones a la exportación, pero más laxo en lo que respecta a los créditos a la exportación, lo que refleja el uso que los Estados Unidos hacen de estos dos instrumentos.

#### ***Empresas estatales de comercio exterior***

Las empresas estatales de comercio exterior son organizaciones estatales que ejercen poder de monopolio o de cuasimonopolio sobre las compras y las ventas de los productos agrícolas de un país.

En el Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay no se impusieron disciplinas específicas para las actividades de estas empresas.

En el artículo XVII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), se dice que las empresas comerciales del Estado deben operar ateniéndose exclusivamente a consideraciones de carácter comercial y de manera no discriminatoria.

El Grupo de Cairns siempre se ha mostrado rotundo con respecto a la competencia de las exportaciones: ha propuesto eliminar y prohibir todo tipo de subvenciones a la exportación para todos los productos agrícolas. La Unión Africana no pidió que se eliminaran las subvenciones a la exportación hasta que la Unión Europea expresó su deseo de suprimirlas si otros países hacían lo mismo. Esta oferta depende de que otros miembros retiren las empresas estatales de comercio exterior y los créditos a la exportación con componentes de subvención ("paralelismo"). La oferta ayudó a que se llegara a un acuerdo sobre el marco de las modalidades, que contempla la eliminación de las subvenciones a la exportación antes de una fecha determinada.

### ***Paralelismo***

Igualdad de trato de:

- Las subvenciones a la exportación consignadas;

Los componentes de subvención de:

- los créditos a la exportación;
- las prácticas de las empresas estatales de comercio exterior causantes de distorsión del comercio.

La mayoría de los países sostienen que los créditos a la exportación subvencionados, junto con las garantías a la exportación y los seguros, varias formas de ayuda alimentaria y ciertas actividades de las empresas estatales de comercio exterior, podrían utilizarse para eludir los compromisos en materia de subvenciones a la exportación, y piden que se establezcan disciplinas para el componente de subvención de estas medidas. Sin embargo, otros aducen que los créditos a la exportación no tienen un componente de subvención de gran tamaño, y que son útiles para garantizar la seguridad alimentaria de los países importadores que atraviesan crisis financieras o sufren problemas de suministro de alimentos. En algunos países en desarrollo, las empresas estatales de comercio exterior se consideran favorables para el desarrollo. Los países en desarrollo que se benefician de la ayuda alimentaria, de urgencia o no, han expresado preocupación por el posible impacto negativo en la disponibilidad de ayuda alimentaria. En la Conferencia Ministerial de Hong Kong, los países acordaron crear un "compartimento seguro" para la ayuda alimentaria de buena fe para hacer frente a las situaciones de urgencia. Además, se acordó eliminar el desplazamiento del comercio mediante disciplinas efectivas sobre la ayuda alimentaria en especie, la monetización (es decir, vender parte de los alimentos para sufragar, por ejemplo, los gastos de transporte) y las reexportaciones. Sin embargo, sigue siendo técnicamente difícil medir los componentes de subvención de estas medidas.

Entre los elementos que deben determinarse en las negociaciones figuran:

- Los métodos para medir los componentes de subvención a la exportación de los créditos a la exportación, las empresas estatales de comercio exterior y la ayuda alimentaria;
- Las condiciones que garantizan la disponibilidad de ayuda alimentaria para los países necesitados, pero evitan el desplazamiento del comercio; y
- Las disposiciones adecuadas sobre los créditos para los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios (PDINPA).

**Disposiciones sobre competencia de las exportaciones que figuran en el Paquete de Julio y en la Declaración de Hong Kong**

**Cuadro 11**

**Disposiciones y retos para la competencia de las exportaciones**

Disposiciones	Retos
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación antes de finales de 2013</li> <li>▪ Reducción progresiva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El Paquete de Julio fue el primer acuerdo de la OMC en el que se propuso eliminar todas las subvenciones a la exportación</li> <li>▪ Lograr que la reducción progresiva afecte a los productos de interés para los países en desarrollo</li> <li>▪ Evitar las repercusiones negativas de la eliminación de las subvenciones a la exportación en los importadores netos de productos alimenticios debido al alza de los precios de los alimentos</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subvenciones a la exportación tal como están consignadas</li> <li>▪ Componentes de subvención de los créditos a la exportación (condiciones)</li> <li>▪ Prácticas de las empresas estatales de comercio exterior que distorsionan el comercio</li> <li>▪ La ayuda alimentaria no es conforme a las disciplinas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Encontrar disposiciones adecuadas para el trato diferenciado de los PMA y los PDINPA con respecto a los créditos</li> <li>▪ Flexibilidad para los países en desarrollo con respecto a las empresas estatales de comercio exterior, si es importante para el desarrollo</li> <li>▪ Seguir permitiendo la entrega de ayuda alimentaria verdadera (de urgencia o no) y eliminar el desplazamiento del comercio al mismo tiempo.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seguir recurriendo al artículo 9.4 del Acuerdo sobre la Agricultura por un período razonable después de la fecha final</li> <li>▪ Disposiciones adecuadas sobre los créditos para los PDINPA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un "período razonable" suficientemente largo durante el cual los países en desarrollo tendrán acceso a las subvenciones del artículo 9.4 del Acuerdo sobre la Agricultura.</li> </ul>

Los miembros de la OMC convinieron en asegurar la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación, y las disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente para fines de 2013, y realizar una reducción sustancial durante la primera mitad del período de aplicación. Las cuatro medidas son las subvenciones a la exportación consignadas, los créditos a la exportación, las empresas estatales de comercio exterior y la ayuda alimentaria. Los ministros que participaron en la reunión de Hong Kong observaron cierta convergencia en relación con las disciplinas para los créditos a la exportación con períodos de reembolso iguales o inferiores a 180 días (se prohibirán los períodos de reembolso más largos). En cuanto a las empresas estatales de comercio exterior, las disciplinas relativas a las empresas estatales exportadoras se extenderán a la utilización futura de los poderes de monopolio, de forma que dichos poderes no se puedan ejercer de ningún modo que eluda las disciplinas directas sobre las empresas estatales de comercio exterior.

En cuanto a la ayuda alimentaria, se ofrecerá un "compartimento seguro" para la ayuda alimentaria de buena fe que garantice que las nuevas disciplinas que eliminarán el desplazamiento del comercio no sean impedimentos involuntarios para hacer frente a las situaciones de urgencia. Además, se acordarían disciplinas efectivas sobre la ayuda alimentaria en especie, la monetización y las reexportaciones. Las disciplinas correspondientes a favor de los PMA y los importadores netos de alimentos, tal como se establece en la Decisión de Marrakech, se completarán como parte de las modalidades. Un documento sobre ayuda alimentaria presentado por el Grupo de Estados de África y los PMA en marzo de 2006 fue recibido por muchos miembros de la OMC como una base sólida para futuras negociaciones. Los criterios para la ayuda alimentaria se incluirían en el "compartimento seguro". Por ejemplo, una situación de urgencia ha de ser detectada por un organismo de las Naciones Unidas o declarada conjuntamente por el correspondiente Gobierno y una organización internacional competente. Las disciplinas sobre la ayuda alimentaria en situaciones que no sean urgentes incluirían que la ayuda ha de concederse en forma de donación total; no debe estar vinculada; sólo podrá monetizarse de manera excepcional; no será reexportada, etc. Muchos países africanos temían que las nuevas disciplinas de la ayuda alimentaria impidieran que los países dieran la cantidad necesaria.

---

Motivos de preocupación y cuestiones señalados por los países en desarrollo:

- La eliminación progresiva de todas las formas de subvenciones a la exportación, en particular las subvenciones directas a la exportación;
- El papel de los créditos a la exportación y las empresas estatales de comercio exterior que utilizan los países en desarrollo en sus estrategias de desarrollo, y su adecuado reflejo en las disposiciones sobre el trato especial y diferenciado;
- Acordar la debida prioridad al establecimiento de mecanismos (de comercio, ayuda y financiación) para mitigar los posibles efectos negativos en los PMA y los PDINPA.

*Fuente:* UNCTAD, TD/B/51/4 (parcialmente).

---

La cuestión de las subvenciones directas a la exportación ya no es tan importante como lo era en la Ronda Uruguay porque se han reducido los gastos. La eliminación de las subvenciones a la exportación restantes probablemente hará que disminuya la producción mundial, ejerciendo una presión al alza sobre los precios de las exportaciones actualmente subvencionadas. La mayoría de los países en desarrollo y menos adelantados son importadores de muchos productos subvencionados, y se verían perjudicados por la eliminación de las subvenciones a la exportación de estos productos (por ejemplo, el trigo y los productos lácteos). En el caso de otros productos, como el azúcar, los países en desarrollo y los países menos adelantados se beneficiarían de la eliminación (Peters 2006).



### III.5. Iniciativa sectorial en favor del algodón

En 2003, cuatro países de África occidental (Benin, Burkina Faso, Chad y Malí) presentaron una propuesta conjunta a la OMC sobre la "Reducción de la Pobreza: Iniciativa Sectorial en Favor del Algodón"<sup>48</sup>. Estos países pedían la eliminación de la ayuda interna y las subvenciones a la exportación para el algodón, así como una indemnización económica mientras se eliminaban gradualmente las subvenciones. Los productores africanos de algodón soportan precios muy bajos, y sufren las consiguientes pérdidas de ganancias de exportación. Hay varios factores que lo explican, como la competencia de otros materiales, pero también el apoyo a la producción de otros países, fundamentalmente los Estados Unidos.

En el Paquete de Julio se establece que la cuestión del algodón planteada por los cuatro países de África occidental "se tratará ambiciosa, rápida y específicamente, dentro de las negociaciones sobre la agricultura", lo que contrasta con las peticiones de solucionar la cuestión del algodón como tema independiente, fuera de las negociaciones sobre la agricultura. Se incluyó la palabra "específicamente" a fin de garantizar que las negociaciones se centrarían en el algodón. En 2004 se creó un Subcomité sobre el algodón para examinar los progresos logrados en ellas. Las negociaciones abarcarían todas las políticas que distorsionan el comercio y que inciden en el sector, en particular los aranceles, la ayuda interna y las subvenciones a la exportación. Las indemnizaciones por las pérdidas sufridas por los productores de algodón de

África occidental se examinarían en el contexto de los programas de desarrollo y apoyo financiero. El Subcomité se reunió periódicamente y debatió cuestiones relacionadas tanto con el comercio como con el desarrollo. Posteriormente, los avances en relación con el algodón se han vinculado a los progresos en la agricultura. Hay muchos proyectos de desarrollo que están siendo considerados por numerosos donantes y organizaciones internacionales distintos.

En la Conferencia Ministerial de Hong Kong, los ministros abordaron los dos carriles que sigue el Subcomité en su labor: el comercio y el desarrollo (véase el recuadro más abajo y el anexo II). Si bien se acogió favorablemente la decisión de eliminar algunas de las distorsiones del comercio que afectan al algodón, varios países consideran que la Declaración Ministerial no basta para solucionar el problema al que se enfrentan los productores de algodón en algunos países en desarrollo, ya que la gran mayoría de las distorsiones del comercio son causadas por la ayuda interna. El volumen actual de las subvenciones a la exportación (sólo mediante créditos a la exportación) es relativamente pequeño, y los aranceles que se imponen al algodón en los países desarrollados se sitúan ya en un nivel cero o muy bajo. La ayuda interna en algunos países sigue siendo muy elevada. La UE se ha ofrecido unilateralmente, y en parte comprometido, a eliminar todos los aranceles, las subvenciones a la exportación y la ayuda interna causante de distorsión del comercio en 2006.

- La producción de **algodón** representa entre el 5 y el 10% del **PIB** en Benin, Burkina Faso, el Chad y Malí.
- El **algodón** contribuye de forma significativa a los **ingresos de exportación** de los cuatro países.
- Las **estimaciones del impacto de la** eliminación de las subvenciones al algodón causantes de distorsión del comercio varían, pero muchas oscilan entre más del 10% y menos del 20% del precio mundial.

*Fuente: FAO.*

<sup>48</sup> TN/AG/GEN/4.

**Cuadro 12**

**Disposiciones del Paquete de Julio y de la Declaración de Hong Kong sobre la "Iniciativa en favor del Algodón"**

Disposiciones	Retos
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los aspectos relacionados con el comercio de la Iniciativa en favor del Algodón se tratarán en las negociaciones sobre la agricultura.</li> <li>▪ Aspectos vinculados al desarrollo: consulta con las organizaciones internacionales competentes.</li> <li>▪ El Subcomité sobre el algodón se reunirá periódicamente.</li> <li>▪ Eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación por los países desarrollados en 2006.</li> <li>▪ Los países desarrollados conceden acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para las exportaciones de algodón procedentes de los PMA desde el inicio del período de aplicación de la ronda.</li> <li>▪ Una reducción de la ayuda interna al algodón más rápida y ambiciosa que la de la ayuda interna de otra índole.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recibir apoyo de las Instituciones de Bretton Woods y de otros países o instituciones ajenas a la OMC</li> <li>▪ En relación con el aspecto más polémico de la ayuda interna: lograr reducciones efectivas a fin de apoyar a los productores de algodón de los países en desarrollo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ "Los trabajos sobre el algodón en el marco de todos los pilares reflejarán la importancia vital de este sector para determinados PMA miembros, y seguiremos trabajando para lograr rápidamente resultados ambiciosos."</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La flexibilidad concedida en cada uno de los pilares no se usará en el caso del algodón.</li> </ul>

Entre las últimas novedades en relación con el algodón figura la presentación de una comunicación por los cuatro países de la Iniciativa sobre el Algodón relativa a las modalidades para reducir la ayuda interna al algodón más profunda y rápidamente (TN/AG/GEN/12). En la propuesta se sugiere una fórmula específica para el algodón, de forma que el recorte adicional para el algodón sea mayor si la reducción general para la agricultura es más modesta; por el contrario, no sería necesario que la disminución adicional fuera importante si la reducción general para la agricultura ya fuera ambiciosa. Estos recortes se producirían a lo largo de un período equivalente a un tercio del período de aplicación general de los recortes de la Medida global de la ayuda (MGA). Los autores de la propuesta pidieron un acuerdo para eliminar todas las ayudas internas causantes de distorsión del comercio en una fecha por convenir antes de que terminara la Ronda de Doha. También pidieron un umbral máximo para las subvenciones del compartimento azul al algodón que no sea superior a un tercio del umbral máximo de las subvenciones del compartimento azul a la agricultura en su conjunto.

Es probable que la controversia sobre el algodón que actualmente se sigue dirimiendo en la OMC repercute en las perspectivas de una resolución temprana de la cuestión del algodón.

- Según el grupo especial que examinó el asunto, ciertos pagos realizados por los Estados Unidos a agricultores, como el "contrato de producción flexible" y los "pagos directos", equivalían a ayuda interna causante de distorsión del comercio;
- Los pagos estaban relacionados con el tipo de producción y, por tanto, no podían catalogarse como "pagos desconectados" autorizados;

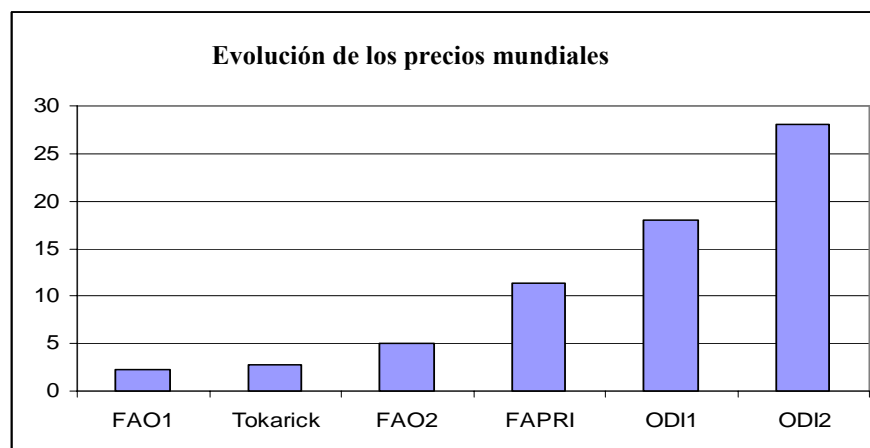
- "Las garantías de créditos a la exportación" y los "pagos para la comercialización Fase 2" eran subvenciones a la exportación y tenían que ser retiradas "sin más dilación"<sup>49</sup>.

### Repercusión económica de la eliminación de las subvenciones al algodón

Los aranceles y las subvenciones a la exportación en el comercio mundial del algodón son bastante bajos, y los países en desarrollo no obtendrían prácticamente ninguna ganancia si se eliminaran. La principal distorsión es la ayuda interna. En cuanto a la asistencia que recibirían países en desarrollo concretos, en particular los cuatro países de la Iniciativa sobre el Algodón en África occidental, eliminar las ayudas internas de los países desarrollados sería una medida poco contundente porque los beneficios también revertirían en los productores no africanos, en particular los principales proveedores, a saber Australia, Uzbekistán y el Brasil. Sin embargo, según un estudio del Banco Mundial<sup>50</sup>, los beneficios de la reforma total del sector del algodón para los exportadores del África subsahariana, en comparación con otras formas de liberalización agrícola, son bastante considerables, 147 millones de dólares de los EE.UU. de 2001. En porcentaje, estas ganancias de bienestar son sustanciales. Sin embargo, entre los posibles perdedores de bienestar se incluyen los países que importan algodón, en particular los productores de textiles, como Turquía, la India y México. Según los cálculos, los países en desarrollo como grupo serían perdedores netos si se tuviera en cuenta el aumento del costo de las importaciones de textiles. Entre los beneficiarios netos figuran los contribuyentes de los Estados Unidos y la UE, que ya no necesitarían ayudar a sus productores de algodón. No obstante, los diversos estudios divergen considerablemente con respecto a los posibles incrementos de los precios (véase el gráfico).

#### Gráfico

**Evolución de los precios mundiales del algodón tras la eliminación de todas las ayudas causantes de distorsión**



Fuente: Notas Técnicas de la FAO sobre políticas comerciales N° 1.

<sup>49</sup> En el marco del programa del algodón "Fase 2", los productores de algodón de los Estados Unidos reciben un pago equivalente a la diferencia entre el precio nacional del algodón y el precio del mercado mundial, a fin de garantizar que su algodón se venda de forma rentable en los mercados internacionales.

<sup>50</sup> Anderson, K. y Valenzuela, E. (2006) "WTO's DOHA Cotton Initiative: How will it affect developing countries?", Trade Report 35929, Washington D.C.

### **III.6. Otras disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura y las negociaciones en curso**

En esta sección se presentan de forma general otras disposiciones que forman parte del Acuerdo sobre la Agricultura en vigor, o de las negociaciones en curso.

#### **Restricciones a la exportación**

Otras disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura son que los países que imponen restricciones a la exportación tienen que tener en cuenta los posibles efectos negativos para la seguridad alimentaria que tienen estas medidas en los países importadores de productos alimenticios. Se requieren las notificaciones correspondientes.

#### **Cláusula de paz**

La denominada cláusula de paz regula la aplicación de otros acuerdos de la OMC a las subvenciones. Por ejemplo, las ayudas del compartimento verde no pueden dar lugar a medidas compensatorias. Otras medidas de ayuda interna pueden ser objeto de medidas compensatorias, pero debe ejercerse la debida moderación. La cláusula de paz expiró en abril de 2003, y algunos países desarrollados miembros de la OMC son partidarios de renovarla.

#### **Solución de diferencias**

Además, en el Acuerdo sobre la Agricultura se especifica que, en caso de que se plantee una controversia relacionada con las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura, se aplicarán los procedimientos generales de solución de diferencias de la OMC.

#### **Condiciones para la ayuda alimentaria**

En la Decisión de Marrakech relativa a los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, se reconocía que durante la aplicación del programa de reforma estos países pueden experimentar efectos negativos en cuanto a la disponibilidad de alimentos de fuentes exteriores en condiciones razonables. La Decisión tenía por objeto satisfacer las necesidades de los Estados pobres; sin embargo, se ha criticado que no se ha aplicado debidamente. En diciembre de 2000, el Consejo General de la OMC pidió al Comité de Agricultura que examinara los problemas a los que se enfrentan los países en desarrollo importadores de alimentos. Las recomendaciones del Comité acerca de la aplicación del Acuerdo fueron aprobadas por la cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, en noviembre de 2001. A ese respecto, la Conferencia Ministerial de Doha aprobó recomendaciones en las siguientes esferas<sup>51</sup>:

- Ayuda alimentaria;
- Asistencia técnica y financiera en el contexto de los programas de ayuda destinados a mejorar la productividad e infraestructura del sector agrícola; y
- Financiación de niveles normales de importaciones comerciales de productos alimenticios básicos.

---

<sup>51</sup> Para obtener información más detallada, véanse los documentos G/AG/11, 12, 13 y 14, y G/AG/R/33, de la OMC.

### **Indicaciones geográficas**

La expresión "indicación geográfica" se utiliza para describir tanto el origen como las características de un producto. Las indicaciones geográficas son un tema que se aborda en las negociaciones sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio y también en las negociaciones sobre la agricultura, ámbitos en los que se determina que los productores de una zona geográfica determinada de origen son los únicos que pueden reclamar el uso exclusivo de unos términos específicos. Estos términos suelen relacionarse con el vino, pero también pueden utilizarse con otros productos, como el queso o la carne. Entre algunos de los numerosos ejemplos cabe citar "Champagne", "Cognac", "Edam" y "Mozzarella".

### **Seguridad alimentaria**

En la esfera de la seguridad alimentaria lo que se examina es si los acuerdos multilaterales de comercio limitan a los Gobiernos que quieren proteger a sus consumidores frente a los alimentos que no sean aptos para el consumo. La seguridad alimentaria se relaciona con las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF). La evolución de las cuestiones que se han planteado en esta esfera desde el fin de la Ronda Uruguay ha hecho que adquiera importancia la preocupación que suscitan los organismos modificados genéticamente. Los brotes de enfermedades como la encefalopatía espongiforme bovina (EEB), la fiebre aftosa y la gripe aviar, aunque no son en sentido estricto cuestiones de seguridad alimentaria, han generado inquietud por sus repercusiones sobre el comercio y la salud. Al parecer, todos los negociadores aceptan que los consumidores deben ser protegidos y que debe evitarse al mismo tiempo un proteccionismo encubierto.

### **Iniciativas sectoriales**

Las iniciativas sectoriales tienen por objeto reducir los aranceles y/o las subvenciones a cero, o adoptar medidas más ambiciosas, para los productos de un determinado sector. Entre los ejemplos figuran el algodón o la pesca. Los aranceles más bajos se pueden aplicar al comercio entre un subgrupo de países, por ejemplo, los principales países importadores. Este tipo de liberalización se utilizó ya en la Ronda Uruguay, y sus defensores dicen que debería volver a considerarse en las negociaciones sobre la agricultura en curso. Sus detractores sostienen que desviaría la atención de una liberalización más amplia, y que será casi imposible llegar a un acuerdo sectorial que beneficie a todos los países en desarrollo.

### **Productos tropicales**

En el párrafo 43 del Paquete de Julio se habla del compromiso de larga data de lograr la más completa liberalización del comercio de productos agropecuarios tropicales, lo que también se menciona en el Preámbulo del Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay. Los problemas radican en el significado de la "más completa liberalización" y la elección de los productos que abarcará. ¿Englobará esta medida productos sensibles como el arroz, el azúcar y las bananas? Varios países en desarrollo, en particular los países en desarrollo miembros del Grupo de Cairns, defienden esta idea, mientras que otros se oponen a ella y sostienen que han de tomarse en consideración las preferencias de larga data.

### **Preocupaciones no comerciales**

Los motivos de preocupación que no están relacionados con el comercio tienen que ver con los objetivos de la agricultura distintos de la producción de alimentos y fibra. Estas inquietudes se refieren a la seguridad alimentaria, el medio ambiente, el ajuste estructural, el desarrollo rural y

el alivio de la pobreza, entre otros. En la Declaración de Doha se dice "tomamos nota de las preocupaciones no comerciales recogidas en las propuestas de negociación presentadas por los miembros y confirmamos que en las negociaciones se tendrán en cuenta las preocupaciones no comerciales conforme a lo previsto en el Acuerdo sobre la Agricultura". La mayoría de los países entienden que la agricultura no sólo consiste en producir alimentos, sino que también desempeña otras funciones, en particular estos objetivos no comerciales. La cuestión radica en si son necesarias las subvenciones que causan distorsión para ayudar a la agricultura a desempeñar esas otras funciones.

### **III.7. Trato especial y diferenciado**

#### **III.7.1. Disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura**

Un principio fundamental del GATT y posteriormente de la OMC es la igualdad de trato entre todos sus miembros, como demuestran las cláusulas de la nación más favorecida y de trato nacional. No obstante, un factor importante para ampliar el número de miembros e incluir a los países en desarrollo es dar un trato especial y diferenciado a esos países, que tienen unas obligaciones menos estrictas de reforma.

En la Decisión Ministerial de Marrakech sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios se reconoce que esos países pueden sufrir efectos negativos en cuanto a la disponibilidad de alimentos de fuentes externas en condiciones razonables durante la aplicación del programa de reforma.

#### ***Trato especial y diferenciado para los PMA***

En el Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay se exime a los PMA del cumplimiento de todos los compromisos de reducción, es decir, no tienen que recortar los aranceles consolidados, ni reducir la ayuda interna ni las subvenciones a la exportación. La cuestión que se plantea es si los PMA pueden utilizar sin límites la ayuda interna o las subvenciones a la exportación.

#### **III.7.2. Aplicación**

Si bien se han adoptado varias disposiciones en la esfera del trato especial y diferenciado, éstas no siempre han logrado mejorar las condiciones del comercio para los países en desarrollo. El número de beneficiarios fue pequeño. Caben tres posibilidades:

- Las disposiciones de trato especial y diferenciado del Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay no fueron suficientes;
- Las disposiciones no se han aplicado;
- Los países en desarrollo no pudieron aprovechar las posibilidades efectivamente.

**Cuadro 13**

**Disposiciones sobre trato especial y diferenciado del Acuerdo  
sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay**

<b>Los países en desarrollo deben aumentar el acceso a los mercados de los productos de interés para los países en desarrollo.</b>	<b>Los países en desarrollo, en lugar de asumir compromisos de reducción, pueden ofrecer consolidaciones de tipos máximos para los productos sujetos a derechos no consolidados.</b>
<b>Se eximió a los países menos adelantados de los compromisos de reducción.</b>	<b>Los países en desarrollo pueden aplicar los compromisos de reducción a lo largo de períodos más largos.</b>
<b>Las tasas de reducción que se aplican a los países en desarrollo en el acceso a los mercados, la ayuda interna y las subvenciones a la exportación equivaldrían a dos tercios de las aplicadas a los países desarrollados.</b>	<b>Algunas medidas de ayuda interna de los países en desarrollo fueron excluidas de los compromisos de reducción por formar parte de sus programas de desarrollo.</b>
<b>Se autorizó a los países en desarrollo un nivel de ayuda "de minimis" más elevado (10% del valor total de la producción, frente al 5% los países desarrollados).</b>	<b>Los países en desarrollo fueron eximidos de reducir ciertas medidas de subvención a la exportación (por ejemplo, relacionadas con la comercialización y la expedición de exportaciones).</b>

Hay ejemplos de los tres problemas. Sin embargo, un estudio realizado recientemente por la secretaría de la OMC concluía que, si bien las disposiciones de trato especial y diferenciado del Acuerdo sobre la Agricultura parecían haberse aplicado eficazmente (desde la perspectiva de la secretaría, sobre la base de las notificaciones), las cuestiones relativas a la aplicación mencionadas anteriormente, como la progresividad arancelaria, las transferencias entre compartimentos, y la ayuda alimentaria empleada como instrumento para la colocación de excedentes, por citar una sola cuestión de cada pilar, impedían a veces que los países en desarrollo se beneficiaran de las normas del comercio multilateral. Además, aunque las condiciones de acceso a los mercados habían mejorado, dichas condiciones seguían siendo difíciles debido, por ejemplo, a las medidas sanitarias y fitosanitarias, a las normas de origen y a la estructura del mercado de los países importadores.

Muchos países en desarrollo ven en esas normas un desequilibrio que les perjudica. Las normas vigentes permiten, por ejemplo, que los países de la OCDE otorguen el 97% de la ayuda autorizada del compartimento ámbar, o que muchos países desarrollados apliquen a ciertos productos sensibles unos aranceles que se sitúan en niveles de varios cientos de puntos porcentuales, que es mucho más de lo que los países en desarrollo pueden imponer a sus productos sensibles. Por tanto, estas cuestiones tienen que abordarse en las negociaciones en curso. Algunas partes del Acuerdo sobre la Agricultura en vigor, así como muchos de los nuevos ámbitos que se están examinando, precisarán disposiciones especiales adicionales para los países en desarrollo.

### **III.7.3. Negociaciones sobre las modalidades**

En la Declaración de Doha se confirió al trato especial y diferenciado un lugar central en la ronda de negociaciones en curso, que la OMC denominó en consecuencia "Ronda de Desarrollo de Doha".

La mayoría de los países coinciden en que las asimetrías entre los países desarrollados y en desarrollo en cuanto al tamaño, la capacidad de oferta, la competitividad, y las capacidades humanas, institucionales y normativas exigen un trato especial y diferenciado para garantizar un trato igual entre socios desiguales dentro del sistema de comercio internacional. El trato especial y diferenciado debe considerarse un instrumento dinámico para recuperar el retraso en el éxito comercial. Las negociaciones deben desembocar en unos resultados acordes con la ambición del mandato de Doha.

Todavía se sigue debatiendo cuáles serían las disposiciones especiales idóneas para los países menos adelantados y los países en desarrollo. Algunos países se preguntan si la OMC es la organización adecuada para solucionar los problemas del desarrollo, pero la mayoría de los países reconocen la necesidad del trato especial y diferenciado porque las cuestiones relativas al comercio y al desarrollo no se pueden disociar, o simplemente porque el acuerdo sólo puede lograrse por consenso. No obstante, el alcance de las disposiciones sobre el trato especial y diferenciado es algo polémico. En las negociaciones se presentan dos opciones principales: una, dar al trato especial y diferenciado un alcance que puedan aceptar todos los países, y la otra, aprobar múltiples acuerdos plurilaterales que no hayan de ser firmados por todos los miembros. Siguiendo la tradición de la Ronda Uruguay, en las negociaciones en curso se trata de encontrar formas de trato especial y diferenciado que sean aceptables para todos los miembros.

En el Paquete de Julio o en la Declaración de Hong Kong se plantean varias disposiciones de trato especial y diferenciado sobre las que se ha llegado en parte a un acuerdo. De ellas, las más importantes son:

- Menores compromisos de reducción de los aranceles y las medidas de ayuda interna, como los referentes a los *pagos de minimis*;
- Períodos de aplicación más amplios;
- Ampliación de las medidas de asistencia que pueden utilizar los gobiernos, como la ayuda interna destinada a fomentar el desarrollo agrícola y rural (art. 6.2, Acuerdo sobre la Agricultura);
- Mayor acceso a las medidas del compartimento verde;
- Diferentes coeficientes para las reducciones arancelarias;
- Ampliación de los contingentes arancelarios administrados por los países desarrollados;
- Productos especiales;
- Mecanismo de salvaguardia especial para la agricultura;
- Acceso preferencial a los mercados de los países desarrollados;



- Disposiciones especiales para los países menos adelantados, los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, y los países pequeños y vulnerables. Esto introduce la noción de que los países en desarrollo son países heterogéneos, cuyas capacidades y necesidades varían.

Otros términos clave en las negociaciones son:

- **Compartimento desarrollo.** La idea de un "compartimento desarrollo" es fruto del reconocimiento de la importancia de la agricultura para el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, por lo que no puede recibir el mismo trato que la agricultura de los países desarrollados. Un grupo de países de ideas afines propuso varias medidas para incluirlas en el "compartimento desarrollo", y pidió que se eximiera a los países en desarrollo del cumplimiento de varias obligaciones derivadas del Acuerdo sobre la Agricultura en los tres pilares. Por ejemplo, los países en desarrollo podrían disfrutar de flexibilidad en el control de las importaciones, las barreras arancelarias y la ayuda interna para artículos de producción local hasta que pudieran producirlos de forma competitiva y en cantidades suficientes. Sin embargo, otros países en desarrollo proponen una interpretación más exigente de los términos "compartimento desarrollo", para que abarque todas las medidas de trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo en la esfera de la ayuda interna.

La mayoría de estas ideas iniciales no están reflejadas en el Paquete de Julio, ni en la Declaración de Hong Kong, pero muchas de las disposiciones de trato especial y diferenciado (véase más arriba) forman parte de los acuerdos firmados hasta el momento.

- **"Necesidades de desarrollo".** La Declaración de Doha estableció condiciones cualitativas para el trato especial y diferenciado, en el sentido de que debería i) ser "operacionalmente efectivo" y ii) satisfacer "necesidades de desarrollo". Los países en desarrollo señalan que sus necesidades comprenden la seguridad alimentaria, el desarrollo rural, el alivio de la pobreza y la diversificación de los productos. Quedan por determinar las medidas necesarias para satisfacer dichas necesidades.
- El enfoque del **modelo único.** Las disposiciones de trato especial y diferenciado en vigor están orientadas por igual a todos los países en desarrollo (a excepción de los países menos adelantados, que reciben su propio trato especial y diferenciado, y hasta cierto punto los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios). Algunos países sostienen que el mejor enfoque del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo sería solucionar los problemas agrícolas y de desarrollo específicos de cada país, lo que entrañaría que el grado de trato especial y diferenciado dependería de la producción agrícola y la capacidad de comercio de un país. Los principales países desarrollados abogan también por este enfoque. Las negociaciones se han centrado en las disposiciones especiales para "países pequeños y vulnerables".

El Paquete de Julio y la Declaración de Hong Kong vuelven a confirmar el trato especial y diferenciado como parte integral del Acuerdo sobre la Agricultura.

**Cuadro 14**

**Disposiciones y retos para el trato especial y diferenciado distintos  
de los mencionados en los cuadros 7, 10 y 11**

<b>Disposiciones</b>	<b>Retos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Países menos adelantados:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso total a todas las disposiciones de trato especial y diferenciado</li> <li>- Ningún compromiso de reducción</li> </ul> </li> <li>▪ Los países miembros desarrollados y los países miembros en desarrollo que se declaren en condiciones de hacerlo, permitirán el acceso al mercado libre de derechos y de contingentes para los PMA.</li> <li>▪ Si los países tienen dificultades, ofrecerán acceso libre al menos al 97% de sus líneas arancelarias antes de finales de 2008. Los países en desarrollo pueden cumplir progresivamente sus compromisos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alcanzar un acceso total libre de derechos y de contingentes para los productos procedentes de los PMA</li> <li>▪ Solucionar la cuestión de las barreras no arancelarias (por ejemplo, las normas de origen)</li> <li>▪ Incluir disposiciones destinadas a mejorar la capacidad de oferta de los PMA</li> <li>▪ Encontrar normas efectivas para proteger a los PMA y a los PDINPA de las desventajas de la liberalización</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se procurará responder a las preocupaciones de los miembros de la OMC de reciente adhesión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tener en cuenta que los países de reciente adhesión tienen, por término medio, compromisos menores</li> </ul>

## CAPÍTULO IV

### DIFERENCIAS RELATIVAS AL COMERCIO DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS

El artículo 19 del Acuerdo sobre la Agricultura dispone que el Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD) de la OMC será aplicable a las planteadas en el marco de ese Acuerdo. En el pasado se han planteado varias diferencias relacionadas con productos agrícolas en el marco de la OMC, en las que se trataron cuestiones relacionadas con el Acuerdo MSF. Más recientemente se ha recurrido al mecanismo de solución de diferencias de la OMC para solucionar algunos asuntos relacionados directamente con el Acuerdo sobre la Agricultura.

#### IV.1. Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (*upland*)

##### IV.1.1. Resumen

El asunto los *Estados Unidos-Subvenciones al algodón americano (upland)* (WT/DS267...) vino motivado por algunas subvenciones concedidas por los Estados Unidos a los productores, usuarios y/o exportadores de algodón americano (*upland*), así como por la legislación respectiva y demás instrumentos en los que se basan esas subvenciones (por ejemplo, las disposiciones de la Ley de seguridad agrícola e inversión rural de 2002). El Órgano de Solución de Diferencias (OSD) estableció un grupo especial en 2003 para que examinara una reclamación presentada por el Brasil contra los Estados Unidos. Trece países se reservaron su derecho de participar en las actuaciones (por ejemplo, Argentina, Australia, Benin, China, Comunidades Europeas e India).

##### *Medidas impugnadas*

- Pagos del programa de préstamos para la comercialización
- Pagos al usuario para la comercialización (fase 2)
- Pagos por contratos de producción flexible
- Pagos de asistencia por pérdida de mercados
- Pagos directos
- Pagos anticíclicos

El Brasil alegaba que las subvenciones de los Estados Unidos eran recurribles y estaban prohibidas, y sostuvo que esas medidas eran incompatibles con las obligaciones asumidas por los Estados Unidos en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)<sup>52</sup>. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación (OA) consideraron que algunas medidas aplicadas por los Estados Unidos eran incompatibles con el Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo SMC.

El Grupo Especial formuló constataciones sustantivas y de procedimiento. Estas últimas se referían principalmente a si determinadas cuestiones estaban abarcadas por su mandato. Las constataciones sustantivas más importantes se referían, entre otras cosas, a:

<sup>52</sup> En principio, todos los acuerdos y entendimientos de la OMC sobre el comercio de mercancías se aplican a la agricultura, por ejemplo el GATT de 1994 y los acuerdos de la OMC sobre cuestiones como las subvenciones y las medidas compensatorias, la valoración en aduana, los procedimientos para el trámite de licencias de importación o la inspección previa a la expedición. No obstante, en caso de conflicto prevalecen las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura. Véase la sección III.1.2.

- i) Los programas de garantías de crédito a la exportación;
- ii) Las disposiciones legislativas de los Estados Unidos que prevén la realización de pagos al usuario para la comercialización (fase 2), para usuarios internos y exportadores de algodón americano;
- iii) La Ley de derogación de las disposiciones relativas a las empresas de ventas en el extranjero y de ingresos extraterritoriales de 2000 ("Ley ETI");
- iv) La Cláusula de Paz (artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura); y
- v) Las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil<sup>53</sup>.

El OA examinó las apelaciones de los Estados Unidos y el Brasil; al hacerlo, confirmó algunas de las constataciones del Grupo Especial, y revocó o modificó otras. En resumen, el OA recomendó que el OSD pidiera a los Estados Unidos que pusieran sus medidas incompatibles en conformidad con sus obligaciones. El OSD aprobó los informes del Grupo Especial y el OA el 21 de marzo de 2005. En 2005 los Estados Unidos indicaron su intención de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD respetando sus obligaciones en el marco de la OMC<sup>54</sup>. El plazo prudencial para el cumplimiento expiró en 2005. El 18 de agosto de 2006 el Brasil pidió que se creara un grupo especial del artículo 21.5 "sobre el cumplimiento". El 28 de septiembre de 2006, tras una segunda solicitud, el OSD aceptó crear ese grupo especial<sup>55</sup>.

***Grupo Especial del artículo 21.5 "sobre el cumplimiento"***

Las actuaciones del artículo 21.5 se refieren a las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.

Así pues, el Grupo Especial "sobre el cumplimiento" en la diferencia del algodón ha de examinar si las medidas adoptadas por los Estados Unidos son conformes con las resoluciones del OSD.

Según el Brasil, los Estados Unidos no habían adoptado ninguna medida de aplicación y las medidas que habían adoptado no se ajustaban a las resoluciones del OSD. Los Estados Unidos respondieron que habían aplicado plenamente las resoluciones del OSD al derogar el programa de la fase 2, habían dejado de utilizar dos de sus programas de crédito a la exportación, y habían modificado sustancialmente los programas para eliminar los elementos que constituían subvenciones a la exportación.

**IV.1.2. Principales cuestiones**

En relación con el **programa de los Estados Unidos de garantías de crédito a la exportación**, el Brasil alegó que las condiciones favorables ofrecidas en el marco de esos programas constituían efectivamente subvenciones a la exportación y eran incompatibles con el Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo SMC. El Brasil afirmó que las subvenciones afectaban no sólo al algodón sino también a otros productos admisibles.

---

<sup>53</sup> Las constataciones del Grupo Especial sobre las alegaciones de perjuicio grave formuladas por el Brasil se referían principalmente al Acuerdo SMC, que no es el elemento central de este módulo de capacitación.

<sup>54</sup> Según el informe trimestral del South Centre sobre diferencias comerciales vol. 1:1, los Estados Unidos habían indicado inicialmente que tratarían de cumplir las resoluciones mediante las negociaciones que se estaban llevando a cabo en ese momento, que consideraban que era la manera más eficaz de tratar las subvenciones.

<sup>55</sup> La Argentina, Australia, el Canadá, el Chad, China, las Comunidades Europeas, la India, el Japón, Tailandia y Nueva Zelandia se reservaron su derecho a participar como terceros en las actuaciones del artículo 21.5.

El Grupo Especial constató que (algunos de) los programas de los Estados Unidos<sup>56</sup> eran incompatibles con el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura (y explicó que, no obstante el artículo 10.2 de ese Acuerdo<sup>57</sup>, algunos programas de garantías de crédito a la exportación eran subvenciones a la exportación aplicadas de forma que eludían los compromisos de los Estados Unidos sobre esas subvenciones). Asimismo, el Grupo Especial constató que las exportaciones de algodón americano y de algunos otros productos agrícolas no consignados en la Lista que se beneficiaban de ayuda en el marco de los programas (así como las exportaciones de un producto consignado en la Lista, el arroz) eran incompatibles con el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. Las garantías constituían en sí mismas subvenciones a la exportación prohibidas por el Acuerdo SMC (arts. 3.1 a) y 3.2). Por último, el Grupo Especial constató también que algunas garantías no eran incompatibles con el artículo 8 del Acuerdo sobre la Agricultura y que debía tratar esas garantías como si estuvieran exentas de medidas basadas en el GATT y el Acuerdo SMC.

Entre otra cosas, el OA confirmó las constataciones del Grupo Especial de que los programas constituían en sí mismos una subvención a la exportación (en el sentido del punto j) de la lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que figura en el anexo I del Acuerdo SMC). El OA confirmó también las constataciones del Grupo Especial de que esos programas de garantías de crédito a la exportación eran subvenciones a la exportación en virtud del artículo 3.1 a) del Acuerdo SMC y de que eran incompatibles con los artículos 3.1 a) y 3.2 de ese Acuerdo. Otra constatación importante del OA a ese respecto fue que el artículo 10.2 del Acuerdo sobre la Agricultura no excluía o eximía las garantías de crédito a la exportación de las disciplinas que ese Acuerdo imponía a las subvenciones a la exportación (sin embargo, cabe señalar que un Miembro de la División del OA tenía una opinión distinta sobre esta cuestión).

La cuestión de las garantías de crédito a la exportación es delicada, ya que algunos miembros de la OMC desearían ampliar y mejorar en las negociaciones sobre la agricultura del Programa de Trabajo de Doha las normas para evitar que se eludan los compromisos en materia de subvenciones a la exportación. Al mismo tiempo, algunos sostienen que los créditos a la exportación y las garantías correspondientes contribuyen a la seguridad alimentaria de los países importadores, y además, no suponen grandes cantidades de subvenciones.

Las constataciones del Grupo Especial sobre las garantías de crédito a la exportación también fueron objeto de algunos argumentos en la apelación del Brasil, sobre todo **argumentos relacionados con la elusión**. Esencialmente, el Grupo Especial había constatado, respecto del algodón americano y otros productos agrícolas no consignados en su Lista, que los Estados Unidos aplicaban garantías de crédito a la exportación que constituían subvenciones a la exportación de forma que daba lugar a la elusión de sus compromisos en materia de subvenciones a la exportación (esta constatación no se apeló). No obstante, en relación con los productos consignados, el Grupo Especial había constatado (sin dar una explicación) que el Brasil no había demostrado la elusión efectiva respecto de la carne de aves de corral y la carne de porcino.

El Brasil apeló la constatación del Grupo Especial de que el Brasil no había demostrado que las garantías de crédito a la exportación se aplicaban "de forma que da lugar a la elusión" de los compromisos de los Estados Unidos. El Brasil también apeló la interpretación y la aplicación

---

<sup>56</sup> En concreto, los programas de garantías de créditos a la exportación "Gerente General de Ventas 102" (GSM 102), "Gerente General de Ventas 103" (GSM 103) y Programa de Garantías de Crédito de Proveedores (SCGP).

<sup>57</sup> El 10.2 del Acuerdo sobre la Agricultura dice lo siguiente: "Los Miembros se comprometen a esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas por las que se rija la concesión de créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro y, una vez convenidas tales disciplinas, a otorgar los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro únicamente de conformidad con las mismas".

hechas por el Grupo Especial de la frase "amenace constituir... una elusión" del artículo 10.1 del Acuerdo sobre la Agricultura (el Grupo Especial había interpretado esta frase en el sentido de exigir "un derecho incondicional establecido por la ley" a recibir las subvenciones a la exportación pertinentes como condición para la constatación de la existencia de una amenaza de elusión).

En relación con la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación, el OA hizo las siguientes constataciones. Revocó la constatación del Grupo Especial de que el Brasil no había demostrado la elusión efectiva respecto de la carne de aves de corral y la carne de porcino<sup>58</sup>; modificó la interpretación del Grupo Especial de la frase "amenace constituir... una elusión" (del artículo 10.1 del Acuerdo sobre la Agricultura)<sup>59</sup>; confirmó (por distintos motivos) la constatación del Grupo Especial de que el Brasil no había establecido que los programas de garantías de crédito a la exportación en litigio se aplicaban con carácter general a productos agrícolas consignados en la Lista, distintos del arroz, y a otros productos agrícolas no consignados en la Lista (que no se beneficiaban de ayuda en el marco de los programas) de forma que amenazaba constituir una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación (en el sentido del artículo 10.1 del Acuerdo sobre la Agricultura); y constató que el Grupo Especial no había incurrido en error al limitar su examen de la alegación del Brasil de amenaza de elusión a los productos consignados en la Lista distintos del arroz y los productos no consignados en la Lista que no se beneficiaban de ayuda en el marco de los programas de garantías de crédito a la exportación de los Estados Unidos.

También se hicieron importantes constataciones en relación con los **pagos al usuario para la comercialización (fase 2)**. Los exportadores y los usuarios industriales nacionales reciben pagos de la fase 2 como compensación por comprar algodón americano de elevado costo.

El Grupo Especial constató que las respectivas disposiciones jurídicas eran incompatibles con las obligaciones asumidas por los Estados Unidos en virtud del artículo 3.3 (subvenciones a la exportación) y el artículo 8 (compromisos en materia de competencia de las exportaciones) del Acuerdo sobre la Agricultura, y que constituían subvenciones prohibidas en virtud de los artículos 3.1 a) y b) y 3.2 del Acuerdo SMC (subvenciones para la sustitución de exportaciones e importaciones). El OA confirmó las constataciones del Grupo Especial sobre las dos cuestiones impugnadas; en primer lugar, que los pagos de la fase 2 a los usuarios internos eran subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados y, por lo tanto, eran incompatibles con los artículos 3.1 b) y 3.2 del Acuerdo SMC; y en segundo lugar, que los pagos de la fase 2 a los exportadores de algodón americano (conforme a la Ley de seguridad agrícola e inversión rural de 2002) eran subvenciones supeditadas a los resultados de exportación de conformidad con el artículo 9.1 a) del Acuerdo sobre la Agricultura y eran incompatibles con los artículos 3.3 y 8 de ese mismo Acuerdo, así como con los artículos 3.1 a) y 3.2 del Acuerdo SMC.

En sus constataciones, el Grupo Especial y el OA consideraron que los pagos de la fase 2 a los exportadores que reúnen las condiciones necesarias son independientes de los pagos a los usuarios internos. Esto sugiere, entre otras cosas, que pueden impugnarse distintos aspectos de una misma medida por razones diferentes y puede aumentar la posibilidad de impugnar subvenciones que se presentan como medidas individuales pero que ofrecen distintos tipos de

---

<sup>58</sup> No obstante, al no haber en el expediente suficientes hechos no controvertidos, declina completar el análisis jurídico a fin de determinar si las garantías de crédito a la exportación otorgadas por los Estados Unidos en el caso de la carne de aves de corral y la carne de porcino se han aplicado de forma que "constituya" una elusión de los compromisos de los Estados Unidos en materia de subvenciones a la exportación, en el sentido del artículo 10.1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

<sup>59</sup> Según el Grupo Especial, esto exigiría "un derecho incondicional establecido por la ley" a recibir las subvenciones a la exportación pertinentes como condición para la constatación de la existencia de una amenaza de elusión.

subvenciones. Otra consecuencia importante en relación con las subvenciones para la sustitución de importaciones es que el cumplimiento del Acuerdo sobre la Agricultura no implica la exención de las disposiciones del Acuerdo SMC. Según esto, puede haber situaciones en las que el Acuerdo sobre la Agricultura y el Acuerdo SMC se apliquen simultáneamente.

El Grupo Especial hizo también constataciones importantes en relación con la **Cláusula de Paz** y el **Compartimento Verde**. El artículo 13 del Acuerdo sobre la Agricultura eximía (durante un período de aplicación de nueve años que se inició en 1995) a las medidas que reunían las condiciones para la aplicación de medidas basadas en el Acuerdo SMC y el GATT de 1994<sup>60</sup>. Por ejemplo, el Grupo Especial constató que los pagos de contratos de producción flexible y los pagos directos guardaban relación con el tipo de producción emprendida después del período de base y por lo tanto no eran medidas del compartimento verde plenamente conformes con el párrafo 6 b) del anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Por consiguiente, no estaban exentas, en virtud del artículo 13 a) ii), de la aplicación de las disposiciones del artículo XVI del GATT y la Parte III del Acuerdo SMC. El OA confirmó y modificó algunas de las constataciones del Grupo Especial en relación con la Cláusula de Paz. Por ejemplo, el OA confirmó la constatación del Grupo Especial de que dos medidas impugnadas (los contratos de producción flexible y los pagos directos) guardaban relación con el tipo de producción emprendida después del período de base. Así pues, no eran medidas del compartimento verde plenamente conformes con el párrafo 6 b) del anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura y, por lo tanto, no quedaban abarcadas por la Cláusula de Paz. El OA modificó la interpretación del Grupo Especial de la frase "ayuda a un producto básico específico" del artículo 13 b) ii), pero confirmó la conclusión del Grupo Especial de que las medidas de ayuda interna impugnadas otorgaban ayuda al algodón americano. Por último, el OA confirmó la constatación del Grupo Especial de que (entre 1999 y 2002) las medidas de ayuda interna impugnadas ofrecieron ayuda al algodón americano por encima de la calculada para 1992, que sirve de período de referencia. Por lo tanto, esas medidas no están exentas en virtud de la Cláusula de Paz.

Otra constatación importante desde el punto de vista sistémico se refiere al hecho de que **los programas que han expirado pueden impugnarse**. El fundamento legislativo de dos de las medidas de subvención (los pagos por contratos de producción flexible y los pagos de asistencia por pérdida de mercados) había expirado en el momento de establecerse el mandato del Grupo Especial. No obstante, tanto el Grupo Especial como el OA coincidieron en que esas medidas podían impugnarse en el marco del sistema de solución de diferencias. Esto sugiere que hay un gran número de disciplinas que son aplicables a las subvenciones preexistentes, por lo que sería imposible que un Miembro de la OMC eludiera una reclamación revocando sus leyes y manteniendo al mismo tiempo el efecto de las subvenciones.

#### **IV.1.3. Consecuencias y contexto más amplio**<sup>61</sup>

Los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación implican que, sin la protección de la Cláusula de Paz, varias subvenciones a la agricultura utilizadas actualmente por los Estados Unidos y otros miembros desarrollados de la OMC pueden ser recurribles en virtud del Acuerdo SMC. Se ha pedido a los Estados Unidos que pongan las medidas impugnadas "en conformidad con las obligaciones contraídas" en el marco de los Acuerdos de la OMC. Los Estados Unidos y la Unión Europea aceptaron las constataciones del Órgano de Apelación, aunque indicaron que algunas interpretaciones y enfoques del Grupo Especial y el OA no habían seguido las interpretaciones jurídicas que a su juicio eran correctas, es decir que las subvenciones a la

---

<sup>60</sup> Estas medidas están basadas en los artículos 5 y 6 del Acuerdo SMC y el artículo XVI:I del GATT de 1994.

<sup>61</sup> Véase "The WTO DSB on US cotton - Implication on the Negotiations on Agriculture", Nota informal de la UNCTAD, Miho Shirotori, 2005.

agricultura deben regirse por las disposiciones sobre subvenciones del Acuerdo sobre la Agricultura antes que por las correspondientes disposiciones del Acuerdo SMC<sup>62</sup>.

Los Estados Unidos reiteraron su postura inicial de que la negociación, y no la vía contenciosa, era la forma más eficaz de abordar las distorsiones del comercio agrícola. Los recortes de las subvenciones a la agricultura hechos en el presupuesto federal de los Estados Unidos correspondiente a 2006 (aprobado en marzo de 2005) no guardaban ninguna relación con las constataciones del Órgano de Apelación. Estaba previsto que las subvenciones objeto de impugnación basadas en la Ley de agricultura de 2002 se aplicaran hasta la cosecha de 2007.

Algunos analistas sostienen que, aunque los Estados Unidos no adopten ninguna medida, es poco probable que el Brasil tome represalias ya que el aumento de los aranceles aplicados a las importaciones procedentes de los Estados Unidos (principalmente bienes de capital) como medida de represalia perjudicaría más a la industria nacional del Brasil que a los exportadores de los Estados Unidos. No obstante, algunos confían en que las constataciones del OSD influyan en las actuales negociaciones sobre la agricultura. Esas constataciones podrían proporcionar una justificación jurídica convincente al argumento de los países en desarrollo de que los criterios del Compartimento Verde y el Compartimento Azul debían causar los menores efectos de distorsión al comercio. La propuesta sobre los criterios del Compartimento Azul, presentada por el G-20 en marzo de 2005, puede ser la base de futuras negociaciones. También se invita a los países en desarrollo a pedir una renovación de la Cláusula de Paz. Si las constataciones del OSD se convierten en la referencia para interpretar las subvenciones a la agricultura, muchos países, además de reducir su gasto en subvenciones, tendrán que modificar el contenido de los programas de subvenciones, algo muy delicado desde un punto de vista político.

## **IV.2. Comunidades Europeas - Subvenciones a las exportaciones de azúcar**

### **IV.2.1. Resumen**

En el asunto *CE-Azúcar*, Australia, el Brasil y Tailandia impugnaron las medidas de las CE relativas a las subvenciones concedidas a la industria azucarera (WT/DS265..., WT/DS266..., WT/DS283...).

En respuesta a las segundas solicitudes de establecimiento de un grupo especial, el OSD estableció un grupo especial único en su reunión de 29 de agosto de 2003. Dieciséis países, principalmente los países ACP y la India, se reservaron su derecho de participar como terceros en apoyo de la posición de las CE. El Canadá, China, Colombia, Nueva Zelanda, el Paraguay y los Estados Unidos se reservaron su derecho de participar como terceros en apoyo de las partes reclamantes.

---

<sup>62</sup> Declaraciones hechas el 21 de marzo con ocasión de la adopción del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto del algodón americano ([http://www.wto.org/english/news\\_e/news05\\_e/dsb\\_21march05\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news05_e/dsb_21march05_e.htm)).



Las partes reclamantes (Australia, Brasil y Tailandia) alegaban que las subvenciones a la exportación concedidas por las CE excedían los niveles de compromiso anuales consignados en su Lista. En concreto, sostenían que el compromiso consignado en la Lista de las CE con respecto a las subvenciones a la exportación no incluía el "azúcar equivalente al de los países ACP/India" y que el azúcar C se beneficiaba de una subvención a la exportación. Las CE alegaban que estaban autorizadas, en virtud de la nota 1 de su Lista de compromisos, a exportar una cantidad de azúcar equivalente al importado de los países ACP y la India y que no se otorgaban subvenciones a la exportación de azúcar C.

El Grupo Especial distribuyó su informe el 15 de octubre de 2004. Posteriormente, el 28 de abril de 2005, la resolución del OA (en la que se abordaban las apelaciones de las CE y de los reclamantes) confirmaba las principales constataciones del Grupo Especial en favor de los reclamantes. Se constató que todos los aspectos impugnados del régimen del azúcar de las CE infringían el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC. El OA recomendó al OSD que pidiera a las CE que pusieran las medidas incompatibles en conformidad con sus obligaciones. El 19 de mayo de 2005 el OSD aprobó el informe del OA (y el informe del Grupo Especial modificado por el informe del OA).

#### *Régimen del azúcar en las CE*

- Se organiza de acuerdo con las categorías azúcar A, B y C;
- Se paga un precio mínimo por todo el azúcar producido y vendido en el mercado interno;
- Se garantiza el precio mínimo que han de pagar los compradores de las CE por las importaciones de azúcar procedente de los países ACP y la India (importado en régimen de franquicia arancelaria);
- Se garantizan los precios mínimos de la remolacha azucarera A y B;
- El azúcar C (azúcar producido por encima de los niveles de los contingentes A y B) no puede beneficiarse de la ayuda para el sostenimiento de los precios internos y debe exportarse;
- Las CE compensan la diferencia entre el precio del mercado mundial y el precio en las CE mediante "restituciones por exportación", a fin de poder exportar a los precios del mercado mundial (los precios del azúcar en las CE duplican o triplican los precios del mercado mundial).

Las CE convinieron en aplicar las constataciones en un plazo prudencial. Las partes recurrieron al arbitraje para establecer el plazo prudencial para la aplicación. El 28 de octubre de 2005 se distribuyó a los miembros de la OMC interesados el laudo arbitral, en el que se indicaba que el plazo prudencial era de 12 meses y 3 días, y expiraba el 22 de mayo de 2006. A principios de junio de 2006, Australia, el Brasil y Tailandia llegaron a un Entendimiento con las CE de conformidad con los artículos 21 y 22 del ESD.

#### **IV.2.2. Principales cuestiones**

Un elemento fundamental de la diferencia era la **nota 1 de la Lista de las CE** de compromisos agrícolas. Durante la Ronda Uruguay, 25 miembros actuales de la OMC elaboraron listas para conservar el derecho de subvencionar las exportaciones de los productos agrícolas incluidos en ellas. La Lista de las CE contiene un nota en la que se especifica el nivel de subvenciones establecido. Las CE alegaron que la nota les autorizaba a conceder una subvención adicional a las exportaciones de azúcar hasta un volumen equivalente a sus importaciones de azúcar procedentes de los países ACP y la India. Los reclamantes se mostraron en desacuerdo con esa alegación.

Según el OA, nada parecía indicar que las CE se hubieran comprometido a limitar las subvenciones otorgadas al "azúcar equivalente al de los países ACP/India". En ese contexto, el OA se refirió al sentido corriente de los términos de la nota y a la práctica de las CE con respecto a las notificaciones que han de hacerse para el proceso de examen a que hace referencia el artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura. Además, el OA constató que la nota era incompatible con el artículo 3.3 del Acuerdo sobre la Agricultura (que exige que un Miembro consigne niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades) y el artículo 9.1 de ese mismo Acuerdo (que exige la consignación de "compromisos de reducción"). La nota de las CE, a su vez, no establece un nivel de compromisos en materia de desembolsos presupuestarios e indica expresamente que las CE no están asumiendo ningún compromiso de reducción respecto del azúcar originario de los países ACP y la India. El OA constató asimismo que los miembros de la OMC, al elaborar sus listas, no pueden desviarse de lo establecido en el Acuerdo sobre la Agricultura.

Estas constataciones pueden tener varias consecuencias, sobre todo para la consignación de compromisos en las listas agrícolas. Y lo que es más importante, las notas de las listas (y los compromisos asumidos) tienen efectos jurídicos siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos en el Acuerdo sobre la Agricultura. Por lo tanto, se aconseja a los miembros de la OMC que, al elaborar sus listas, sigan estrictamente las disposiciones del Acuerdo, ya que éste prevalece sobre las listas de los Miembros.

Otro elemento fundamental de este asunto es la **subvención cruzada al azúcar C**. En el marco del régimen del azúcar de las CE, solo el azúcar A y B puede beneficiarse formalmente de ayuda interna y subvenciones a la exportación. El azúcar C no puede beneficiarse de esas medidas. Así pues, las exportaciones de azúcar C no se incluyen en el nivel especificado en la Lista de las CE. No obstante, los reclamantes alegaban que los exportadores de azúcar C también recibían subvenciones a la exportación, infringiendo el artículo 9.1 c) del Acuerdo sobre la Agricultura. Sus reclamaciones abarcaban dos tipos de subvenciones a la exportación. Entre otras cosas, los reclamantes alegaban que: i) los productores de azúcar C podían comprar remolacha C a un precio inferior al precio de costo (como resultado de las medidas gubernamentales aplicadas); y ii) que los productores de azúcar C podían exportar ese azúcar a un precio inferior al precio de costo y financiar sus ventas mediante los elevados beneficios obtenidos de las ventas de azúcar A y B (como resultado también de las medidas gubernamentales aplicadas, más concretamente de la subvención cruzada).

En ambas reclamaciones, el Grupo Especial y el OA fallaron en favor de los reclamantes. Estas constataciones tienen consecuencias importantes a la hora de establecer una línea divisoria entre las medidas de ayuda interna y las subvenciones a la exportación. Evidentemente ambas están relacionadas, debido en particular a los posibles efectos indirectos de las medidas de ayuda interna. En este caso, la ayuda al sostenimiento de los precios internos que recibía el azúcar A y B facilitaba la exportación de azúcar C a precios económicos. Estos efectos indirectos son incompatibles con el Acuerdo sobre la Agricultura cuando existe un requisito de exportación (aunque no está claro si este requisito debe ser *de jure* o puede ser también *de facto*). En ese caso, una medida de ayuda interna se convierte en una subvención a la exportación.

Una tercera cuestión importante es la relacionada con el **proceso de aprobación de las listas agrícolas**. Si bien los reclamantes presentaron la incompatibilidad de la Lista de las CE (nota 1) con el Acuerdo sobre la Agricultura como argumento en este caso de solución de diferencias, habían guardado silencio sobre esa cuestión cuando se concluyó el Acuerdo sobre la Agricultura. Las CE sostuvieron que ese silencio debía considerarse una manifestación de la inexistencia de objeciones y, por lo tanto, los reclamantes no podían formular esas alegaciones

posteriormente. En términos jurídicos, las CE adujeron que el "principio de preclusión"<sup>63</sup> impedía a las partes presentar reclamaciones.

El OA se mostró en desacuerdo. En primer lugar, indicó que no estaba claro que el principio de preclusión fuera aplicable en el procedimiento de solución de diferencias de la OMC. Además, señaló que el Grupo Especial no había identificado ningún hecho o declaración de los reclamantes en el que se hubiera admitido que la medida de las CE era compatible con la OMC o en el que hubieran prometido que no tomarían medidas legales contra las Comunidades Europeas. El OA también indicó que había muy pocas disposiciones en el ESD que limitaran expresamente el derecho de los miembros de la OMC a presentar una reclamación. El hecho de que una medida no hubiera sido impugnada durante varios años no debía interpretarse como equivalente a una aceptación tácita de esas medidas por parte de los miembros de la OMC que habían guardado silencio. Por consiguiente, podía ser que los países, en sus negociaciones, desearan guardarse de hacer declaraciones explícitas de que consideraban compatible con la OMC la lista de otro Miembro.

#### **IV.2.3. Consecuencias y contexto más amplio**

Esta resolución tiene consecuencias muy amplias, no sólo para el azúcar sino también para otros productos básicos. No obstante, los países ACP serán los más afectados. Con objeto de cumplir el requisito de reducir las exportaciones de azúcar subvencionadas, la UE ha acordado rebajar un 36% los precios ofrecidos a los cultivadores de azúcar europeos. Lo más probable es que sus exportaciones se reduzcan debido al aumento consiguiente del consumo interno y la disminución de la producción. Esto abre los mercados mundiales a productores de bajo costo como el Brasil, Tailandia y Australia. No obstante, también reduce los ingresos de una serie de países ACP que tienen un acceso preferencial al mercado de las CE.

Los países ACP y la India reciben el precio interno de la UE por determinados contingentes. Tras la aplicación de la resolución, puede que esos ingresos disminuyan. Esto tendría consecuencias negativas para los acuerdos preferenciales de los países ACP y la India y, de forma más amplia, para su desarrollo socioeconómico, como sostienen los países que dependen de las preferencias. En el contexto de las actuaciones en este caso, estos países alegaron que el régimen del azúcar de las CE estaba establecido de forma que los distintos componentes del régimen eran, por sistema, mutuamente dependientes. El desmantelamiento de un aspecto concreto debilitaría y perjudicaría la propia estructura de los acuerdos preferenciales de los que se beneficiaban (Acuerdo de Cotonú). Por ello se debía tener el máximo cuidado al tratar de reorganizar el régimen del azúcar. El OA reconoció en una nota los argumentos de los países ACP con respecto a la importancia de la producción de azúcar para sus economías y del acceso preferencial al mercado de las CE en ese contexto. No obstante, el informe también indicó que la División del OA no creía que esas consideraciones fueran pertinentes para su interpretación jurídica.

Todo esto puede tener importantes consecuencias para los países ACP. Algunos sostienen que puede que tengan que confiar en la buena voluntad de las CE para respetar las condiciones del Acuerdo de Cotonú. Las CE, ya antes de la resolución del OA, al plantear la reforma del régimen del azúcar, se habían ofrecido a ayudar a esos países a mitigar los posibles efectos de la reforma. Queda por ver cómo se llevará a cabo esa labor (en particular, si esa ayuda para el ajuste se hace a expensas de los agricultores de las CE).

---

<sup>63</sup> La preclusión es una doctrina del *common law*. Cuando una parte ha sido inducida a actuar por las seguridades dadas por otra en una forma tal que resultaría perjudicada si la otra parte modificara posteriormente su posición, ese principio impide a esta última modificarla (véase el párrafo 7.72 del Informe del Grupo Especial).

Un asunto similar es la diferencia relacionada con los productos lácteos del Canadá. Según la resolución de este asunto, la ayuda interna a los excedentes de productos básicos tiene efectos similares a los de las subvenciones a la exportación.

### **IV.3. Canadá - Productos lácteos**

#### **IV.3.1. Resumen**

En el asunto el *Canadá-Productos lácteos* (WT/DS103...), los Estados Unidos y Nueva Zelandia presentaron una reclamación contra la política de productos lácteos del Canadá. Más concretamente, impugnaron el sistema canadiense de regulación de la oferta en el sector de la leche industrial. La cuestión principal era si el programa canadiense, que establece un precio más elevado para la leche destinada al consumo nacional que para la leche

#### ***Política canadiense sobre los productos lácteos impugnada***

- El Gobierno del Canadá garantizó un nivel de precios artificialmente elevado para los productos lácteos vendidos en el país mediante un complejo sistema.
- Los precios para la exportación se mantuvieron a un nivel inferior.

transformada para la exportación de productos lácteos, infringía las disciplinas del Canadá en materia de subvenciones a la exportación. El asunto plantea cuestiones fundamentales sobre la definición de las subvenciones a la exportación. Básicamente, sugiere que la ayuda interna a los excedentes de productos básicos tiene efectos similares a las subvenciones a la exportación. Se ha indicado que ese punto de vista eliminaría efectivamente -o al menos erosionaría- la diferencia entre subvenciones a la exportación y subvenciones internas.

Las primeras decisiones del Grupo Especial y el OA sobre la cuestión tuvieron varias actuaciones complementarias (actuaciones de conformidad con el artículo 21.5, arbitraje) y, por último, en 2003 se llegó a una solución mutuamente convenida.

#### **IV.3.2. Principales cuestiones**

Los principales elementos del sistema canadiense son los contingentes de producción, los precios de sostenimiento y la protección en la frontera. La competencia normativa en la esfera del comercio de productos lácteos se rige por un complejo sistema de competencias compartidas entre los gobiernos de las provincias y el Gobierno federal. En sus reclamaciones, los Estados Unidos y Nueva Zelandia se refirieron a una serie de medidas, como la Ley de la Comisión de Productos Lácteos del Canadá, los acuerdos de la Comisión de Productos Lácteos del Canadá, el acuerdo general interprovincial sobre un fondo común de clases especiales de leche, el Plan Nacional de Comercialización de la Leche, las actividades del Comité canadiense de Gestión de la Oferta de Leche y otras muchas.

Tanto los Estados Unidos como Nueva Zelandia solicitaron consultas en 1997. Al establecer el Grupo Especial, el Órgano de Solución de Diferencias decidió que la cuestión fuera examinada por un único Grupo Especial. Australia y el Japón (y los Estados Unidos respecto de las reclamaciones de Nueva Zelandia) se reservaron su derecho a participar como terceros.

Ambas reclamaciones abarcaron varios acuerdos de la OMC, como el Acuerdo sobre la Agricultura, las obligaciones en virtud del GATT, el Acuerdo SMC y el Acuerdo sobre Licencias de Importación. Las dos reclamaciones fundamentales se centraron en las presuntas subvenciones a la exportación de productos lácteos y en la administración por el Canadá del contingente arancelario para la leche. En relación con las subvenciones a la exportación, los

Estados Unidos alegaron que el Canadá había creado y mantenía un sistema de "clases especiales de leche" a través del cual mantenía unos precios internos elevados, promovía la sustitución de importaciones y concedía subvenciones a la exportación de productos lácteos destinados a los mercados mundiales. Según los Estados Unidos, estas prácticas distorsionaban los mercados de los productos lácteos y afectaban desfavorablemente a las ventas de productos lácteos de los Estados Unidos. En relación con el contingente arancelario para la importación de leche líquida y nata, los Estados Unidos alegaron que el Canadá se había negado a permitir importaciones comerciales dentro del contingente, administrando en la práctica su contingente arancelario de manera que impedía el acceso al mercado<sup>64</sup>. Al igual que los Estados Unidos, Nueva Zelandia impugnó las "clases especiales de leche" del Canadá<sup>65</sup>. Nueva Zelandia también alegó la infracción del artículo X:1 del GATT sobre la aplicación de reglamentos comerciales.

El Grupo Especial formuló constataciones contrarias al Canadá en varias de esas reclamaciones. Por ejemplo, el Grupo Especial constató que las medidas del Canadá incumplían las obligaciones dimanantes del GATT (art. II:1 b) sobre las listas de concesiones) y del Acuerdo sobre la Agricultura (arts. 3.3 y 8), al otorgar subvenciones a la exportación enumeradas en los artículos 9.1 a) y 9.1 c) del Acuerdo sobre la Agricultura<sup>66</sup>.

El Canadá apeló la resolución y el informe del OA (distribuido en octubre de 1999) revocó, revocó parcialmente y confirmó las resoluciones del Grupo Especial. Por ejemplo, el informe del OA revocó la interpretación del Grupo Especial del artículo 9.1 a) y, como consecuencia, revocó también su constatación de que el Canadá había actuado de forma incompatible con las obligaciones impuestas por los artículos 3.3 y 8 del Acuerdo sobre la Agricultura. El OA confirmó la constatación del Grupo Especial de que el Canadá había infringido los artículos 3.3 y 8 del Acuerdo sobre la Agricultura en relación con las subvenciones a la exportación enumeradas en el artículo 9.1 c) de ese Acuerdo. Por último, el OA revocó en parte las constataciones del Grupo Especial de que el Canadá había incumplido las obligaciones asumidas en virtud del artículo II:1 b) del GATT.

En 2001 los Estados Unidos y Nueva Zelandia iniciaron actuaciones de conformidad con el artículo 21.5, para tratar de impugnar las medidas que el Canadá había *adoptado para cumplir* las recomendaciones y resoluciones del OSD. Tras la solicitud de establecimiento de un grupo especial del artículo 21.5 sobre el cumplimiento, el OSD remitió el asunto al Grupo Especial original, y las CE, Australia y México se reservaron su derecho a participar como terceros (marzo de 2001). En su informe, el Grupo Especial sobre el cumplimiento resolvió en contra del

---

<sup>64</sup> Los Estados Unidos apoyaron su reclamación con varias disposiciones, entre ellas las del Acuerdo sobre la Agricultura (artículo 3 sobre las concesiones y los compromisos; artículo 4 sobre el acceso a los mercados; artículo 8 sobre los compromisos en materia de competencia de las exportaciones; artículo 9 sobre los compromisos en materia de subvenciones a la exportación; y artículo 10 sobre el modo de prevenir la elusión de esos compromisos en materia de subvenciones a la exportación); el GATT de 1994 (artículo II sobre las listas de concesiones; artículo X sobre la aplicación de los reglamentos comerciales; artículo XI sobre la eliminación de las restricciones cuantitativas; y artículo XIII sobre la aplicación no discriminatoria de las restricciones cuantitativas); el Acuerdo SMC (artículo 3 sobre la prohibición de las subvenciones a la exportación); y el Acuerdo sobre Licencias de Importación (arts. 1, 2 y 3).

<sup>65</sup> Más concretamente, Nueva Zelandia alegó que el "plan de clases especiales de leche" era incompatible con varias disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura (artículo 3 sobre las concesiones y los compromisos; artículo 8 sobre los compromisos en materia de competencia de las exportaciones; artículo 9 sobre los compromisos en materia de subvenciones a la exportación y artículo 10 sobre el modo de prevenir la elusión de esos compromisos en materia de subvenciones a la exportación).

<sup>66</sup> El artículo 3.3 dispone que los Miembros no otorgarán determinadas subvenciones a la exportación, en concreto, las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura no se otorgarán por encima de lo especificado en la lista de compromisos (las listas especifican los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades para los productos abarcados) y esas subvenciones no se otorgarán con respecto a ningún producto agropecuario no especificado en la lista. El párrafo 1 del artículo 9 de ese mismo Acuerdo enumera distintos tipos de subvenciones a la exportación, entre ellas las subvenciones directas (párr. a)) y los pagos a la exportación de productos agropecuarios financiados en virtud de medidas gubernamentales (párr. c)). Véase la sección III.4 del módulo.

Canadá, que impugnó el informe. El informe del OA dio lugar a un debate sobre cuáles debían considerarse los puntos de referencia para decidir si las exportaciones estaban subvencionadas (los Estados Unidos y Nueva Zelandia se opusieron a los puntos de referencia establecidos por el OA); el modo de evaluar si un sistema estaba basado en acciones estatales (por ejemplo, si la libertad de los productores de lácteos del Canadá de no producir para la exportación impedía considerar el sistema como una subvención a la exportación); y si las medidas de ayuda interna de los países podían tener efectos indirectos y "erosionar" los compromisos de los países en materia de subvenciones a la exportación.

Tras la resolución del OA, los Estados Unidos presentaron un segundo recurso para el establecimiento de un grupo especial sobre el cumplimiento, al que siguieron procedimientos de arbitraje, que finalmente se suspendieron para permitir que las partes llegaran a una solución mutuamente convenida (de conformidad con el artículo 3.6 del ESD). El 9 de mayo de 2003 el Canadá y los Estados Unidos, y el Canadá y Nueva Zelandia, informaron al OSD de que habían llegado a soluciones mutuamente convenidas en sus respectivas diferencias, de conformidad con el artículo 3.6 del ESD.

#### **IV.3.3. Consecuencias y contexto más amplio**

Si bien los países desarrollados son los principales productores de lácteos, su producción repercute en los agricultores de los países en desarrollo. Por ejemplo, según Oxfam International los productores de lácteos de Jamaica no pueden vender leche fresca a los productores locales de queso al no poder competir con la leche en polvo europea subvencionada<sup>67</sup>.

Pero las consecuencias de la resolución no sólo afectan al sector canadiense de productos lácteos. Esencialmente, el asunto sugiere que la ayuda interna prestada a los excedentes de productos básicos tiene efectos similares a las subvenciones a la exportación y, por lo tanto, ha de tratarse como tal. Se ha sostenido que esto eliminaría efectivamente, o cuando menos erosionaría, la diferencia entre subvenciones a la exportación y subvenciones internas.

---

<sup>67</sup> PNUD (2003), "Cómo lograr que el comercio global sea beneficioso para la gente", pág. 120.

## CAPÍTULO V

### SIMULACIÓN DE LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO

Cada vez se recurre más al análisis cuantitativo de la influencia de las políticas comerciales en los resultados económicos. Para comparar una economía o un sector con o sin cambios específicos de política pueden utilizarse modelos computables de equilibrio general y de equilibrio parcial. Estos modelos muestran los posibles efectos en la producción, los precios, el comercio y los ingresos de los distintos escenarios de liberalización. Los encargados de elaborar las políticas pueden entonces, al estudiar sus opciones, tener en cuenta los resultados de la simulación. El grado de precisión de las simulaciones y los resultados obtenidos dependerá de la calidad de los datos que se incorporen al modelo y el grado de sensibilidad de los resultados a las variaciones de los supuestos en que se base el modelo<sup>68</sup>. Por ejemplo, como los coeficientes que se utilizan se calculan basándose en datos anteriores se supone implícitamente que los agentes económicos seguirán comportándose igual que en el pasado. Otro ejemplo de supuesto es el mercado laboral, pues puede entenderse que el mercado siempre se autorregula debido a la total flexibilidad de los salarios o que los modelos de acción sindical o de eficiencia admiten el desempleo. Distintos supuestos conducen a distintos resultados. No obstante, pese a sus limitaciones, los modelos cuantitativos pueden ofrecer información muy útil a los responsables de las políticas.

#### V.1. Modelo de simulación de la política comercial agrícola (ATPSM)

El modelo de simulación de la política comercial agrícola (ATPSM)<sup>69</sup> permite analizar detalladamente las cuestiones con que plantea la política comercial agrícola. Puede utilizarlo tanto investigadores como negociadores como instrumento para cuantificar, a escala mundial y regional, los efectos económicos de los cambios de las políticas comerciales nacionales. También puede utilizarse para analizar los cambios que puede producir una medida aplicada unilateralmente por un país o medidas exigidas por acuerdos negociados multilateralmente. No obstante, por el momento no permite analizar acuerdos comerciales regionales.

El ATPSM es un modelo determinístico de equilibrio parcial que permite ejercicios de estática comparativa. Analiza los efectos de los cambios de los precios y la política comercial en la oferta y la demanda utilizando un sistema de ecuaciones simultáneas que se definen por una serie de datos y relaciones conductuales que simulan el mundo real. La utilización del modelo permite hacer estimaciones de los cambios del volumen del comercio, los precios y los indicadores de bienestar que provocan los cambios del marco de las políticas comerciales. Una característica del modelo es que utiliza una estructura arancelaria doble en la que se aplica un arancel relativamente bajo a las importaciones dentro de contingente, y un arancel más elevado a las importaciones fuera de contingente. El ATPSM tiene expresamente en cuenta las rentas que generan esos contingentes. El modelo abarca 35 productos básicos y 165 países, incluidos 27 países de la Unión Europea que forman una sola región.

---

<sup>68</sup> Para más información sobre las posibilidades y limitaciones de los modelos cuantitativos, véase Piermartini y Teh: "Demystifying modelling methods for trade policy", documento de trabajo de la OMC, 2005.

<sup>69</sup> El ATPSM ha sido elaborado por la UNCTAD y la FAO. El Departamento del Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) prestó ayuda financiera. Para una descripción técnica y de otro tipo del modelo, véase Peters y Vanzetti (2004), Handbook on the Agricultural Trade Policy Simulation Model, UNCTAD Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series. El proyecto de análisis del comercio mundial (GTAP) es otro modelo bien conocido que se utiliza ampliamente para analizar los cambios de la política comercial (véase la sección V.2).

El *modelo de simulación de la política comercial agrícola (ATPSM) de la UNCTAD* es un instrumento destinado a evaluar los distintos cambios de las políticas comerciales agrícolas que pueden proponerse en las negociaciones de la OMC o los cambios unilaterales de política comercial.

El modelo puede simular los siguientes cambios de política comercial:

- ▶▶ Reducción de los aranceles fuera de contingente, mediante un porcentaje determinado o utilizando las denominadas fórmulas suiza o estratificada;
- ▶▶ Reducción de las subvenciones a la exportación
- ▶▶ Cambios en los contingentes arancelarios;
- ▶▶ Cambios en la ayuda interna; y
- ▶▶ Cambios en los contingentes de producción.

Los resultados del modelo incluyen estimaciones de:

- Los precios;
- La producción;
- Las exportaciones y las importaciones;
- Las rentas contingentarias.

### **Resultados típicos del ATPSM**

El ATPSM puede utilizarse para simular cambios de los tres pilares: el acceso a los mercados, la ayuda interna y las subvenciones a la exportación. Un escenario que simula una liberalización multilateral como la propuesta en la actual ronda de negociaciones desemboca por lo general en los resultados que a continuación se indican.

Las reducciones de los aranceles hacen que bajen los precios internos y benefician a los consumidores a expensas de los productores nacionales y los contribuyentes. Es probable que los precios mundiales suban en beneficio de los exportadores. Los países que no reducen los aranceles en determinados sectores tienen que hacer frente en esos sectores a precios internos más altos, lo que perjudica a los consumidores.

Las medidas de ayuda interna de los países desarrollados aumentan al parecer la producción mundial, haciendo bajar los precios mundiales si los países que prestan esa ayuda son grandes. Esto beneficia a los consumidores de los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios a expensas de los exportadores netos. Como los productores de los dos grupos de países se encuentran con precios más bajos debido a la ayuda interna de los países desarrollados, la mayoría de los países en desarrollo piden que se reduzca esa ayuda. No obstante, como buena parte de la ayuda interna se dirige hacia sectores sujetos a limitaciones cuantitativas (por ejemplo, contingentes de producción), el efecto de la reducción de la ayuda interna en la producción y el comercio será mitigado.

Las subvenciones a la exportación hacen que los precios mundiales bajen. Es probable que la eliminación de las subvenciones a la exportación haga subir los precios mundiales de los productos de las zonas templadas, en detrimento de los importadores netos de productos



alimenticios. Los principales beneficiarios serán los contribuyentes de los países desarrollados que conceden subvenciones, y los productores exportadores competentes.

La magnitud de esos efectos depende del escenario concreto que se simula. Vanzetti y Peters (2003) y Peters y Vanzetti (2004)<sup>70</sup> muestran los resultados de la simulación de varias propuestas presentadas en las negociaciones en curso.

## V.2. Posibles beneficios globales de la liberalización

Las estimaciones de la contribución de la agricultura y los productos alimenticios al aumento del bienestar social que provocaría la eliminación total de las barreras al comercio mundial varían enormemente pero podrían llegar a 165.000 millones de dólares (Anderson, 2004). Los países en desarrollo recibirían aproximadamente una cuarta parte de esos beneficios; pero serían considerablemente menores si no redujeran sus propios aranceles. Según el Servicio de Investigación Económica (ERS) del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) (2001) los beneficios potenciales de la eliminación total de todas las distorsiones agrícolas se elevarían a 56.000 millones de dólares. El ERS también cree que la mayor parte de los beneficios que obtendrían los países en desarrollo, estimados en 21.000 millones de dólares, procederían de la reforma de sus propias políticas (datos obtenidos de von Braun *et al.* 2002). Hertel *et al.* (1999) calculan que los beneficios de bienestar que podrían obtenerse de una reducción del 40% de los aranceles y las subvenciones a la exportación y producción de productos agrícolas ascenderían a 70.000 millones de dólares. Laird *et al.* (2003) prevén que los beneficios que se obtendrían si se redujeran a la mitad todos los aranceles agrícolas ascenderían a 22.000 millones de dólares y ofrecen un amplio panorama general de las estimaciones de otros estudios sobre los efectos de la liberalización multilateral del comercio en el bienestar mundial. Todos esos estudios utilizan el modelo GTAP de equilibrio general y/o la base de datos del GTAP<sup>71</sup>. Peters y Vanzetti (2004) utilizan el modelo ATPSM de equilibrio parcial, analizado en la sección anterior, para simular los cambios de las políticas comerciales propuestos en las negociaciones en curso sobre la agricultura. El aumento anual global de bienestar en el escenario de la "propuesta de Harbinson" es de 13.000 millones de dólares y en el "escenario del texto Derbez" de 7.000 millones de dólares. En un escenario de total liberalización, los beneficios serían de unos 25.000 millones de dólares; según Anderson (2002), los países en desarrollo recibirían aproximadamente el 30% de esa cantidad.

## V.3. Efectos de distribución y transferencia

Los estudios indican que, a nivel mundial, la liberalización del sector agrícola provoca un aumento significativo de la eficiencia. No obstante, los efectos de distribución y transferencia entre los productores, los consumidores y los gobiernos tienen una mayor magnitud y dependen de varios factores (Vanzetti y Peters, 2003).

- La eliminación o reducción de los aranceles a la exportación, la ayuda interna o las subvenciones a la exportación provoca una subida de los precios de los productos agrícolas en los mercados mundiales. Esa subida de los precios es modesta en el caso de la mayoría de los productos, de entre el 1 ó el 2%<sup>72</sup>. Los precios de los productos

---

<sup>70</sup> Vanzetti y Peters (2003), "The good, the bad and the ugly: Three Proposals for Agricultural Policy Reform", en "Processing Towards the Doha Development Agenda", Inama, S. y Xuto, N. (Eds), ADB y UNCTAD. Peters y Vanzetti (2004), "Shifting Sands, Searching for a Compromise in the WTO Negotiations on Agriculture", UNCTAD Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series.

<sup>71</sup> El GTAP es el Proyecto de análisis del comercio mundial de la Universidad de Purdue.

<sup>72</sup> Los cambios del precio varían de un modelo a otro y dependen del escenario específico. Sin embargo, la tendencia sigue siendo más o menos la misma.

de las zonas templadas, como los productos lácteos, la carne y el azúcar, aumentan mucho más que los precios de los productos tropicales, como el té, el café y el cacao, ya que la mayor parte de la protección y la ayuda se dirige a los productos de zonas templadas<sup>73</sup>.

- Los productores de un país obtienen el máximo beneficio si se produce una liberalización en los demás países, pero no en el país receptor. Los productores protegidos inicialmente por aranceles elevados y medidas de apoyo suelen salir perdiendo.
- Los consumidores se benefician enormemente en los países en los que se eliminan las medidas más importantes de protección en la frontera y descienden los precios internos. Los consumidores de los países en los que no hay una liberalización se ven perjudicados por el aumento de los precios mundiales.
- Los países con una elevada protección inicial salen ganando con la liberalización en general si se distribuyen equitativamente las pérdidas y los beneficios entre los consumidores, los productores y los gobiernos. No obstante, puede que para los políticos no todos los agentes tengan el mismo peso.
- En general, los países exportadores netos de productos alimenticios salen ganando, aunque esto depende del tipo de importaciones y exportaciones, ya que los cambios de los precios relativos no son iguales.
- Los países importadores netos de productos alimenticios suelen salir perdiendo, aunque esto depende también de la estructura del comercio y la capacidad de oferta.
- La repercusión en los ingresos estatales suele ser negativa en los países que no otorgaban inicialmente subvenciones internas y a la exportación, y que no pueden obtener un ahorro reduciéndolas. No obstante, los ingresos arancelarios pueden aumentar tras la reducción de los aranceles si el aumento del volumen de las importaciones compensa la disminución del arancel. Sin embargo, cuando los aranceles se eliminan los ingresos arancelarios son nulos.
- Los países en los que la erosión de las preferencias tiene efectos negativos salen ganando con la subida de los precios en los mercados mundiales y las mayores oportunidades de exportar a otros lugares. Por tanto, una mayor liberalización del comercio no les perjudica necesariamente.

---

<sup>73</sup> Esto no significa necesariamente una subida de los precios. Puede que únicamente se ralentice su bajada. No obstante, el FMI prevé que los precios mundiales de los productos alimenticios subirán en el futuro próximo.

## CAPÍTULO VI

### ADHESIÓN A LA OMC<sup>125</sup>

El presente capítulo trata de ofrecer una visión general de las cuestiones que los países en proceso de adhesión han de considerar detenidamente en sus negociaciones correspondientes sobre la agricultura. El capítulo se divide en tres secciones: a) el proceso de negociación y las cuestiones transversales de importancia para los países en proceso de adhesión; b) las negociaciones sobre los "tres pilares"; y c) la experiencia de los países de reciente adhesión en la Ronda de Doha.

Las negociaciones sobre la agricultura son uno de los elementos de las negociaciones de adhesión más complejos y a los que más tiempo se consagra por las siguientes razones:

1. El país en proceso de adhesión debe garantizar la conformidad de sus políticas agrícolas con las normas y disciplinas del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC. Durante las negociaciones sobre la mejora de las condiciones del acceso a los mercados (por ejemplo, la consolidación, y la reducción en caso necesario, de los aranceles), los miembros de la OMC examinarán la ayuda prestada por el Gobierno en proceso de adhesión a los productores y exportadores de productos agrícolas. Las medidas que se considera que distorsionan el comercio según los criterios del Acuerdo sobre la Agricultura pueden estar sujetas a una reducción al nivel acordado en el curso de las negociaciones de adhesión. Esto puede exigir una reforma sustancial de las políticas agrícolas, especialmente en los países en los que la intervención estatal ha desempeñado un papel importante en el sector agrícola.
2. Las normas utilizadas durante las negociaciones de la Ronda Uruguay sobre la agricultura, especialmente las relativas a los compromisos de acceso a los mercados de productos agrícolas, no se aplican automáticamente a los países que están negociando su adhesión. Además, no existe un parámetro convenido que permita establecer que el nivel de compromisos del país en proceso de adhesión es "comercialmente viable" y "apropiado al nivel de desarrollo económico". Los compromisos agrícolas en adhesiones anteriores varían de un país a otro, e incluyen distintos elementos que exceden de lo exigido por la OMC ("OMC *plus*") o no se ajustan a las normas de la OMC ("OMC *minus*")<sup>126</sup>. El nivel de los compromisos asumidos por los miembros de la OMC en la Ronda Uruguay, así como el balance general de la aplicación de esos compromisos, no puede utilizarse automáticamente como punto de referencia para evaluar si el nivel de los compromisos de los países en proceso de adhesión puede considerarse "apropiado". No obstante, es útil para examinar los compromisos de los miembros de reciente adhesión.

---

<sup>125</sup> Este capítulo se basa en el documento de Miho Shirotori "WTO Accession Negotiations on Agriculture", *WTO Accessions and Development Policies*, UNCTAD (UNCTAD/DITC/TNCD/11), 2001.

<sup>126</sup> Por "OMC *plus*" se entiende que en las negociaciones se ha tendido a buscar unos compromisos que exceden de lo prescrito en los acuerdos de la OMC. Por "OMC *minus*" se entiende que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado de los acuerdos de la OMC tienen ya en cuenta la situación específica de los países en desarrollo, los PMA y los países en transición.

3. Actualmente se están negociando en la Ronda de Doha nuevas normas y disciplinas para la liberalización multilateral de la agricultura. Así pues, los países que desean adherirse a la OMC deben prestar especial atención al desarrollo de esas negociaciones. Los países en proceso de adhesión tienen la condición de observadores en las negociaciones pero no pueden participar en ningún proceso de adopción de decisiones.

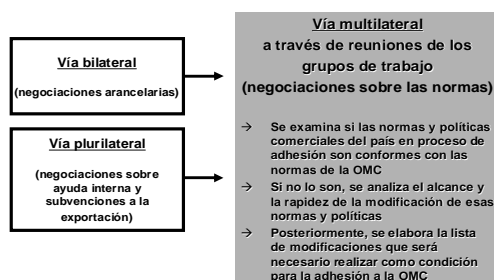
## VI.1. La agricultura en las negociaciones de adhesión: proceso de negociación y problemas

### VI.1.1. El proceso de negociación sobre la agricultura

En las negociaciones sobre la adhesión a la OMC se examina el régimen comercial (es decir, las políticas, instituciones y normas) de los productos agrícolas del país en proceso de adhesión, de conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura. Pueden seguirse tres vías distintas de negociación dependiendo de las cuestiones debatidas.

---

#### El proceso de negociación



---

#### Vía bilateral

Las negociaciones sobre el acceso a los mercados de productos agrícolas, como las relativas al nivel "apropiado" de los aranceles de un país en proceso de adhesión, son parte de las negociaciones generales sobre los productos agrícolas y no agrícolas. Tras la presentación de la "oferta inicial" de aranceles, el país en proceso de adhesión negocia de forma bilateral y confidencial con los miembros de la OMC interesados, mediante un procedimiento de peticiones y ofertas, el nivel necesario de consolidaciones arancelarias y de posibles reducciones arancelarias para lograr el "nivel apropiado".

#### Vía plurilateral

Las negociaciones sobre la ayuda interna y las subvenciones a la exportación se desarrollan de forma plurilateral, en reuniones informales de los grupos de trabajo dedicadas a las políticas agrícolas, con un grupo de miembros interesados de la OMC. Las políticas agrícolas vigentes en el país en proceso de adhesión se examinan en reuniones plurilaterales, basándose en la información facilitada por el propio país en su Memorándum sobre el régimen de comercio exterior y la presentada posteriormente en un cuadro justificante de las subvenciones internas, denominado comúnmente cuadro "ACC/4", por la signature de ese documento.

## **Vía multilateral**

La vía multilateral -o las reuniones formales de los grupos de trabajo- es el mecanismo que supervisa todo el proceso de adhesión. Los grupos de trabajo reciben información en sus reuniones sobre los progresos y resultados de las negociaciones mantenidas en las vías bilateral y plurilateral. Sobre la base de esa información, los miembros de la OMC examinan si el régimen comercial del país en proceso de adhesión es o no conforme con las normas de la OMC. Si no cumple esas normas, los miembros de la OMC mantienen negociaciones con el país para determinar el nivel apropiado y la rapidez de la modificación de las normas y las políticas que se aprobarán como compromisos del país en el marco de las condiciones de su adhesión a la OMC.

### **VI.1.2. El "período de base" y su selección**

El punto de partida de las negociaciones sobre las tres esferas de compromisos es establecer el período de base que se utilizará como referencia para consignar las reducciones de los aranceles y las subvenciones agrícolas.

En cuanto al acceso a los mercados (aranceles), algunos miembros de la OMC pueden pedir a un país en proceso de adhesión que utilice como base para las reducciones arancelarias los aranceles aplicados en la actualidad. Este compromiso sería claramente del tipo "OMC *plus*". En la práctica, los tipos arancelarios consolidados de muchos países en desarrollo son muy superiores a los tipos arancelarios aplicados correspondientes.

Por lo que respecta a la ayuda interna y las subvenciones a la exportación, los países en proceso de adhesión deberían facilitar cuadros justificantes (ACC/4) con información detallada sobre el uso de la ayuda interna y las subvenciones a la exportación, y sus valores monetarios en los tres últimos años representativos. Es casi una costumbre para algunos miembros de la OMC insistir en que el plazo indicado en el ACC/4 debería ser el período de base natural para los compromisos de reducción.

Puede que los países en los que se está produciendo una transformación económica tengan algunos problemas si toman como base un período más reciente. En esos países las actuales medidas políticas sólo son pasajeras y es posible que no representen sus objetivos de política agrícola a largo plazo. En el caso de las negociaciones de la Ronda Uruguay, los miembros de la OMC dispusieron de casi diez años entre el período de base (1986-1988 para la ayuda interna y 1986-1990 para las subvenciones a la exportación) y el inicio de la aplicación de los compromisos (1995). Este período de transición fue suficiente para ajustar sus estructuras políticas internas.

### **VI.1.3. Condición de "país en desarrollo" y país menos adelantado**

Como se ha indicado en capítulos anteriores, el Acuerdo sobre la Agricultura ofrece a los países en desarrollo un trato especial y diferenciado, por ejemplo, un período más largo para la aplicación de los compromisos y un nivel de reducciones arancelarias inferior al de los países desarrollados.

En el pasado se han presentado varios casos en los que no se ha permitido a un país en proceso de adhesión, pese a su nivel económico de ingresos bajos o medios, beneficiarse plenamente de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado. En la práctica, se ha decidido caso por caso

si un país recibe o no la condición de país en desarrollo, dependiendo en gran medida de las circunstancias políticas, más que económicas, de cada país en proceso de adhesión. En el marco de la OMC no existe un criterio oficial para reconocer la condición de país en desarrollo y antes se concedía basándose en la autodeclaración<sup>127</sup>.

Durante el período posterior a la Ronda Uruguay dos PMA, Camboya y Nepal, se adhirieron a la OMC. Antes de producirse esas adhesiones, los miembros de la OMC habían aprobado una Decisión del Consejo General relativa a la adhesión de los PMA, en la que se establecían las directrices para que "se faciliten y aceleren las negociaciones para la adhesión de los PMA a la OMC, mediante procedimientos de adhesión simplificados y racionalizados, con el objetivo de concluir estas negociaciones lo más rápidamente posible". Las directrices establecen, entre otras cosas, que:

- ▶ Los miembros *actuarán con moderación* al solicitar concesiones y compromisos relativos al comercio de mercancías y servicios de los PMA en proceso de adhesión;
- ▶ Los PMA en proceso de adhesión ofrecerán acceso mediante concesiones y compromisos razonables en relación con el comercio de mercancías y servicios, acordes con sus necesidades individuales en materia de desarrollo, finanzas y comercio;
- ▶ Las disposiciones sobre trato especial y diferenciado serán aplicables a todos los PMA en proceso de adhesión;
- ▶ Los compromisos de adherirse a cualquiera de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales o de participar en otras iniciativas sectoriales optativas en materia de acceso a los mercados no constituirán una condición previa para la adhesión a los Acuerdos Comerciales Multilaterales de la OMC;
- ▶ Previa solicitud, los Miembros de la OMC podrán facilitar, desde una etapa temprana, la adhesión de un PMA en proceso de adhesión mediante una asistencia técnica coordinada, concentrada y con objetivos definidos.

Sigue siendo hoy objeto de interpretación si los miembros de la OMC respetaron rigurosamente la Decisión durante el proceso de adhesión de esos dos PMA. Por ejemplo, por lo que respecta a los aranceles, las directrices dicen que "los Miembros de la OMC actuarán con moderación al solicitar concesiones y compromisos relativos al comercio de mercancías y servicios de los PMA en proceso de adhesión", pero no definen claramente qué se considera "actuar con moderación". No obstante, durante las negociaciones bilaterales, los países desarrollados miembros de la OMC pidieron firmemente a Camboya y Nepal que consolidaran los aranceles de algunos productos agrícolas al nivel aplicado en ese momento.

## **VI.2. Negociaciones de adhesión sobre los tres pilares**

### **VI.2.1. Acceso a los mercados agrícolas**

Todos los países en proceso de adhesión han de asumir necesariamente dos compromisos en la esfera del acceso a los mercados agrícolas, a saber, la eliminación de las medidas no arancelarias (prohibición de las importaciones, contingentes, gravámenes variables, etc.) y la consolidación de todos los aranceles agrícolas.

---

<sup>127</sup> Por ejemplo, la República de Corea y México, que son miembros de la OCDE, mantienen la condición de país en desarrollo en el marco de la OMC.

**Consolidaciones arancelarias y reducciones de los aranceles**

Los países en proceso de adhesión ofrecen un tipo consolidado para cada línea arancelaria de productos agrícolas, que actúa como límite por encima del cual no se aumentarán los aranceles en el futuro. Por lo tanto, los aranceles ofrecidos por un país en proceso de adhesión deberían reflejar idealmente los intereses agrícolas de ese país a largo plazo.

Aunque algunos miembros de la OMC consideran que los aranceles que se aplican actualmente deberían ser la base para la consolidación, a partir de la cual pueden hacerse reducciones si se considera necesario, las ofertas iniciales de muchos países que se adhirieron a la OMC incluyeron tipos consolidados superiores a sus aranceles aplicados. Las ofertas arancelarias de Mongolia y Estonia, por ejemplo, incluyeron tipos consolidados de entre el 5 y el 30%, si bien los aranceles aplicados a los productos agrícolas en el momento de las negociaciones de adhesión eran nulos. El cuadro 15 muestra el promedio arancelario acordado por el país adherente correspondiente y los miembros de la OMC. El gráfico 11 muestra que los promedios arancelarios de los países que se adhirieron después de 1995 son inferiores a los de los miembros del GATT.

En el curso de las actuales negociaciones de la OMC sobre la agricultura, muchos países en desarrollo han sostenido que el margen entre los aranceles consolidados y los aplicados les proporcionaba la flexibilidad o el "espacio de políticas" necesario para que su producción agrícola, generalmente vulnerable, pudiera adaptarse a las crisis económicas externas e internas. Algunos países en desarrollo miembros de la OMC también sugirieron que la diferencia entre los aranceles consolidados y los aplicados debía considerarse un "crédito" por la liberalización comercial unilateral que habían llevado a cabo muchos países en desarrollo en los últimos años.

**El nivel arancelario "apropiado"**

Las concesiones arancelarias ofrecidas por un país en proceso de adhesión deben ser "comercialmente viables", "significativas desde un punto de vista comercial" y "apropiadas al nivel de desarrollo económico". No obstante, no existe un punto de referencia numérico para esos criterios y, en realidad, el nivel "apropiado" se determina caso por caso en negociaciones bilaterales. El promedio simple de los aranceles consolidados de los países que se han adherido recientemente a la OMC oscila entre el 11,7% (Kirguistán) y el 34,9% (Bulgaria). Los tipos arancelarios máximos de esos países raramente superan el 50%, a diferencia de los aranceles agrícolas consolidados de los países desarrollados y en desarrollo, que son muy superiores y en el caso de algunos productos sensibles llegan al 100%. Los tipos consolidados de algunos países en desarrollo que optaron por la consolidación de un tipo máximo son superiores al 100% para todos los productos.

En las negociaciones bilaterales con países que tienen intereses de exportación, un país en proceso de adhesión debe prepararse para que se le pida que reduzca sustancialmente su nivel arancelario. Es obvio que el país en proceso de adhesión no tiene ningún poder de negociación. No obstante, un argumento bien formulado, respaldado con pruebas sustantivas y un sólido

**Acceso a los mercados**

- Eliminación de las medidas no arancelarias.
- Consolidación de todos los aranceles.
- Aranceles agrícolas negociados bilateralmente.
- Base: ¿aranceles actualmente aplicados?
- Reducciones: al nivel "apropiado".
- La arancelización no se aplica a los países en proceso de adhesión (es decir, los obstáculos no arancelarios tienen que ser arancelizados pero no se calcula un nivel de protección equivalente).

objetivo de política de desarrollo a largo plazo, resulta válido para justificar que los aranceles establecidos por el país en proceso de adhesión para algunas partidas de productos sensibles son apropiados.

### ***Arancelización - eliminación de los obstáculos no arancelarios***

Al formular su oferta arancelaria inicial, un país en proceso de adhesión debe tener en cuenta el compromiso de eliminar todas las medidas no arancelarias, como los controles cuantitativos de las importaciones (por ejemplo, contingentes, prohibiciones de las importaciones), los gravámenes variables a la importación, los precios mínimos de importación, etc., en la fecha de la adhesión. Para adaptarse a los efectos de la eliminación de las medidas no arancelarias en el mercado interno, los miembros de la OMC utilizaron la modalidad de la "arancelización" durante la Ronda Uruguay (véase *supra*). Muchos países en desarrollo consolidaron el tipo máximo de sus aranceles.

Los países en proceso de adhesión no pueden elegir libremente si optan por la arancelización o por el método de la consolidación del tipo máximo. Algunos miembros de la OMC consideran que esas modalidades sólo estaban indicadas para las negociaciones de la Ronda Uruguay y no se aplican a las negociaciones de adhesión. La posibilidad de aplicar el método de la arancelización debería negociarse con los miembros de la OMC para cada producto y en cada caso.

### ***Contingentes arancelarios***

La modalidad de la arancelización está ligada a la introducción de un sistema de contingentes arancelarios. Aunque el objetivo inicial de este sistema era ayudar a los exportadores, al parecer son cada vez más los países en proceso de adhesión que consideran que los contingentes arancelarios son una medida conforme con el Acuerdo sobre la Agricultura que permite controlar las cantidades importadas. Los miembros de la OMC que son exportadores importantes de productos agrícolas pretenden disuadir a los países en proceso de adhesión de que asuman compromisos por medio del establecimiento de contingentes arancelarios, para evitar así tener que conseguir una cuota de mercado mediante la obtención de una asignación bilateral de una parte de los mismos. Entre los países que han accedido recientemente a la OMC, el Ecuador, Bulgaria, Panamá y Letonia asumieron compromisos en materia de contingentes arancelarios.

Contingentes arancelarios  
véase la sección III.2.1.

Si se negocian contingentes arancelarios, un país en proceso de adhesión debe prever que los miembros de la OMC con intereses de exportación, si han sido proveedores históricos, soliciten la asignación de una parte específica del contingente arancelario a título de oportunidades "actuales" de acceso a los mercados. Puede que algunos miembros no sólo pidan una parte del contingente sino también que ésta vaya aumentando con el tiempo, aunque en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura no es necesario aumentar la magnitud del acceso actual durante el período de aplicación. Puede que también ejerzan presión para obtener un nivel de tipos arancelarios dentro de contingente suficientemente bajo, si no un acceso en franquicia arancelaria, y transparencia de los métodos de administración de los contingentes arancelarios, como la reglamentación interna sobre la asignación de contingentes entre los importadores. Los miembros de la OMC suelen animar a los países en proceso de adhesión a recurrir a métodos de administración abiertos y orientados al mercado, como el sistema de licencias automáticas de importación o en función del orden de llegada.



**Medidas de salvaguardia especial**

El derecho a utilizar la modalidad de la arancelización guarda también relación con el derecho a utilizar las medidas de salvaguardia especial para determinados productos. Los países que se adhieren a la OMC *no* tienen automáticamente derecho a utilizar medidas de salvaguardia especial. No obstante, un país en proceso de adhesión puede negociar el derecho a recurrir a ese tipo de medidas para algunos productos clave, especialmente los que son esenciales para la seguridad alimentaria interna, si ofrece una sólida justificación. Bulgaria, el Ecuador, Panamá y el Taipei chino<sup>128</sup> lograron que varios productos estuvieran sujetos a medidas de salvaguardia especial.

Medidas de salvaguardia especial véase la sección III.2.1.

Cuadro 15

## Compromisos de acceso a los mercados de los países adherentes

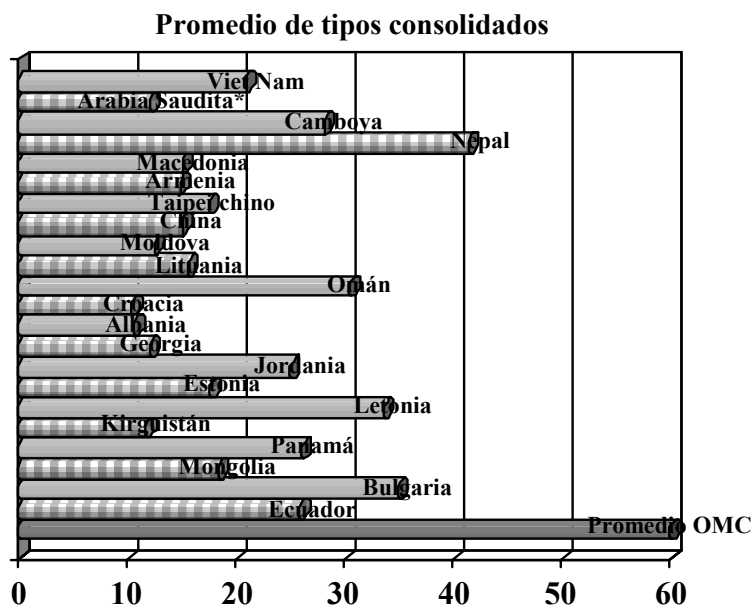
	Fecha de adhesión	Promedio arancelario (porcentaje)	Escalonamiento (máximo de años)	Contingentes arancelarios	Salvaguardias especiales
Ecuador	Enero de 1996	25,8	5	SÍ	SÍ
Bulgaria	Diciembre de 1996	34,9	5 a 6	SÍ	SÍ
Mongolia	Enero de 1997	18,4	0	-	-
Panamá	Septiembre de 1997	26,1	14	SÍ	SÍ
Kirguistán	Diciembre de 1998	11,7	0	-	-
Letonia	Febrero de 1999	33,6	8	SÍ	-
Estonia	Noviembre de 1999	17,7	4	-	-
Jordania	Abril de 2000	25	10	-	-
Georgia	Junio de 2000	12,1	5	-	-
Albania	Septiembre de 2000	10,6	7	-	-
Croacia	Noviembre de 2000	10,4	5	SÍ	-
Omán	Noviembre de 2000	30,5	4	-	-
Lituania	Mayo de 2001	15,6	7	SÍ	-
Moldova	Julio de 2001	12,4	4	-	-
China	Diciembre de 2001	15	9	SÍ	-
Taipei chino	½	17,5	5	SÍ	SÍ
Armenia	Febrero de 2003	14,8	0	-	-
ex Rep. Yugoslava de Macedonia	Abril de 2003	15	4	SÍ	-
Nepal	Abril de 2004	41,4	2	-	-
Camboya	Octubre de 2004	28,1	7	-	-
Arabia Saudita*	Diciembre de 2005	12,1	5	-	-
Viet Nam	Enero de 2007	20,9	7	SÍ	-

Fuente: Lista de los países de la OMC.

Nota: Los períodos de aplicación se refieren a los productos agrícolas; \*Arabia Saudita: algunas importaciones, como las de algunos productos porcinos y algunas bebidas alcohólicas, están prohibidas. Para calcular el promedio no se han tenido en cuenta unos pocos aranceles específicos como los aplicados a los productos del tabaco. Camboya: el período de aplicación es superior a cero únicamente en el caso de cuatro partidas arancelarias.

<sup>128</sup> Definido en las Naciones Unidas como la Provincia china de Taiwán.

Gráfico 11



### VI.2.2. Compromisos de adhesión relativos a la ayuda interna

Los compromisos relativos a la ayuda interna a la agricultura que se contraigan en el marco de la adhesión pueden obligar a un país a emprender una "reforma" sustancial de la estructura y la orientación futura de sus políticas agrícolas. Las consecuencias serán especialmente importantes en los países donde la intervención estatal ha desempeñado un papel fundamental en el sector agrícola.

#### **Medidas de ayuda interna sujetas a compromisos de reducción**

Las medidas de ayuda interna que distorsionan el comercio se clasifican como medidas del "compartimento ámbar" y han de cuantificarse mediante la Medida Global de la Ayuda Total (MGA Total) del período de base a partir del cual se hacen unas reducciones anuales (véase la sección III.3.1). Los países que están negociando su adhesión a la OMC se ven presionados a menudo por algunos de los miembros para que eviten utilizar medidas del compartimento ámbar. Por lo general, la mayoría de los países en proceso de adhesión informan de que no aplican medidas del compartimento ámbar, de que se han eliminado o de que están en proceso de eliminarlas en los próximos años, debido en gran medida a graves dificultades fiscales.

#### **Ayuda interna**

- El país en proceso de adhesión debe facilitar, en una nota técnica denominada ACC/4, información detallada sobre todas las medidas de ayuda interna existentes en el período de base.
- Los miembros de la OMC examinan las medidas notificadas en reuniones plurilaterales.
- Si existen medidas del compartimento ámbar, se pide al país en proceso de adhesión que las reduzca.

Como los países no pueden aumentar el gasto total en medidas del compartimento ámbar a un nivel superior al límite *de minimis*, si notifican una MGA nula en el período de base renuncian implícitamente al derecho de utilizar en el futuro medidas de ese compartimento.

Solamente unos pocos países que se adhirieron a la OMC durante el período posterior a la Ronda Uruguay lograron mantener algunas medidas de ayuda interna del tipo de las incluidas en la MGA (por ejemplo, Bulgaria, Croacia, Jordania, Lituania, Moldova y el Taipei chino<sup>129</sup>). Existen también considerables diferencias en cuanto al alcance de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado acordado a los países de reciente adhesión. Por ejemplo, el Ecuador, Mongolia, Panamá, Georgia y Jordania tienen derecho al límite *de minimis* del 10%, mientras que en el caso de Bulgaria, Kirguistán y Estonia, ese límite es del 5%. Letonia se benefició de un período de transición para pasar el límite *de minimis* del 8 al 5% para 2003. El nivel *de minimis* de China se estableció en el 8,5%, un nivel algo inusual. China y otros muchos países en proceso de adhesión no tuvieron derecho a utilizar "medidas de desarrollo".

#### **ACC/4**

Un cuadro ACC/4 exacto facilita las negociaciones del país en proceso de adhesión en las reuniones plurilaterales. El ACC/4 debería clasificar correctamente la ayuda interna según lo establecido en el Acuerdo sobre la Agricultura; ser coherente con la información facilitada en el examen a mitad de período; y proporcionar estadísticas fiables.

#### **Medidas de ayuda interna exentas de compromisos de reducción**

Según las normas de la OMC, los países son libres de utilizar las medidas del compartimento verde sin ninguna restricción. No obstante, es frecuente que muchos países en desarrollo que desean adherirse a la OMC no tengan la suficiente capacidad económica para utilizar esas medidas exentas, o el tipo de medidas incluidas en esos compartimentos no se adecua a sus condiciones y circunstancias agrícolas. Por ejemplo, muchas de las medidas incluidas en el compartimento verde reflejan las circunstancias de los países en los que no se prevé que el nivel de la producción agrícola siga aumentando. No obstante, los países en desarrollo tratan por lo general de aumentar su producción agrícola. El compartimento verde también ofrece medidas especiales para las economías en transición.

#### **Medidas exentas**

- Comportamiento verde
- Comportamiento azul
- Comportamiento desarrollo
- *De minimis*

<sup>129</sup> Definido en las Naciones Unidas como la Provincia china de Taiwán.

**Cuadro 16**

**Compromisos sobre la ayuda interna y las subvenciones  
a la exportación de algunos países**

	<b>Reducción de la MGA (porcentaje)</b>	<b>Período de aplicación progresiva (años)</b>	<b>De minimis (porcentaje)</b>	<b>Subvenciones a la exportación</b>
Ecuador	-	-	10	0
Bulgaria	79	2	5	Sí
Mongolia	-	-	10	0
Paanamá	-	-	10	Sí
Kirguistán	-	-	5	0
Letonia	-	-	5 (8 hasta 2003)	0
Estonia	-	-	5	0
Jordania	13	7	10	0
Georgia	-	-	10	0
Albania	-	-	10	0
Croacia	20	5	5	0
Omán	-	-	10	0
Lituania	15	5	5	0
Moldova	20	4	5	0
China	-	-	8,5	0
Taipei chino	20	8	10	0
Armenia	-	-	5 (10 hasta 2008)	0
ex República Yugoslava de Macedonia	20	4	5	0
Nepal	-	-	10	-
Camboya	-	-	10	-
Arabia Saudita	13	10	10	0
Viet Nam	Ninguna	-	10	0

*Fuente:* Listas de los países de la OMC.

***VI.2.3. Compromisos de adhesión relativos a las subvenciones a la exportación***

Los miembros de la OMC se comprometen, en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, a no otorgar subvenciones a la exportación por encima del nivel total especificado en sus propias Listas y a no introducir nuevas subvenciones a la exportación no incluidas en sus compromisos de reducción.

Bulgaria y Panamá incluyeron en sus Listas compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación. Otros países que se adhirieron a la OMC tenían cero subvenciones a la exportación en el período de base o acordaron eliminar en el momento de la adhesión las subvenciones a la exportación que existían en el período de base.

***Subvenciones a la exportación***

- Los compromisos se negocian en negociaciones plurilaterales.
- Si un país adherente no utilizó subvenciones a la exportación durante el período de base, no tiene derecho a utilizarlas en el futuro.
- Todos los miembros de la OMC eliminarán las subvenciones a la exportación en un plazo a convenir.

Los miembros de la OMC acordaron en el "Marco de Julio" de 2004 que todas las formas de subvenciones a la exportación se eliminarían en un plazo a convenir. Por ello, es muy poco probable que se permita a un país en proceso de adhesión mantener algunas subvenciones a la exportación o que se le conceda el derecho a mantener subvenciones a la exportación, en caso de que las utilice.



## Anexo I

### GRUPOS DE NEGOCIACIÓN

Los miembros del **Grupo de Cairns** son: Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Fiji, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelandia, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay.

Los países del **G33** son: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Benin, Botswana, China, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Filipinas, Granada, Guyana, Haití, Honduras, India, Indonesia, Jamaica, Kenya, Madagascar, Mauricio, Mongolia, Mozambique, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Panamá, Perú, República de Corea, República Dominicana, República Unida de Tanzania, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Senegal, Sri Lanka, Suriname, Trinidad y Tabago, Turquía, Uganda, Venezuela (República Bolivariana de), Zambia y Zimbabwe.

Los miembros de **G20** son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, China, Cuba, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, República Unida de Tanzania, Sudáfrica, Tailandia, Venezuela (República Bolivariana de) y Zimbabwe.

Los miembros del **G10** son: Bulgaria, Islandia, Israel, Japón, Liechtenstein, Mauricio, Noruega, República de Corea, Suiza y Taipei chino.

**G90**: Angola, Antigua y Barbuda, Bangladesh, Barbados, Belice, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominica, Egipto, Fiji, Gabón, Gambia, Ghana, Granada, Guinea (Conakry), Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Islas Salomón, Jamaica, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Marruecos, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nepal, Níger, Nigeria, Papua Nueva Guinea, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Dominicana, República Unida de Tanzania, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Suriname, Swazilandia, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabwe.

Estos grupos no son mutuamente excluyentes ni exhaustivos. Algunos países son miembros de dos grupos. Los miembros de la Unión Europea negocian como un solo grupo, representados por la Comisión Europea.





## Anexo II

### DOCUMENTOS DE LA OMC

#### Anexo II.A

**Programa de Trabajo de Doha, Decisión adoptada por el Consejo General  
el 1º de agosto de 2004, Marco para establecer las modalidades  
relativas a la agricultura (WT/L/579)**

1. El punto de partida para la actual fase de las negociaciones sobre la agricultura ha sido el mandato enunciado en el párrafo 13 de la Declaración Ministerial de Doha. Ese mandato, a su vez, se sustenta en el objetivo a largo plazo del Acuerdo sobre la Agricultura de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado a través de un programa de reforma fundamental. Los elementos que figuran más abajo ofrecen la precisión adicional necesaria en esta fase de las negociaciones y, por ello, la base para la negociación de modalidades plenas en la siguiente fase. El nivel de ambición establecido por el mandato de Doha seguirá siendo la base para las negociaciones sobre la agricultura.
2. El equilibrio final sólo se encontrará cuando concluyan esas negociaciones ulteriores y dentro del todo único. Para lograr ese equilibrio será preciso que las modalidades que se elaboren integren disposiciones operacionalmente eficaces y significativas para el trato especial y diferenciado a los países en desarrollo Miembros. La agricultura tiene una importancia crucial para el desarrollo económico de los países en desarrollo Miembros, y éstos deben poder aplicar políticas agrícolas que apoyen sus objetivos de desarrollo, sus estrategias de reducción de la pobreza y su seguridad alimentaria y contribuyan a solventar sus preocupaciones en materia de medios de subsistencia. Se tendrán en cuenta las preocupaciones no comerciales, a las que se hace referencia en el párrafo 13 de la Declaración de Doha.
3. Las reformas en los tres pilares constituyen un todo interconectado y deben abordarse en forma equilibrada y equitativa.
4. El Consejo General reconoce la importancia del algodón para un determinado número de países y su importancia vital para los países en desarrollo, especialmente los PMA. Se tratará ambiciosa, rápida y específicamente, dentro de las negociaciones sobre la agricultura. Las disposiciones de este marco ofrecen una base para ese enfoque, como lo hace la Iniciativa sectorial sobre el algodón. El Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria se asegurará de que se dé la prioridad apropiada a la cuestión del algodón con independencia de otras iniciativas sectoriales. Un subcomité sobre el algodón se reunirá periódicamente y rendirá informe al Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria para que se examinen los progresos realizados. Los trabajos abarcarán todas las políticas causantes de distorsión del comercio que afecten al sector en los tres pilares del acceso a los mercados, la ayuda interna y la competencia de las exportaciones, como se especifica en el texto de Doha y en el texto del presente Marco.
5. Se promoverá la coherencia entre los aspectos comerciales y de desarrollo de la cuestión del algodón conforme a lo expuesto en el párrafo 1.b del texto al que se anexa el presente Marco.

## AYUDA INTERNA

6. La Declaración Ministerial de Doha propugna "reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio". Con miras a lograr esas reducciones sustanciales, las negociaciones en este pilar asegurarán lo siguiente:

- El trato especial y diferenciado sigue siendo un componente integral de la ayuda interna. Las modalidades que han de elaborarse incluirán períodos de aplicación más largos y coeficientes de reducción más bajos para todos los tipos de ayuda interna causantes de distorsión del comercio, así como acceso ininterrumpido a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6.
- Habrá un fuerte elemento de armonización en las reducciones efectuadas por los Miembros desarrollados. Concretamente, los niveles más altos de ayuda interna permitida causante de distorsión del comercio serán objeto de recortes más profundos.
- Cada uno de esos Miembros efectuará una reducción sustancial del nivel global de su ayuda causante de distorsión del comercio a partir de los niveles consolidados.
- Además de ese compromiso global, la MGA Total Final Consolidada y los niveles *de minimis* permitidos serán objeto de reducciones sustanciales y, en el caso del compartimento azul, quedarán sujetos a un tope, como se especifica en el párrafo 15, con objeto de lograr resultados que sean coherentes con el objetivo de reforma a largo plazo. Toda aclaración o elaboración de normas y condiciones para regular la ayuda causante de distorsión del comercio tendrá esto en cuenta.

### ***Reducción global: una fórmula estratificada***

7. El nivel de base global de toda la ayuda interna causante de distorsión del comercio, medido por la MGA Total Final Consolidada, más el nivel *de minimis* permitido y el nivel acordado en el párrafo 8 *infra* para los pagos del compartimento azul, se reducirá con arreglo a una fórmula estratificada. Conforme a esa fórmula, los Miembros que tengan mayores niveles de ayuda interna causante de distorsión del comercio harán mayores reducciones globales con objeto de llegar a un resultado armonizador. Como primer tramo del recorte global, en el primer año y durante todo el período de aplicación, la suma de toda la ayuda causante de distorsión del comercio no excederá del 80% de la suma de la MGA Total Final Consolidada más el nivel *de minimis* permitido más el compartimento azul al nivel determinado en el párrafo 15.

8. La ulterior negociación de esta fórmula estratificada se orientará por los siguientes parámetros:

- Este compromiso se aplicará como compromiso global mínimo. No se aplicará como límite máximo para las reducciones de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio en el caso de que las fórmulas separadas y complementarias que se elaboren para la MGA Total, el nivel *de minimis* y los pagos del compartimento azul impliquen, tomadas en su conjunto, un recorte más profundo de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio para un determinado Miembro.
- La base para medir el componente del compartimento azul serán los pagos del compartimento azul existentes durante un período representativo reciente que se acordará o el tope establecido en el párrafo 15 *infra*, si éste fuera más alto.

***MGA Total Final Consolidada: una fórmula estratificada***

9. Para lograr reducciones con un efecto armonizador:
- La MGA Total Final Consolidada se reducirá sustancialmente, conforme a un enfoque estratificado;
  - Los Miembros que tengan una MGA Total más alta harán mayores reducciones;
  - Para evitar la elusión del objetivo del Acuerdo mediante transferencias de ayuda interna no modificada entre distintas categorías de ayuda, las MGA por productos específicos quedarán sujetas a un tope establecido en su respectivo nivel medio con arreglo a un método que se acordará;
  - Las reducciones sustanciales de la MGA Total Final Consolidada darán lugar a reducciones de algunas ayudas por productos específicos.
10. Los Miembros podrán hacer reducciones mayores que las establecidas en la fórmula con objeto de alcanzar el nivel requerido de recortes de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio.

***De minimis***

11. Las reducciones del nivel *de minimis* se negociarán teniendo en cuenta el principio de trato especial y diferenciado. Estarán exentos los países en desarrollo que asignen casi toda la ayuda *de minimis* a los agricultores de subsistencia y pobres en recursos.
12. Los Miembros podrán hacer reducciones mayores que las establecidas en la fórmula con objeto de alcanzar el nivel requerido de recortes de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio.

***Compartimento azul***

13. Los Miembros reconocen la función que el compartimento azul desempeña en la promoción de las reformas de la agricultura. Habida cuenta de ello, el párrafo 5 del artículo 6 del Acuerdo se revisará para que los Miembros puedan recurrir a las siguientes medidas:

- Pagos directos en el marco de programas de limitación de la producción;
  - Si se basan en superficies y rendimientos establecidos e invariables; o
  - Si se realizan con respecto al 85% o menos de un nivel de producción de base establecido e invariable; o
  - Si, en el caso de pagos relativos al ganado, se realizan con respecto a un número de cabezas establecido e invariable.

ó

- Pagos directos que no requieren producción;
  - Si se basan en bases y rendimientos establecidos e invariables; o

- Si, en el caso de pagos relativos al ganado, se realizarán con respecto a un número de cabezas establecido e invariable; y
- Si se realizan con respecto al 85% o menos de un nivel de producción de base establecido e invariable.

14. Se negociarán los criterios expuestos *supra*, junto con criterios adicionales. Tales criterios asegurarán que los pagos del compartimento azul causen menos distorsiones del comercio que las medidas comprendidas en la MGA, en el entendimiento de que:

- Cualquier criterio nuevo tendrá que tomar en cuenta el equilibrio de derechos y obligaciones en el marco de la OMC;
- Cualquier criterio nuevo que se acuerde no tendrá el efecto contraproducente de anular las reformas en curso.

15. La ayuda del compartimento azul no excederá del 5% del promedio del valor total de la producción agrícola de un Miembro en un período histórico. El período histórico se establecerá en las negociaciones. Este límite máximo se aplicará a cualquier usuario efectivo o potencial del compartimento azul a partir del comienzo del período de aplicación. En los casos en que un Miembro haya colocado en el compartimento azul un porcentaje excepcionalmente elevado de su ayuda causante de distorsión del comercio, se dará alguna flexibilidad sobre una base que se acordará para asegurar que ese Miembro no se vea obligado a hacer un recorte totalmente desproporcionado.

#### ***Compartimento verde***

16. Los criterios del compartimento verde se examinarán y aclararán con miras a asegurar que las medidas del compartimento verde no tengan efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o los tengan a lo sumo en grado mínimo. Ese examen y esa aclaración tendrán que asegurar que los conceptos básicos, los principios y la eficacia del compartimento verde se mantengan y tomen debidamente en cuenta las preocupaciones no comerciales. La mejora de las obligaciones en materia de vigilancia y supervisión de todas las nuevas disciplinas prevista en el párrafo 48 *infra* será especialmente importante en lo que respecta al compartimento verde.

#### **COMPETENCIA DE LAS EXPORTACIONES**

17. La Declaración Ministerial de Doha propugna "reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación con miras a su remoción progresiva". Como resultado de las negociaciones, los Miembros convienen en establecer modalidades detalladas que aseguren la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente para una fecha final creíble.

#### ***Punto final***

18. Para la fecha final que se acordará se eliminará lo siguiente:

- Las subvenciones a la exportación según se consignan en las listas.
- Los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con períodos de reembolso de más de 180 días.

- Los términos y condiciones relativos a los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con períodos de reembolso de 180 días o menos que no estén en conformidad con las disciplinas que se acordarán. Estas disciplinas abarcarán, entre otras cosas, el pago de intereses, los tipos de interés mínimos, los requisitos en materia de primas mínimas y otros elementos que puedan constituir subvenciones o distorsionar de otro modo el comercio.
- Las prácticas que distorsionan el comercio en lo que respecta a las empresas comerciales del Estado exportadoras, incluida la eliminación de las subvenciones a la exportación que conceden o que se les conceden, la financiación estatal y la garantía de las pérdidas. La cuestión de la utilización futura de los poderes monopolistas será objeto de ulteriores negociaciones.
- El suministro de ayuda alimentaria que no esté en conformidad con las disciplinas operacionalmente eficaces que se acordarán. El objetivo de esas disciplinas será evitar el desplazamiento del comercio. La función de las organizaciones internacionales en lo que respecta al suministro de ayuda alimentaria por los Miembros, con inclusión de las cuestiones humanitarias y de desarrollo conexas, se abordará en las negociaciones. La cuestión del suministro de ayuda alimentaria exclusivamente en forma de donación total también se abordará en las negociaciones.

19. Se establecerán disposiciones eficaces en materia de transparencia para el párrafo 18. Con arreglo a la práctica habitual de la OMC, esas disposiciones serán compatibles con consideraciones de confidencialidad comercial.

#### ***Aplicación***

20. Los compromisos y disciplinas a que se hace referencia en el párrafo 18 se aplicarán de conformidad con un calendario y modalidades que se acordarán. Los compromisos se aplicarán en tramos anuales. Su escalonamiento tendrá en cuenta la necesidad de cierta coherencia con las medidas de reforma interna de los Miembros.

21. La negociación de los elementos del párrafo 18 y su aplicación asegurarán que los Miembros asuman compromisos equivalentes y paralelos.

#### ***Trato especial y diferenciado***

22. Los países en desarrollo Miembros se beneficiarán de períodos de aplicación más largos para la remoción progresiva de todas las formas de subvenciones a la exportación.

23. Los países en desarrollo seguirán beneficiándose del trato especial y diferenciado previsto en las disposiciones del párrafo 4 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura por un período razonable, que se negociará, después de que se hayan completado la remoción progresiva de todas las formas de subvenciones a la exportación y la aplicación de todas las disciplinas identificadas *supra*.

24. Los Miembros se asegurarán de que las disciplinas sobre créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro que se acuerden contengan disposiciones apropiadas sobre el trato diferenciado en favor de los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, tal como se establece en el párrafo 4 de la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios. La mejora de las obligaciones de vigilancia y supervisión de todas las nuevas disciplinas prevista en el párrafo 48 será de importancia decisiva a esos efectos. Las

disposiciones que se acuerden a este respecto no deben ir en detrimento de los compromisos contraídos por los Miembros en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el párrafo 18 *supra*.

25. Las empresas comerciales del Estado de los países en desarrollo Miembros que disfrutaban de privilegios especiales para preservar la estabilidad de los precios al consumo en el mercado interno y para garantizar la seguridad alimentaria serán objeto de especial consideración en cuanto al mantenimiento de la condición de monopolios.

#### ***Circunstancias especiales***

26. En circunstancias excepcionales, que no puedan cubrirse suficientemente con la ayuda alimentaria, los créditos a la exportación comerciales o los servicios internacionales de financiación preferencial, los Miembros podrán concertar acuerdos de financiación ad hoc temporales relativos a las exportaciones a los países en desarrollo. Esos acuerdos no deben tener un efecto que vaya en detrimento de los compromisos contraídos por los Miembros en el párrafo 18 *supra*, y se basarán en criterios y procedimientos de consulta que se establecerán.

#### **ACCESO A LOS MERCADOS**

27. La Declaración Ministerial de Doha propugna "mejoras sustanciales del acceso a los mercados". Los Miembros acordaron también que el trato especial y diferenciado para los Miembros en desarrollo formaría parte integrante de todos los elementos de las negociaciones.

#### ***El enfoque único: una fórmula estratificada***

28. Para asegurar que un enfoque único para los países desarrollados y en desarrollo Miembros cumpla todos los objetivos del mandato de Doha, las reducciones de los aranceles se realizarán mediante una fórmula estratificada que tenga en cuenta sus diferentes estructuras arancelarias.

29. Para asegurar que esa fórmula dé lugar a una expansión sustancial del comercio, la continuación de la negociación de la misma se orientará por los siguientes principios:

- Las reducciones arancelarias se efectuarán a partir de los tipos consolidados. Se lograrán reducciones arancelarias globales sustanciales como resultado final de las negociaciones.
- Cada Miembro (salvo los PMA) hará una contribución. Formarán parte integrante de todos los elementos disposiciones especiales y diferenciadas operacionalmente eficaces para los países en desarrollo Miembros.
- La progresividad de las reducciones arancelarias se logrará mediante recortes más profundos de los aranceles más elevados, con flexibilidades en el caso de los productos sensibles. Se obtendrán mejoras sustanciales del acceso a los mercados para todos los productos.

30. El número de bandas, los umbrales para la definición de éstas y el tipo de reducción arancelaria en cada banda siguen siendo objeto de negociación. Seguirá evaluándose la función de un tope arancelario en una fórmula estratificada con un trato distinto para los productos sensibles.

***Productos sensibles***Selección

31. Sin detrimento del objetivo general del enfoque estratificado, los Miembros podrán designar un número apropiado, que se negociará, de líneas arancelarias que se considerarán sensibles, teniendo en cuenta los compromisos existentes con respecto a esos productos.

Trato

32. Se aplicará a cada producto el principio de la "mejora sustancial".

33. La "mejora sustancial" se logrará mediante combinaciones de compromisos en materia de contingentes arancelarios y reducciones arancelarias que se aplicarán a cada producto. No obstante, en la presente negociación sólo se encontrará un equilibrio si el resultado negociado final refleja también el carácter sensible de los productos de que se trata.

34. Será necesaria para todos esos productos alguna ampliación de los contingentes arancelarios basada en el trato NMF. Se establecerá una base para esa ampliación, teniendo en cuenta criterios coherentes y equitativos que se elaborarán en las negociaciones. Para que no vaya en detrimento del objetivo del enfoque estratificado, para todos esos productos, la ampliación de los contingentes arancelarios basada en el trato NMF se preverá con arreglo a normas específicas que se negociarán teniendo en cuenta desviaciones respecto de la fórmula arancelaria.

***Otros elementos***

35. Otros elementos que proporcionarán la flexibilidad necesaria para alcanzar un resultado final equilibrado son la reducción o eliminación de los tipos arancelarios dentro del contingente y la introducción de mejoras operacionalmente eficaces en la administración de los contingentes arancelarios existentes para que los Miembros, y en particular los países en desarrollo Miembros, puedan beneficiarse plenamente de las oportunidades de acceso a los mercados en el marco de contingentes arancelarios.

36. La progresividad arancelaria se abordará mediante una fórmula que se acordará.

37. La cuestión de la simplificación de los aranceles sigue siendo objeto de negociación.

38. La cuestión de la salvaguardia especial para la agricultura (SGE) sigue siendo objeto de negociación.

***Trato especial y diferenciado***

39. Dadas las necesidades de los países en desarrollo en materia de desarrollo rural, seguridad alimentaria y/o seguridad de los medios de subsistencia, el trato especial y diferenciado de esos países será parte integrante de todos los elementos de la negociación, con inclusión de la fórmula de reducción arancelaria, el número y el trato de los productos sensibles, la ampliación de los contingentes arancelarios y el período de aplicación.

40. La proporcionalidad se logrará exigiendo menores compromisos de reducción arancelaria o compromisos de ampliación de los contingentes arancelarios a los países en desarrollo Miembros.

41. Los países en desarrollo Miembros dispondrán de la flexibilidad necesaria para designar un número apropiado de productos como productos especiales, basándose en criterios relativos a

las necesidades de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y desarrollo rural. Estos productos podrán ser objeto de un trato más flexible. Los criterios y el trato de dichos productos se especificarán más detalladamente durante la fase de negociación y reconocerán la importancia fundamental de los productos especiales para los países en desarrollo.

42. Se establecerá un mecanismo de salvaguardia especial (MSE) que podrán utilizar los países en desarrollo Miembros.

43. La aplicación plena del compromiso de larga data de lograr la más completa liberalización del comercio de productos agropecuarios tropicales y para los productos de particular importancia para una diversificación de la producción que permita abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos sigue pendiente, y se abordará de manera efectiva en las negociaciones sobre el acceso a los mercados.

44. Se reconoce plenamente la importancia de las preferencias de larga data. Se abordará la cuestión de la erosión de las preferencias. Para el ulterior examen a esos efectos se utilizarán como referencia el párrafo 16 y otras disposiciones pertinentes del documento TN/AG/W/1/Rev.1.

#### **PAÍSES MENOS ADELANTADOS**

45. Los países menos adelantados, que tendrán pleno acceso a todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado a que se hace referencia *supra*, no estarán obligados a asumir compromisos de reducción. Los Miembros desarrollados y los países en desarrollo Miembros que estén en condiciones de hacerlo deberán otorgar acceso a los mercados, libre de derechos y contingentes, a los productos originarios de países menos adelantados.

46. Los trabajos sobre el algodón en el marco de todos los pilares reflejarán la importancia vital de este sector para determinados PMA Miembros, y seguiremos trabajando para lograr rápidamente resultados ambiciosos.

#### **MIEMBROS DE RECIENTE ADHESIÓN**

47. Las preocupaciones especiales de los Miembros que se han adherido recientemente se abordarán eficazmente mediante disposiciones específicas en materia de flexibilidad.

#### **VIGILANCIA Y SUPERVISIÓN**

48. El artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura se enmendará con miras a potenciar la vigilancia con el fin de garantizar efectivamente la plena transparencia, inclusive mediante notificaciones oportunas y completas relativas a los compromisos en materia de acceso a los mercados, ayuda interna y competencia de las exportaciones. Se abordarán las preocupaciones especiales de los países en desarrollo a ese respecto.

#### **OTRAS CUESTIONES**

49. Cuestiones de interés pero no acordadas: las iniciativas sectoriales, los impuestos diferenciales a la exportación y las indicaciones geográficas.

50. Se reforzarán las disciplinas sobre prohibiciones y restricciones a la exportación establecidas en el párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre la Agricultura.



**Anexo II.B.****PROGRAMA DE TRABAJO DE DOHA, Declaración Ministerial,**

Adoptada el 18 de diciembre de 2005 (WT/MIN(05)/DEC)

*Negociaciones sobre la agricultura*

4. Reafirmamos nuestro compromiso con el mandato sobre la agricultura establecido en el párrafo 13 de la Declaración Ministerial de Doha y con el Marco adoptado por el Consejo General el 1º de agosto de 2004. Tomamos nota del informe del Presidente del Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria, elaborado bajo su responsabilidad (TN/AG/21, contenido en el anexo A). Acogemos con satisfacción los progresos realizados por el Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria desde 2004 que constan en dicho informe.

5. En lo concerniente a la ayuda interna, habrá tres bandas para las reducciones de la MGA Total Final Consolidada y para el recorte global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio, con mayores recortes lineales en las bandas superiores. En ambos casos, el Miembro con el nivel más elevado de ayuda permitida estará comprendido en la banda superior, los dos Miembros con el segundo y el tercer niveles más elevados de ayuda estarán comprendidos en la banda media y todos los demás Miembros, incluidos todos los países en desarrollo Miembros, estarán comprendidos en la banda inferior. Además, los países desarrollados Miembros comprendidos en las bandas inferiores que tengan niveles relativos elevados de MGA Total Final Consolidada harán un esfuerzo adicional en la reducción de la MGA. Observamos también que ha habido cierta convergencia con respecto a las reducciones de la MGA Total Final Consolidada, el recorte global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio y los límites *de minimis* por productos específicos y no referidos a productos específicos. Se elaborarán disciplinas para lograr recortes efectivos de la ayuda interna causante de distorsión del comercio acordes con el Marco. La reducción global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio tendrá que efectuarse igualmente aun en el caso de que la suma de las reducciones de los pagos de la MGA Total Final Consolidada, *de minimis* y del compartimento azul fuera de otro modo inferior a la reducción global. Los países en desarrollo Miembros que no tengan compromisos en materia de MGA estarán exentos de las reducciones del nivel *de minimis* y del recorte global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Los criterios del compartimento verde se examinarán de conformidad con el párrafo 16 del Marco con, entre otros fines, el de asegurar que estén efectivamente comprendidos los programas de los países en desarrollo Miembros que no causen más que efectos mínimos de distorsión del comercio.

6. Convenimos en asegurar la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente, lo que ha de completarse para fines de 2013. Esto se logrará de una manera progresiva y paralela, que ha de especificarse en las modalidades, de modo que una parte sustancial se realice para fines de la primera mitad del período de aplicación. Observamos que hay una convergencia emergente sobre algunos elementos de las disciplinas relativas a los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con períodos de reembolso de 180 días o menos. Convenimos en que esos programas deberán autofinanciarse, reflejando la coherencia con el mercado, y que el período deberá ser de duración suficientemente corta como para no eludir efectivamente una auténtica disciplina de orientación comercial. Como una forma de asegurar que se eliminen las prácticas causantes de distorsión del comercio de las empresas comerciales del Estado, las disciplinas relativas a las empresas comerciales del Estado exportadoras se extenderán a la utilización futura de los poderes de monopolio de modo que dichos poderes no se puedan ejercer de ningún modo que

eluda las disciplinas directas relativas a las empresas comerciales del Estado sobre subvenciones a la exportación, financiación estatal y garantía de las pérdidas. Por lo que se refiere a la ayuda alimentaria, reconfirmamos nuestro compromiso de mantener un nivel adecuado y de tener en cuenta los intereses de los países receptores de la ayuda alimentaria. Con este fin, se preverá un "compartimento seguro" para la ayuda alimentaria de buena fe que asegure que no haya impedimentos involuntarios para hacer frente a las situaciones de urgencia. Fuera de eso, nos aseguraremos de la eliminación del desplazamiento del comercio. Con este fin, acordaremos disciplinas efectivas sobre la ayuda alimentaria en especie, la monetización y las reexportaciones, de modo que no pueda haber una escapatoria para continuar las subvenciones a la exportación. Las disciplinas sobre créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro, empresas comerciales del Estado exportadoras y ayuda alimentaria se completarán el 30 de abril de 2006, a más tardar, como parte de las modalidades, con inclusión de disposiciones apropiadas en favor de los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, tal como se establece en el párrafo 4 de la Decisión de Marrakech. La fecha a que se hace referencia más arriba en relación con la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación, junto con la progresividad y paralelismo convenidos, sólo se confirmará cuando se hayan completado las modalidades. Los países en desarrollo Miembros seguirán beneficiándose de las disposiciones del párrafo 4 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura durante un período de cinco años después de la fecha final para la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación.

7. Con respecto al acceso a los mercados, tomamos nota de los progresos realizados en relación con los equivalentes *ad valorem*. Adoptamos cuatro bandas para estructurar los recortes arancelarios, reconociendo que ahora es necesario que convengamos en los umbrales correspondientes, incluidos los aplicables a los países en desarrollo Miembros. Reconocemos la necesidad de convenir en el trato de los productos sensibles, teniendo en cuenta todos los elementos involucrados. También observamos que ha habido algunos avances recientes sobre la designación y el trato de los productos especiales y los elementos del mecanismo de salvaguardia especial. Los países en desarrollo Miembros tendrán la flexibilidad de designar por sí mismos un número apropiado de líneas arancelarias como productos especiales guiándose por indicadores basados en los criterios de la seguridad alimentaria, la seguridad de los medios de subsistencia y el desarrollo rural. Los países en desarrollo Miembros tendrán asimismo derecho a recurrir a un mecanismo de salvaguardia especial basado en activaciones por la cantidad y el precio de las importaciones, con disposiciones precisas que serán objeto de ulterior definición. Los productos especiales y el mecanismo de salvaguardia especial serán parte integrante de las modalidades y del resultado de las negociaciones sobre la agricultura.

8. Por lo que se refiere a los otros elementos del trato especial y diferenciado, tomamos nota en particular del consenso que existe en el Marco respecto de varias cuestiones en los tres pilares, a saber, la ayuda interna, la competencia de las exportaciones y el acceso a los mercados, y de que se han hecho algunos progresos sobre otras cuestiones relativas al trato especial y diferenciado.

9. Reafirmamos que nada de lo que hemos acordado aquí compromete el acuerdo ya reflejado en el Marco sobre otras cuestiones, como los productos tropicales y los productos de particular importancia para una diversificación de la producción que permita abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos, las preferencias de larga data y la erosión de las preferencias.

10. No obstante, reconocemos que queda mucho por hacer para establecer las modalidades y concluir las negociaciones. En consecuencia, convenimos en intensificar la labor sobre todas las cuestiones pendientes con el propósito de cumplir los objetivos de Doha; en particular, estamos

resueltos a establecer las modalidades no más tarde del 30 de abril de 2006 y a presentar proyectos de Listas globales basados en estas modalidades no más tarde del 31 de julio de 2006.

### *Algodón*

11. Recordamos el mandato impartido a los Miembros en la Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004 de tratar el algodón ambiciosa, rápida y específicamente, dentro de las negociaciones sobre la agricultura, en relación con todas las políticas causantes de distorsión del comercio que afecten al sector en los tres pilares, a saber, el acceso a los mercados, la ayuda interna y la competencia de las exportaciones, como se especifica en el texto de Doha y en el texto del Marco de julio de 2004. Tomamos nota del trabajo ya realizado en el Subcomité sobre el Algodón y de las propuestas presentadas con respecto a este asunto. Sin perjuicio de los actuales derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de la OMC, incluidos los dimanantes de las medidas adoptadas por el Órgano de Solución de Diferencias, reafirmamos nuestro compromiso de asegurar que tengamos ambiciosa, rápida y específicamente una decisión explícita sobre el algodón dentro de las negociaciones sobre la agricultura y por conducto del Subcomité sobre el Algodón, en los términos siguientes:

- Los países desarrollados eliminarán todas las formas de subvenciones a la exportación para el algodón en 2006.
- Con respecto al acceso a los mercados, los países desarrollados darán acceso libre de derechos y de contingentes a las exportaciones de algodón de los países menos adelantados (PMA) a partir del comienzo del período de aplicación.
- Los Miembros convienen en que el objetivo es que, como un resultado de las negociaciones, las subvenciones internas a la producción de algodón causantes de distorsión del comercio sean reducidas más ambiciosamente que en virtud de cualquier fórmula general que se acuerde, y en que este resultado se deberá aplicar en un período más breve que el generalmente aplicable. Nos comprometemos a dar prioridad en las negociaciones al logro de un resultado de esa índole.

12. En lo concerniente a los aspectos de la cuestión del algodón relativos a la asistencia para el desarrollo, acogemos con satisfacción el proceso del marco consultivo iniciado por el Director General para aplicar las decisiones sobre dichos aspectos en cumplimiento del párrafo 1.b de la Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004. Tomamos nota de sus informes periódicos y de la evolución positiva de la asistencia para el desarrollo que se señala en ellos. Instamos al Director General a intensificar aún más su labor de consulta con los donantes bilaterales y con las instituciones multilaterales y regionales, haciendo hincapié en la mejora de la coherencia, la coordinación y el fortalecimiento de la aplicación, y a explorar la posibilidad de establecer a través de esas instituciones un mecanismo para tratar las disminuciones de los ingresos en el sector del algodón hasta el fin de las subvenciones. Tomando nota de la importancia de lograr mayor eficiencia y competitividad en el proceso de producción del algodón, instamos a la comunidad del desarrollo a elevar a una escala aún mayor la asistencia dirigida específicamente al algodón y a apoyar los esfuerzos del Director General. En este contexto instamos a los Miembros a fomentar y apoyar la cooperación Sur-Sur, incluida la transferencia de tecnología. Acogemos con satisfacción los esfuerzos de reforma interna realizados por los productores africanos de algodón con la finalidad de aumentar la productividad y la eficiencia, y los alentamos a profundizar este proceso. Reafirmamos la complementariedad de los aspectos de la cuestión del algodón relativos a las políticas comerciales y los relativos a la asistencia para el desarrollo. Invitamos al Director General a que presente un tercer informe periódico a nuestro próximo período de sesiones, y a que entre tanto

presente actualizaciones a intervalos apropiados al Consejo General, manteniendo al mismo tiempo plenamente informado de los progresos al Subcomité sobre el Algodón. Por último, con respecto al seguimiento y la vigilancia, pedimos al Director General que establezca un mecanismo apropiado de seguimiento y vigilancia.

*Equilibrio entre la agricultura y el AMNA*

Reconocemos que es importante adelantar los objetivos de desarrollo de esta Ronda mediante un mayor acceso a los mercados para los países en desarrollo tanto en la agricultura como en el AMNA. Con ese fin, encomendamos a nuestros negociadores que aseguren que haya un nivel de ambición en el acceso a los mercados para la agricultura y el AMNA comparablemente elevado. Esta ambición ha de alcanzarse de una manera equilibrada y proporcionada, compatible con el principio de trato especial y diferenciado.