

IICA  
PRRET-A3/  
PE-99-01

# **Asociaciones Multilaterales Agrícolas en el marco de la Organización Mundial del Comercio**



**Secretaría General de la Comunidad Andina,  
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura,  
Centro Regional Andino  
Lima - Perú, Marzo 1999**

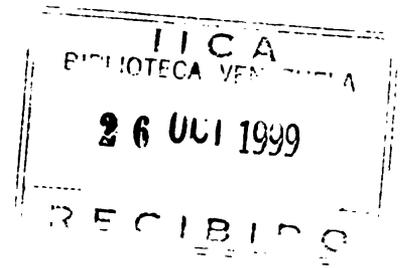


IICA  
BIBLIOTECA VENEZUELA  
26 OCT 1999  
RECIBIDO

IICA  
BIBLIOTECA VENEZUELA  
23 NOV 2007

RECIBIDO





# **NEGOCIACIONES MULTILATERALES AGRÍCOLAS EN EL MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO**

**Jorge Caro Crapivinsky  
Jorge Tello Coello  
Editores**

**Comunidad Andina, Secretaría General/  
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura,  
Centro Regional Andino-Proyecto Multinacional  
sobre Comercio e Integración Andina**

**Lima – Perú  
Marzo 1999**

IICA  
ORCAET  
23/PE A3-99-01

© Para esta 1ª edición, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) - Centro Regional Andino (CReA) y Comunidad Andina - Secretaría General

Impreso en Lima, Perú, marzo de 1999

Lic. Fanny de la Torre P.  
Edición y Diseño

Comunidad Andina  
Pre-Prensa

Pull Creativo  
Prensa

00002207

BV 10545

**Serie Ponencias, Resultados y Recomendaciones de Eventos Técnicos A3/PE-99-001**

---

Las opiniones y recomendaciones vertidas en este documento, son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente el punto de vista del IICA ni de la Comunidad Andina.

<b>Abreviaturas</b> .....	iii
---------------------------	-----

<b>Presentación</b> .....	1
---------------------------	---

## PARTE I

<b>Negociaciones Multilaterales Agrícolas en el Marco de la Organización Mundial del Comercio</b> <b>Ponencia Inaugural</b> <b>Embajador Sebastián ALEGRETT</b> .....	3
---	---

<b>El Acuerdo de Agricultura:</b> <b>Implementación y Continuación del Proceso de Reforma</b> <b>Embajador Néstor OSORIO L.</b> .....	6
---	---

<b>Comercio Agrícola en el Marco Multilateral:</b> <b>Perspectivas para América Latina y el Caribe</b> <b>Manuela TÓRTORA.</b> .....	15
--	----

<b>Grupo Cairns desde la Óptica de Colombia</b> <b>Jesús BEJARANO.</b> .....	20
---	----

<b>“Visión” del Grupo Cairns para las Negociaciones Agrícolas de la Organización Mundial del Comercio</b> <b>“Finalizando la Tarea”</b> <b>Grupo CAIRNS.</b> .....	24
--	----

<b>Posición de los Estados Unidos de América</b> <b>Jason HAFEMEISTER.</b> .....	26
---	----

<b>La Unión Europea y las Negociaciones Multilaterales en el Marco de la Organización Mundial de Comercio</b> <b>Delegación de la Comisión Europea en el Perú</b> .....	31
--	----

<b>Posición del Mercado Común del Sur</b> <b>Ariel NERVI.</b> .....	35
--	----

<b>¿Cómo Avanzar en el Proceso de Reforma Agrícola?</b> <b>Perspectivas y Preocupaciones de la Región Centroamericana</b> <b>Tania LÓPEZ.</b> .....	39
---	----

## **PARTE II**

<b>Panel:</b>		
<b>Síntesis y Conclusiones</b>		
<b>Moderador:</b>	<b>Embajador Néstor OSORIO .</b>	<b>49</b>
<b>Panel:</b>	<b>José Luis CORDEU</b>	<b>49</b>
	<b>Jorge CARO C.</b>	<b>51</b>
	<b>Jesús BEJARANO</b>	<b>54</b>
	<b>Ana Cecilia GERVASI</b>	<b>57</b>
<b>Clausura</b>		
<b>Martín RAMÍREZ</b>		<b>60</b>

## **ANEXOS**

<b>Síntesis de los Planteamientos del Ministerio de Agricultura de Chile sobre Algunos Temas Principales de la Próxima Ronda de Negociaciones</b>	<b>65</b>
<b>“Agenda 2000”: Agricultura</b>	<b>69</b>
<b>Programa Seminario - Taller Negociaciones Multilaterales Agrícolas en el Marco de la Organización Mundial del Comercio</b>	<b>87</b>
<b>Lista de Participantes</b>	<b>89</b>

## ABREVIATURAS

---

ACP	Países Asia, Caribe y Pacífico
ADPIC	Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio
AIDI	Análisis e intercambio de información
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALCA	Area de Libre Comercio de las Américas
AMSF-OMC	Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio
APEC	Consejo Económico Asia - Pacífico
ASA	Acuerdo sobre Agricultura
ASPA	Asociación de Promoción Agraria, Perú
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CBI	Caribbean Basin Initiative
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
CORECA	Consejo Regional de Cooperación Agrícola, Secretaría de los Ministros de Agricultura del Istmo Centroamericano
CRReA-IICA	Centro Regional Andino, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
ESP	Equivalente Subsidio al Exportador
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FAS/ITP	Foreign Agricultural Service/International Trade Policy
Fast Track	Vía rápida
FENAVI	Federación Nacional de Avicultores, Colombia
FEOAGA	Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
Grupo CAIRNS	Exportadores de productos agrícolas: Australia, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelandia, Tailandia, Sudáfrica y Uruguay, Paraguay y Fiji.
GEPLACEA	Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MGA	Medida global de ayuda
NAFTA (TLCAN)	Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Integrado por Canadá, EE.UU. y México
NMF	Nación más favorecida

<b>OCDE</b>	<b>Organización de Cooperación y Desarrollo Económico</b>
<b>OMC</b>	<b>Organización Mundial del Comercio</b>
<b>PAC</b>	<b>Política agrícola comunitaria</b>
<b>PYME</b>	<b>Pequeñas y Medianas Empresas</b>
<b>RU</b>	<b>Ronda Uruguay</b>
<b>RUTA</b>	<b>Regional Unit Technical Cooperation</b>
<b>SAC</b>	<b>Sociedad de Agricultores de Colombia</b>
<b>SASA</b>	<b>Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria.</b>
<b>SELA</b>	<b>Sistema Económico Latinoamericano</b>
<b>SENASA</b>	<b>Servicio Nacional de Sanidad Agraria, Perú.</b>
<b>SGP</b>	<b>Sistema Generalizado de Preferencias</b>
<b>TBT</b>	<b>Barreras técnicas al comercio</b>
<b>UE</b>	<b>Unión Europea</b>
<b>USDA</b>	<b>United States Department of Agriculture</b>
<b>UNCTAD</b>	<b>United Nations Commission on Trade and Development</b>
<b>WTO</b>	<b>World Trade Organization</b>

# PRESENTACIÓN

El Seminario - Taller Negociaciones Multilaterales Agrícolas en el Marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) fue celebrado el 7 de setiembre de 1998 en la sede de la Secretaría General de la Comunidad Andina, en Lima, Perú. Esta actividad fue realizada bajo el Art. 20, Parte XII del Acuerdo sobre Agricultura (ASA), que incluye la cláusula de continuidad de las negociaciones de los compromisos que configuran el proceso de reformas aplicables al comercio de productos agropecuarios. Los mismos prevén un periodo de implementación de seis años (1995 - 2000)<sup>1/</sup>, y al año 1999, según lo establecido, el inicio de las negociaciones tendientes a proseguir el proceso de reformas.

El Seminario - Taller tuvo como propósito apoyar las acciones que al respecto vienen realizando los países del área andina y a propiciar oportunidades para el intercambio de información, experiencia y diálogo sobre las expectativas derivadas de los resultados de la Ronda Uruguay; así como los factores que tienden a configurar las posiciones nacionales de los países, los temas de mayor relevancia y contenido para los países y los bloques comerciales como los Estados Unidos de América (EE.UU.), la Unión Europea (UE), el Grupo Cairns, el Mercado Común del Sur (Mercosur) y Centroamérica, con miras a la próxima ronda de negociaciones agrícolas en el marco de la OMC, cuyo inicio está previsto a fines de 1999.

Los temas tratados en el Seminario - Taller tuvieron como enfoque principal los aspectos siguientes:

- Experiencia adquirida, hasta la fecha, en la aplicación de los compromisos vinculantes y específicos a la reducción del acceso a los mercados, ayuda interna y subvenciones a la exportación; así como de aquellos contraídos por la conversión arancelaria, la aplicación del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF-OMC), entre otros.
- Efectos del proceso de reformas derivado de la negociación de los compromisos sobre ayuda y protección mediante el establecimiento de normas y disciplinas reforzadas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) para un funcionamiento más eficaz.
- Preocupaciones no comerciales, trato especial y diferenciado para los países en desarrollo - Miembros de la OMC- con el objetivo de "...establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado".
- Nuevos compromisos necesarios para alcanzar el objetivo de largo plazo, cual es "...establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado".

La agenda prevista fue desarrollada teniendo en cuenta la importancia del proceso de las negociaciones agrícolas y sus perspectivas internacionales; así como la preocupación respecto a la posibilidad de que haya incumplimiento de los compromisos contraídos sobre apoyos y subvenciones relacionados con la Caja Ámbar y la Caja Azul; la irrupción de algunos elementos de intervención

---

<sup>1/</sup> Este período es de 10 años para los países en desarrollo (1995 - 2004).

pública, como las empresas gubernamentales de comercialización agrícola; el accionar de los mecanismos de notificación y el fortalecimiento del Comité de Agricultura.

En este sentido, se hizo énfasis en la trascendencia de las diferentes posiciones que serán presentadas ante la próxima Ronda de Negociaciones Multilaterales sobre agricultura y la importancia de articular y delinear planteamientos cooperativos de índole regional.

El objetivo de la metodología de trabajo desarrollada fue lograr el intercambio sustantivo de información y experiencias sobre las diferentes posiciones prevalecientes -nacionales, regionales e internacionales- en cuanto a las negociaciones agrícolas. Seguidamente a las ponencias, se desarrollaron sesiones de preguntas y comentarios de los participantes con el fin de esclarecer y fomentar el debate sobre algunos temas específicos.

El Seminario - Taller contó con la participación de organizaciones e instituciones como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el Departamento de Agricultura de EE.UU. (USDA-USA), la UE, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Mercosur, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), el Grupo Cairns y de Centroamérica; así como también de los negociadores oficiales en el área agrícola, de los representantes de los ministerios de agricultura y comercio y del sector privado agroalimentario de los Países Miembros de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela).

Nos es muy grato poner a disposición de los funcionarios vinculados a las negociaciones internacionales agrícolas, este valioso material que, sin duda, les será de gran utilidad durante el año en curso y posteriores para el desarrollo de las negociaciones en el marco de la OMC y del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

**Sebastián Alegrett**  
Secretario General de la  
Comunidad Andina

**Manuel Otero**  
Director del Centro Regional Andino (CReA)  
Instituto Interamericano de Cooperación  
para la Agricultura (IICA)

# **Negociaciones Multilaterales Agrícolas en el Marco de la Organización Mundial del Comercio**

## **Ponencia Inaugural**

**Embajador Sebastián Alegrett\***

Expreso mi más cordial bienvenida a todos los presentes y agradezco su participación en este importante Seminario – Taller sobre las Negociaciones Multilaterales Agrícolas en el Marco de la Organización Mundial del Comercio.

Agradezco, especialmente, al señor Embajador Néstor Osorio por el esfuerzo y sacrificio realizados para poder asistir a esta reunión y por compartir con nosotros sus perspectivas y valiosa experiencia como Representante Permanente de Colombia ante la OMC, como Presidente del Comité de la Agricultura de dicho foro y como veterano conocedor de un producto muy especial para su país y para muchos de nuestros países: el café. También expreso mi agradecimiento a los demás expositores que nos acompañan por la oportunidad que nos brindan de poder conocer, en detalle, las diferentes posiciones que se están dando con otros países y bloques regionales, frente a las próximas negociaciones agrícolas de la OMC.

Finalmente, agradezco al Centro Regional Andino (CReA) del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) por la organización de este Seminario – Taller y el apoyo brindado, meses atrás, en la realización de la Décimo-Primera Reunión de Ministros de Agricultura del Area Andina.

Las circunstancias actuales adquieren gran trascendencia para el futuro de nuestros países. Estamos inmersos en el torbellino de la globalización a través de la apertura económica y de las interconexiones entre los mercados y los servicios financieros. Vemos sus efectos y los riesgos que significan, particularmente, para el comportamiento de las finanzas internacionales.

Frente a esta compleja situación, hoy más que nunca debemos fortalecer la integración andina y sudamericana para encarar en mejores condiciones el proceso mayor de integración hemisférica. En definitiva, ni la apertura económica que nuestros países mantienen hacia el resto del mundo, ni la agricultura, en particular, pueden permanecer al margen de este proceso; ya no es posible pensar en posiciones aisladas. Debemos, por el contrario, tratar de influir en la dirección, velocidad y profundidad de los cambios en la medida que nuestras fuerzas lo permitan.

Hoy, las negociaciones de la Comunidad Andina se plantean en esos términos. Nuestro propio proceso por desarrollar una política agrícola común (PAC), nuestras relaciones con el Mercosur, con el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la OMC, nos plantea, en primer lugar, la necesidad y la urgencia de una acción consciente y deliberada, que procure aprovechar al máximo nuestros procesos de integración y nuestras oportunidades.

---

\* Secretario General de la Comunidad Andina.

En cuanto al sector agrícola, no hay otro camino que buscar la eficiencia y la modernización de la agricultura con capacidad para atraer y aprovechar al máximo los recursos en inversión y capital humano de que se dispone y lo que ofrece nuestra geografía y naturaleza, no sólo en el sentido de aprovechar y preservar estos recursos sino de buscar una vía de desarrollo sustentable que ofrezca posibilidades para las futuras generaciones; sobre todo que pueda proporcionar un adecuado nivel de vida a los habitantes del medio rural.

La agricultura es un tema social para todos nosotros. En este sentido, comercio y crecimiento tienen que ir de la mano en la solución de los problemas sociales del sector, en la medida que gran parte de ellos en nuestros países se derivan precisamente de los desajustes y deterioro de las áreas rurales. El proceso andino proporciona una escala adecuada para el desarrollo de la agricultura y brinda la posibilidad de fortalecer ésta y otras actividades económicas y de enfrentar con éxito los procesos de mundialización y de regionalización.

Además, las relaciones con el resto del mundo representan una oportunidad de consolidar la presencia andina en la medida en que vayamos logrando aproximar y armonizar una posición entre nuestros cinco países.

El reto es tratar de conciliar en una estrategia de desarrollo el aprovechamiento de los beneficios de la integración y de la apertura con la reducción y la anulación de los efectos negativos que estos procesos podrían transmitir hacia el medio rural. Por esa razón, en la Comunidad Andina se busca el esfuerzo constante y permanente de sus miembros para concebir una nueva agricultura en el diseño de estrategias y en la comprensión de las acciones que nos permitan alcanzar ese objetivo. Es decir, se tiende hacia la participación tanto de quienes tienen como de aquellos que no poseen responsabilidad directa en la agricultura, de los sectores públicos y privados, de los pequeños y grandes agricultores, de los comerciantes y de la agroindustria, con el propósito de alcanzar una toma de conciencia de las implicaciones para la agricultura, de la necesidad de lograr la integración andina y de su inserción en el mundo de hoy.

Los directivos de la agricultura deben proporcionar a los negociadores objetivos claros para su tarea en el ámbito agrícola. Entre quienes estamos convencidos de lo indispensable que es la integración andina como instrumento para enfrentar con éxito la globalización, consideramos la necesidad de desarrollar una permanente actitud de confianza y una continua y estrecha comunicación entre todos los sectores con el persistente propósito de alcanzar posiciones conjuntas en los foros y ámbitos internacionales.

En ese contexto, los presidentes andinos, durante la pasada Cumbre de Guayaquil<sup>2/</sup>, asumieron el importante reto de "... propiciar una política agropecuaria común que busque armonizar los instrumentos de política sectorial ...". En cumplimiento de ese Mandato, la Secretaría General ha

---

<sup>2/</sup> Consejo Presidencial Andino, celebrado en la ciudad de Guayaquil, Ecuador durante los días 4 y 5 de abril de 1998, en el que fue examinado el avance del proceso de integración andino. Los presidentes andinos manifestaron su complacencia por la puesta en vigencia del Protocolo de Trujillo, que establece el Sistema Andino de Integración así como el inicio de la Secretaría General, destacando como positivo el comportamiento de los principales indicadores económicos de la subregión, particularmente el referido al incremento del comercio intrasubregional con tasas superiores al 29% anual, así como la capacidad y solvencia alcanzada por el Fondo Latinoamericano de Reservas (Nota de los Editores).

elaborado un cronograma de trabajo que se debe concluir antes de 1999, el cual contempla, entre otros, la presentación de una propuesta sobre la PAC a la Comisión de la Comunidad Andina.

En esa dirección, se encaminan, además, los trabajos dirigidos a armonizar las legislaciones de los Países Miembros sobre los registros sanitarios y fitosanitarios. Esta armonización interna permitirá afrontar con mayor fuerza y coherencia el proceso negociador en la OMC, así como otros procesos de esa misma índole en distintos foros mundiales y regionales.

No es tarea fácil, pero la participación conjunta y coherente de los países andinos permitirá enfrentar con mayor destreza los retos que se presenten en los diversos procesos negociadores internacionales. La Ronda Uruguay ha brindado importantes lecciones en ese sentido; así lo han entendido nuestros Jefes de Estado y es por ello que, en la pasada reunión del Consejo Presidencial Andino, coincidieron en la conveniencia de desarrollar mecanismos y acciones que permitan profundizar el nivel de coordinación entre los países andinos en el marco de la OMC.

Esta reunión se inscribe dentro de este proyecto. Tengan la seguridad de que la Secretaría General prestará todo el apoyo necesario y continuará propiciando actividades de esta naturaleza, así como reuniones de expertos, con el propósito de facilitar las negociaciones entre los países.

Deseo a todos los participantes un aprovechamiento cabal de esta oportunidad, particularmente de las experiencias y conocimientos acumulados por los expertos. No vamos a tener muchas ocasiones como ésta, que nos permite intercambiar ideas y diseñar propuestas orientadas a mejorar la participación en los foros multilaterales, particularmente en los actuales momentos de final de siglo, cuando las circunstancias económicas, financieras y sociales se complican cada día más.

# **El Acuerdo de Agricultura: Implementación y Continuación del Proceso de Reforma**

Embajador Néstor Osorio L.\*

Es para mí un gusto y un honor atender esta gentil invitación de la Secretaría General de la Comunidad Andina y del CReA - IICA y a todos los delegados presentes en esta reunión por la oportunidad que me dan de compartir con ustedes algunos conceptos y percepciones sobre mi experiencia como Embajador de Colombia ante la OMC y como Presidente del Comité de Agricultura.

En el curso de mi exposición me referiré a la naturaleza del sistema regulado multilateral en el marco de la OMC y el lugar que ocupa el sector agrícola como nueva disciplina; a la forma en que viene implementándose el Acuerdo de Agricultura en vigencia desde 1995, como parte de los acuerdos de Marrakech, y la perspectiva de las nuevas negociaciones del sector en desarrollo según las disposiciones en el Artículo 20 del mencionado Acuerdo, para poder continuar el proceso de reforma, es decir el avance en la integración de la agricultura en las disciplinas del GATT.

En este contexto examinaré el trabajo realizado desde la primera Conferencia Ministerial en Singapur en la instauración del proceso informal de análisis e intercambio de información (AIDI) y su función como etapa previa a la preparación de las negociaciones que deben iniciarse a finales de 1999. Esto permitirá algunas consideraciones sobre la posición de los principales países involucrados y la identificación de sus intereses y aspiraciones.

Finalmente, les informaré acerca de las principales decisiones adoptadas en la reciente Conferencia Ministerial en Ginebra y la organización de los trabajos que el Consejo General de la OMC emprenderá a partir de setiembre de 1998 para sentar las bases, modalidad y términos de las próximas negociaciones multilaterales de comercio.

Durante los últimos cincuenta años, se vienen realizando negociaciones en forma periódica en el marco multilateral del GATT y, ahora, de la OMC. En este periodo se ha ido construyendo un conjunto cada vez más amplio de concesiones y compromisos que, en general, ha sido fiel y efectivamente implementado.

## **Implementación del Acuerdo de Agricultura**

Incorporadas al sistema del GATT/OMC, existe una cultura de negociación y una de implementación. Ambas difieren en que las negociaciones -al menos hasta ahora- han sido transitorias. Las rondas de negociaciones no pueden perdurar indefinidamente, debido a las restricciones políticas inherentes a un proceso eminentemente político.

La implementación, en cambio, es un proceso permanente y una preocupación continua y cada vez más compleja para los gobiernos y sus representantes en la OMC en Ginebra. Una vez hecha la negociación, ratificada e incorporada en un conjunto más amplio de compromisos y disciplinas, los

---

\* Representante Permanente de Colombia ante la OMC y Presidente del Comité de Agricultura en esa Organización.

otros Países Miembros de la OMC tienen expectativas legítimas sobre la misma, incluso un derecho a que los acuerdos a los cuales se comprometió el país, sean implementados de buena fe.

Uno de los principales elementos que debo resaltar es que el marco general dentro del cual se está realizando la implementación en la OMC es considerablemente superior al existente bajo el anterior GATT. Todos los Países Miembros de la OMC tuvieron que aceptar y aplicar los acuerdos comerciales multilaterales sobre bienes, servicios y propiedad intelectual que la componen. No hubo posibilidad de escoger o seleccionar, como sí existió bajo el anterior GATT. Tampoco fue posible mantener reservas sobre la aceptación y ratificación de los acuerdos de la OMC. Las exenciones ("waivers")<sup>3/</sup> sin límites han llegado realmente a su fin y sólo son posibles con carácter limitado en el tiempo y sujetas a condiciones estrictas y a una revisión multilateral.

Adicionalmente, el sistema para solucionar las diferencias de la OMC ha tenido un desarrollo significativo que ha logrado mejorar aquel que existía bajo el anterior GATT. Ahora es mucho más predecible y eficiente y gran número de controversias se logran resolver fuera de los tribunales. Pero, en definitiva, aunque se obtienen fallos, no son efectivamente implementados; las medidas que pueden ser autorizadas para contrarrestar las deficiencias ya no se restringen únicamente a la agricultura o el comercio de mercancías. Estas incluyen ahora la posibilidad de retiro o suspensión de obligaciones en áreas del comercio de servicios o de propiedad intelectual.

Otra particularidad no menos importante en el contexto general de la OMC, en el cual se lleva a cabo su implementación, es el papel preponderante de la transparencia a través de requerimientos extensivos de notificación y del mecanismo de revisión de la política comercial. Como resultado, aquella se ha convertido en un proceso más abierto y activo. Lo que sucede en un mercado doméstico es cada vez más un asunto de interés legítimo de los Países Miembros de la OMC.

Para el comercio de los productos agrícolas y para el buen funcionamiento del Acuerdo de Agricultura, estas mejoras sistémicas son particularmente significativas. Este introdujo algunos cambios notables en las reglas y disciplinas que rigen el comercio agrícola. Ello, junto con las reducciones negociadas y otros compromisos consolidados, contribuyó a que la agricultura ingresara más integralmente al sistema multilateral de comercio. Pero esta contribución fue inmensamente mejorada como resultado de la mayor coherencia sistémica del aparato multilateral de comercio de la OMC, donde la agricultura es una pieza importante del engranaje.

Una consecuencia de estas mejoras sistemáticas al sistema multilateral de comercio bajo la OMC, es que ahora, más que nunca, hay una tendencia general a la interconexión. En el caso de la agricultura, la efectiva implementación de los compromisos es la precondition esencial para aspirar a tener progresos adicionales y a consolidar la credibilidad de la OMC. Por supuesto que se aplica también a la implementación de otros acuerdos de la OMC; pero la agricultura tiende a gozar de un estatus particular dentro del sistema porque involucra intereses muy diversos e importantes de un gran número de Países Miembros de la OMC. En parte también por la larga y dura batalla librada para incluir el sector en las disciplinas del GATT y en el concepto de liberalización, así como concluir un acuerdo tan complejo e integral. Es claro que los Países Miembros no van a arriesgarse a permitir que una implementación deficiente o precaria de los compromisos en agricultura, debilite sus

---

<sup>3/</sup> "Waiver" son excepciones o dispensas concedidas a los países en el marco del GATT de 1947, según los cuales los países podrían aplicar sus legislaciones nacionales cuando no estuviesen de acuerdo con los principios generales y disciplinas del GATT. (Nota de los editores).

intereses en otras áreas. Así, los gobiernos que tomaron el liderazgo en las negociaciones en servicios financieros, por ejemplo, o que buscan desarrollar un consenso amplio en nuevas áreas potenciales, se encuentran más o menos obligados, por la naturaleza del sistema, a otorgar una alta prioridad a la implementación de los compromisos y obligaciones existentes. Aun cuando el Acuerdo de Agricultura sea el centro de nuevos compromisos y reglas para el comercio del sector, es preciso recalcar que -además de su ordenamiento legal específico- también es susceptible a una aplicación de las normas generales del GATT y de otros acuerdos del universo de la OMC.

Antes de tratar las especificidades del trabajo en el Comité de Agricultura de la OMC en relación con la implementación del Acuerdo de Agricultura, haré algunas precisiones adicionales sobre el sistema de comercio agrícola bajo la OMC. El primer punto se refiere a la estructura cambiante del comercio agrícola internacional. Como muchos de ustedes conocen, el comercio de productos tradicionales al por mayor ha sido reemplazado durante la última década por su rápida expansión a los productos procesados y de alto valor, dominando el comercio agrícola internacional en una proporción que casi se duplicó desde el comienzo de la Ronda Uruguay, y que -hoy día- es del orden de 50% del total del comercio agrícola. La proporción del comercio al por mayor de productos básicos tradicionales, por el contrario, se ha reducido a menos de una tercera parte, y la de los productos intermedios semiprocados se mantiene relativamente estable.

La mayoría de estos productos, pero no necesariamente en todos los mercados, se están beneficiando de una reducción arancelaria frecuentemente superior al promedio, sin ser afectados por la llamada "arancelización" o proceso de conversión a equivalentes arancelarios. Adicionalmente, las condiciones de competencia para estos productos procesados y de mayor valor han sido notablemente mejoradas por las nuevas reglas que prohíben medidas de acceso no arancelarias y el uso de subsidios a la exportación de productos no sujetos a compromisos de reducción, como es el caso de la mayoría de estos productos procesados y de otros de mayor valor.

Cuando se ponga al día y se extienda la base integrada de datos de la OMC -única fuente de datos de comercio sobre la base de línea arancelaria- será posible analizar el impacto de la Ronda Uruguay en esta área cada vez más dinámica del comercio internacional y a la cual deberán poner particular atención los negociadores del futuro y los investigadores académicos.

Las nuevas reglas y compromisos sobre el comercio de servicios y la propiedad intelectual también son parte del marco más amplio de la OMC, que debe ser considerado tanto en términos de la implementación continua, tal como la aplicación por vez primera de las reglas del Acuerdo de Comercio de Servicios en el reciente Grupo Especial sobre Banano, como en las futuras estrategias de negociación. Las industrias de procesamiento agrícola de elaboración avanzada, de exportación y de servicios son los grandes usuarios de una amplia gama de servicios. Al tiempo que el comercio de productos procesados y otros de mayor valor continúan su expansión, los compromisos de la OMC en estas áreas se harán aún más importantes. Una experiencia reciente en los procesos de adhesión demuestra que los Países Miembros están relacionando cada vez más el comercio de bienes con el de servicios en una aproximación amplia, que reconoce la interdependencia entre los dos sectores.

Otro ejemplo son las marcas de fábrica y las indicaciones geográficas (*appellations d'origine*) que desempeñan un papel importante en el valor y mercadeo de muchos productos procesados y de alto valor. La protección mejorada para este tipo de derechos de propiedad intelectual según el Acuerdo

sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual en el Comercio (ADPIC) de la OMC y la posibilidad de extenderlo a los productos agrícolas en las futuras negociaciones de los ADPIC, son muy importantes para el comercio en esta área cada vez más dinámica.

Los negociadores comerciales agrícolas tendrán, por lo tanto, que ampliar sus horizontes para aprovechar en su totalidad las oportunidades que el sistema de la OMC es ahora capaz de ofrecer. Esto es una consecuencia ineludible del ingreso de la agricultura a un sistema multilateral de comercio de mayor alcance.

## **Trabajos del Comité de Agricultura**

Permítanme ahora dar algunas consideraciones sobre la forma como viene operando el Comité de Agricultura.

La tarea básica del Comité es revisar el progreso en la implementación de los compromisos negociados bajo el programa de reforma de la Ronda Uruguay. En el desarrollo de los términos de referencia, el Comité, además de supervisar la implementación del Acuerdo de Agricultura, tiene un papel importante en proveer a los Países Miembros la oportunidad para consultar cualquier asunto relativo a la puesta en marcha de las disposiciones del Acuerdo.

Este proceso de revisión continua no es único para la agricultura, pero es más sofisticado y sistemático que los arreglos generalmente aplicables a la mayoría de los otros sectores del comercio de mercancías.

La práctica general es que corresponde a los gobiernos cumplir con las reglas generales e implementar los compromisos específicos adquiridos. Así, si un Miembro de la OMC considera que otro Miembro está incumpliendo sus obligaciones o está anulando o menoscabando el valor de los compromisos, le corresponderá ejercer sus derechos presentando el asunto como disputa bajo los procedimientos de consultas y solución de controversias. El proceso de revisión de la implementación de los compromisos que realiza el Comité de Agricultura y las notificaciones sobre las cuales se basa parte de este "proceso de revisión", se ejerce sin perjuicio del derecho básico de un Miembro de la OMC de recurrir en cualquier momento a una "consulta formal" y a los procedimientos de solución de diferencias.

El papel que se le confiere al Comité es, en parte, un reflejo de la naturaleza especial de los compromisos sobre los subsidios a la exportación y apoyo doméstico de productos agrícolas. Los primeros generalmente están prohibidos para los bienes no agrícolas que son objeto de comercio y no existen en las listas compromisos de reducción del apoyo doméstico a productos distintos a los agrícolas.

El Comité ha tenido éxito en su tarea de supervisar la implementación y de alentar un cumplimiento efectivo de las obligaciones. De hecho, la mayoría de los asuntos de cumplimiento presentados al Comité se han resuelto satisfactoriamente, sin recurso a las consultas formales y a los procedimientos de solución de diferencias.

El proceso de revisión se basa, en parte, en temas relacionados con las notificaciones regulares que los Países Miembros deben realizar en áreas de acceso a los mercados, apoyo doméstico y subsidios a la exportación, así como con las notificaciones ad hoc sobre cambios en las medidas domésticas de la Caja Verde y de restricciones a las exportaciones. Adicionalmente, el proceso de revisión ofrece una oportunidad a los Países Miembros, según el Art. 18.6 del Acuerdo de Agricultura, para plantear "cualquier cuestión" relacionada con la aplicación de los compromisos contraídos en el marco del Programa de Reforma de la Ronda Uruguay.

Normalmente este tipo de asunto se presenta en forma escrita con anterioridad a la reunión regular del Comité, donde el tema será discutido. La mayoría de las cuestiones relativas al Art. 18.6 que han sido planteadas, se relacionan con gran variedad de medidas y prácticas específicas de la implementación. También se han debatido asuntos genéricos relacionados principalmente con la administración de contingentes arancelarios. Recientemente se han incrementado las preguntas acerca de los compromisos de subsidios a las exportaciones en el marco de las disposiciones de antielusión del Acuerdo y relativas a las reglas que rigen el uso de la "flexibilidad en fases posteriores" respecto a compromisos de subsidios a las exportaciones no utilizados bajo el Art. 9.2 (b) del Acuerdo.<sup>4/</sup>

El curso que pueden tomar los asuntos planteados relativos a la implementación, pero no explicados satisfactoriamente o resueltos, es diverso. Las consultas formales bajo los procedimientos de solución de diferencias son un recurso. Pero en un número considerable de casos ante la solicitud de los Países Miembros directamente involucrados, o donde existe un consenso general para explorar temas más genéricos en detalle, el Presidente organiza consultas informales. Su objeto es básicamente aclarar los elementos factuales de la cuestión bajo estudio y proveer una oportunidad para intercambiar opiniones sobre las reglas y disciplinas aplicables.

Este proceso de consultas informales sobre la implementación actual de ciertos temas ha permitido resolver o mitigar disputas potenciales o dificultades con respecto a la misma. Algunos asuntos no han sido resueltos, figurando entre ellos diferentes formas de administración de contingentes arancelarios. Esto no es sorprendente pues se trata de un área en que las reglas actuales permiten a los Países Miembros un margen de flexibilidad en la administración de los contingentes arancelarios. Esto no quiere decir que la "ley de la jungla" sea la que prevalezca. Por el contrario, informes recientes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación sobre el caso del banano se han referido a aspectos claves de la administración de contingentes arancelarios, que deben servir de guía y criterio de autoridad en esta área tan compleja.

Otros elementos del trabajo del Comité son el monitoreo a la Decisión resultante de la Reunión 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, y las consultas anuales que se sostienen acerca de la participación de los Países Miembros en el normal crecimiento del comercio internacional de productos agrícolas, en el marco del Artículo 18.5 del Acuerdo de Agricultura<sup>5/</sup>. Muy poco trabajo se ha desarrollado en estas

---

<sup>4/</sup> El artículo 9.2 (b) señala que un Miembro podrá conceder subvenciones a las exportaciones por encima de los niveles de compromisos, sujeto a determinadas condiciones. (Nota de los editores).

<sup>5/</sup> El artículo 18.5 señala que los Miembros convienen en celebrar anualmente consultas en el Comité de Agricultura con respecto a su participación en el crecimiento normal del comercio mundial de productos agropecuarios en el marco de los compromisos asumidos sobre las subvenciones a la exportación. (Nota de los editores).

áreas, pero hay una presión creciente de parte de los países en desarrollo para adelantar este análisis y seguramente estos temas serán parte de las futuras negociaciones.

## **Proceso de Análisis e Intercambio de Información**

Como resultado de la Conferencia Ministerial de la OMC en Singapur, el trabajo del Comité tomó una nueva dimensión. En esa reunión, los ministros acordaron entablar un proceso de AIDI sobre agricultura para permitir a los Países Miembros una mejor comprensión de los temas involucrados e identificar sus intereses, antes de comenzar las ulteriores negociaciones acordadas en el Artículo 20 del Acuerdo de Agricultura.

Este proceso de AIDI se está realizando en reuniones informales abiertas ("sólo miembros") del Comité. Se han sostenido cuatro sesiones en 1997 y, durante 1998, hemos realizado cuatro reuniones más, incluyendo la programada para setiembre. Los temas de discusión de este proceso se determinan por documentos informales presentados por los Países Miembros, por notas documentales basadas *interalia* en información y datos notificados al Comité, a la División de Agricultura y Productos Básicos de la OMC.

Hasta el momento, los Países Miembros han entregado alrededor de 30 documentos informales. Varios de éstos se refieren a distintos aspectos de la administración de contingentes arancelarios. Otras cuestiones tratadas se relacionan con la elusión de los compromisos sobre subvenciones a la exportación, apoyo doméstico de tipo Caja Verde, aplicación de los compromisos arancelarios, Caja Azul, empresas comerciales del Estado -compradores y vendedores centralizados- créditos a las exportaciones y temas de interés para los países en desarrollo. Se puede esperar que el alcance y profundidad del trabajo de este proceso informal de AIDI evolucionen a medida que se acercan las nuevas negociaciones agrícolas en la OMC, hacia finales de 1999.

Por lo tanto, estas negociaciones que se orientarán a impulsar el proceso de "reducciones substanciales y progresivas de la ayuda y la protección que se traduzcan en una reforma fundamental", no están tan lejos. Es más, sus términos de referencia o bases fundamentales tendrán que estar acordados antes del término de 1999. De hecho, la Conferencia Ministerial de mayo en Ginebra otorgó un mandato al Consejo General para que adelante el trabajo preparatorio requerido (Declaración Ministerial, Párrafo 9).

Las negociaciones comerciales multilaterales han operado generalmente a través de un proceso de otorgar y recibir con el fin de lograr reciprocidad a través de un amplio espectro de sectores. En la Ronda Uruguay, el espectro para la compensación de ventajas y desventajas recíprocas cubría la agricultura, comercio en otras mercancías, servicios y propiedad intelectual. De una u otra forma, también se harán vinculaciones en las amplias negociaciones que deberán darse en el marco de la agenda incorporada de la OMC. La configuración de las negociaciones futuras de la OMC está aún por determinarse, pero los sectores de servicios y propiedad intelectual formarán sin duda parte de la caravana.

Aunque es evidente que las negociaciones futuras tomarán algún tiempo para concluir, es claro que nadie está interesado en repetir la experiencia de la Ronda Uruguay en cuanto a su duración. Existen algunos signos, como el principio de la debida moderación o "cláusula de paz" bajo el Acuerdo de

Agricultura que vencen en el año 2003, o ciertas excepciones que van hasta el 2004, que podrían marcar un límite en el término de la negociación. Entretanto, las reglas de la OMC se continúan aplicando y no se permite desviación o interrupción de los niveles de compromisos para ayuda interna y subsidios a la exportación, que serán aplicables al final del actual periodo de implementación. En el caso de los subsidios a la exportación, es claro que los compromisos en la OMC han generado significativas restricciones para ciertos productos en algunos Países Miembros y, es probable, que las exigencias serán mayores en el futuro. Esto, por supuesto, significa que el proceso de revisión del Comité sobre la implementación de los compromisos de la Ronda Uruguay, continuará funcionando paralelamente con las nuevas negociaciones.

Aun cuando en el transcurso de este proceso, los Países Miembros han hecho aportes documentales a la discusión que permiten vislumbrar sus intereses y objetivos en la negociación, es todavía prematuro emitir un juicio acertado sobre las diversas posiciones e intenciones. Sin embargo, a través de los contactos y reflexiones adelantados en mi condición de Presidente del Comité de Agricultura con representantes de los gobiernos, he podido percibir algunos signos característicos que en forma muy preliminar comienzan a servir de referencia y que me parece indicado compartir con ustedes.

La UE es, sin duda, uno de los principales actores en la negociación y con más difícil manejo, por la misma diversidad de condiciones e intereses a su interior. La PAC, que se remonta a 1959, constituye uno de los pilares centrales de la CE y, gracias a ella, el sector recibe una protección sustancial a través de la conjugación de una red de medidas como los pagos directos, subsidios a la exportación, precios de apoyo, control de la producción y, en fin, altos aranceles y restricciones cuantitativas. Toda esta política absorbe 50% del presupuesto anual de la Comunidad.

Al interior de ella, se discuten actualmente importantes reformas a la PAC, conocidas como la Agenda 2000, que buscan profundizar aquellas emprendidas desde 1992. Aunque para algunos críticos resulta tímido lo planteado, representa un avance en la reducción de protecciones. De ser aprobada la propuesta de la Comisión, se lograría una disminución de los precios de apoyo a la carne, los cereales y la leche, que serían parcialmente compensados por pagos directos.

En cuanto a la oportunidad de introducir esta reforma, los Países Miembros tienen concepciones disímiles y que hacen referencia a la futura negociación en la OMC. De un lado están quienes piensan que -ante la inminencia de dicha negociación- es innecesario adelantarse con unas concesiones unilaterales, respecto de las cuales con seguridad les pedirán acciones adicionales en el curso de la nueva negociación y que, por lo tanto, es mejor por ahora no tomar en cuenta a la PAC. La opinión contraria, que aboga el Comisario Fischer, es que la adopción de la PAC 2000 crearía un marco coherente para el fortalecimiento de la competitividad del sector agrícola europeo y, que ese esfuerzo, constituiría el aporte de la Comunidad a la nueva ronda agrícola, obteniéndose así mayor solidez en su posición negociadora.

Como es natural para los principales países exportadores de productos agrícolas que compiten en el mercado europeo y aspiran a mejorar las condiciones de acceso, el régimen vigente constituye un serio obstáculo. Es por ello que el Grupo Cairns<sup>6/</sup> que reúne a dichos países, viene desarrollando una

---

<sup>6/</sup> El Grupo Cairns está conformado por Australia, Argentina, Canadá, Brasil, Colombia, Chile, Indonesia, Fiji, Filipinas, Nueva Zelanda, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay.

explícita y agresiva campaña de liberalización, anunciando en forma concreta que su principal objetivo en la negociación es la eliminación de los subsidios a la exportación y de aquellas medidas de apoyo interno que califican como distorsionantes del mercado.

Los EE.UU. se ven abocado -por razones internas de saneamiento fiscal- a dar correcciones substanciales al apoyo que otorga a la agricultura y participa en gran medida de la agenda del Grupo Cairns para presionar a la Comunidad y a otros países como Japón y Suiza para obtener simetría en los avances de liberalización. A su vez, los EE.UU. son también blanco de críticas respecto a su política de créditos a la exportación. De todas maneras, su actitud en esta fase preliminar demuestra una clara determinación en imprimir la mayor dinámica posible al proceso de reforma.

En cuanto a los países en desarrollo se refiere, es difícil designar un rótulo que abarque a todos, pues la gama de intereses es muy variada, que evoluciona entre aquellos exportadores, como Argentina o Indonesia, e importadores netos de alimentos, como Perú o Pakistán. En este sentido, hay conceptos como el de la seguridad alimentaria y el orden social y laboral en las áreas rurales que para algunos países, como Egipto o India, resultan fundamentales. A propósito de la aproximación de los países en desarrollo a la negociación, ya se ha iniciado un ejercicio de evaluación y de identificación de intereses al cual viene contribuyendo la Secretaría de la OMC con una serie de documentos estadísticos que, complementados con algunos estudios de la FAO y la *United Nations Commission on Trade and Development* (UNCTAD), serán de gran utilidad para la determinación de posiciones y objetivos.

En muchos casos se nota cierto agotamiento en la capacidad de liberalización adicional, así como frustraciones ante la falta de resultados más positivos en cuanto al acceso a mercados. Es evidente que el desequilibrio en la capacidad de apoyo y los subsidios respecto de los países desarrollados, marca notablemente la capacidad competitiva de muchos países en desarrollo.

En este contexto debe considerarse la posibilidad de ciertas alianzas, particularmente con el Grupo Cairns, pues en la medida en que se logren los objetivos de eliminación y reducción de protecciones en los países desarrollados, existirán mayores oportunidades de acceso para los países en desarrollo. De todas formas habrá que prepararse para los pedidos de acceso que, a su vez, formularán aquellos países y, lo que es más significativo, el mantenimiento del tratamiento especial y diferenciado que hoy se practica.

Es preciso tener en cuenta que los países con regímenes muy cerrados y en condiciones políticas internas poco favorables al cambio, como Japón, Suiza o Corea, tratarán de limitar los avances en el proceso de reforma a que se refiere el Art. 20 del Acuerdo de Agricultura.

### **Relación de los Procesos de Negociación de la Organización Mundial del Comercio y el Area de Libre Comercio de las Américas**

Al darse el lanzamiento de las negociaciones del ALCA, es preciso tener en cuenta los desarrollos que vienen ocurriendo en el seno de la OMC ante la inminencia del inicio de las negociaciones conducentes al avance del proceso de reforma y liberalización, según lo establece el Art. 20 del Acuerdo de Agricultura.

En primer lugar debe considerarse, a modo de ilustrar, la forma como vienen cumpliéndose los compromisos y ejecutándose la implementación del Acuerdo Agrícola según se planteó al comienzo de la intervención.

En segundo lugar debe observarse la forma como avanza en el Comité de Agricultura de la OMC el ejercicio de análisis e intercambio de la información que constituirá un aporte fundamental a la negociación y del cual se podrá aprovechar mucho material, tanto en la parte sustantiva como en la metodología para el trabajo preparatorio. Dada la intensidad y el avance de estos trabajos, así como la activa participación de los Países Miembros influyentes, es evidente que el proceso de OMC está más avanzado que aquel del ALCA.

Es aún prematuro pronosticar la duración de las negociaciones de la OMC pero -como acabo de indicarlo- ello no deberá exceder un plazo de tres a cuatro años. Es decir, entre 2003 y 2004 se darían algunos resultados que, muy probablemente, antecederían a los del ALCA y, por supuesto, influenciarían sus desarrollos.

En cuanto al alcance de la negociación y sus temas fundamentales, tanto el marco del Acuerdo como el de los análisis preparatorios, indican que versarán sobre los subsidios a la exportación, ayuda interna y acceso a mercados. Es precisamente en torno a estas áreas que los Países Miembros de la OMC vienen acopiando información y organizando el inventario temático. A ello se agregarán aspectos relacionados con la propiedad intelectual, la biotecnología y otras preocupaciones no comerciales, tales como seguridad alimentaria y medio ambiente. Esta experiencia deberá ser considerada en la organización de los trabajos del ALCA.

Vale mencionar un aspecto que, sin duda, ofrece diferencias fundamentales en los dos procesos y se refiere al trato especial y diferenciado de los países en desarrollo. Mientras en la OMC hay claridad por parte de este importante grupo de países de buscar el mantenimiento y la prórroga de dicho régimen, y en este sentido ya se trabaja activamente, en el ALCA este concepto no tiene por ahora cabida; no obstante la condición de país en desarrollo de la mayoría de los países del hemisferio, de la cual están exceptuados los dos grandes en la negociación: EE.UU. y Canadá. Lo cierto es que al interior del grupo se registra gran irregularidad y desequilibrio en los niveles de desarrollo y, por lo tanto, en las necesidades de protección o aspiraciones de liberalización y que con seguridad constituirán motivos para el surgimiento de conflictos de muy difícil solución.

# Comercio Agrícola en el Marco Multilateral: Perspectivas para América Latina y el Caribe

Manuela Tórtora\*

La presente exposición se divide en dos partes: la primera se refiere a los puntos más sobresalientes que fueron tratados en el Seminario - Taller El Comercio Agrícola en el Marco Multilateral: Perspectivas para América Latina y el Caribe, realizado en Ginebra, Suiza, entre el 29 y el 30 de mayo de 1998, sobre las próximas negociaciones en el marco de la OMC. En la segunda, se citan algunos elementos del contexto internacional, en el cual se desarrollarían dichas negociaciones agrícolas.

## Elementos de las Próximas Negociaciones Agrícolas en el Marco de la Organización Mundial del Comercio .

En el Seminario - Taller se abordaron los temas que, directa o indirectamente, constituirán la agenda de negociación en la OMC, destacando en cada uno de ellos la perspectiva de los países de América Latina y el Caribe. Estos temas pueden agruparse en dos categorías: "temas tradicionales" y "nuevos temas" o más novedosos en la agenda agrícola mundial.

Los temas "tradicionales", ya incluidos en el Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay, son:

- **Acceso a los mercados:** Se destacó en el Taller que las reducciones arancelarias introducidas después de la Ronda no se han referido a los productos más sensibles, los cuales siguen estando al margen del proceso de liberalización. Asimismo, se observó que la conversión de medidas no arancelarias en aranceles por parte de los países desarrollados, en muchos casos, implicó tasas prohibitivas para los productos de interés en la región.
- **Apoyos internos:** En líneas generales, los países desarrollados han podido mantener medidas de apoyo equivalentes, en algunos casos, a 80% del valor de producción, mientras que ese porcentaje es del orden de 10% para los países de la región.
- **Subsidios a las exportaciones:** En el proceso de notificaciones del cumplimiento del Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay se han identificado importantes niveles de subsidios en productos tales como trigo, arroz, aceite vegetal, carne bovina y porcina.
- **Medidas sanitarias y fitosanitarias:** Causa preocupación la creciente complejidad de estos requisitos, así como los niveles tecnológicos implicados.
- **Trato especial y diferenciado (Art. 20 del Acuerdo Agrícola):** Se pueden mejorar las disposiciones acordadas en la Ronda Uruguay e incluir en las negociaciones nuevos mecanismos de flexibilidad y excepciones temporales, basados en la experiencia de los años recientes.

---

\* Directora de Relaciones Económicas, Secretaría Permanente del SELA.

- **Seguridad alimentaria y fluctuaciones de precios:** Son de particular interés para los países importadores netos de alimentos, cuyos volúmenes tienden a aumentar al igual que el costo de los alimentos, debido a la eliminación de las medidas de apoyo interno; mientras se reducen las políticas de asistencia alimentaria y las compras gubernamentales.
- **Asistencia alimentaria:** Hasta la fecha, los países en desarrollo, incluyendo los países de América Latina y el Caribe, no parecen haber aprovechado al máximo la tercera disposición de la Decisión de Marrakech, que prevé asistencia técnica y financiera de los donantes.
- **Productos tropicales:** Los patrones de producción y comercio no han sufrido mayores cambios como resultado del Acuerdo Agrícola.

**Los temas más "novedosos",** derivados de la evolución reciente de la agenda agrícola internacional y de las preocupaciones de algunos países desarrollados, son:

- **Calidad:** Esta se refiere a los criterios y requisitos de calidad aplicados en los países industrializados -no sólo en cuanto a productos específicos sino también a los procesos de producción y las instituciones nacionales encargadas del sector agrícola- que pudieran convertirse en normas multilaterales y en requisitos de acceso a mercados.
- **Créditos a la exportación:** Estos son actualmente objeto de negociación en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y tratados con cautela por los países industrializados, pudiendo tener repercusiones aún difíciles de determinar en las negociaciones de la OMC.
- **Compras gubernamentales:** Su tratamiento en el marco de las negociaciones agrícolas y el eventual establecimiento de disciplinas multilaterales están vinculados al grupo de trabajo sobre compras gubernamentales de la OMC.
- **Productos genéticamente modificados:** Los avances en la biotecnología están planteando nuevos procesos industriales y nuevas preocupaciones desde el punto de vista de la protección al consumidor y a las patentes correspondientes.

### **Influencia del Contexto Global de Crisis sobre las Negociaciones Agrícolas**

La evolución de la crisis financiera, iniciada en México en 1994, así como en los países asiáticos, desde el año pasado, enseñan que hay dos fases en las crisis sistémicas generadas por la globalización de las economías, particularmente en el impacto sobre los países en desarrollo:

- Una fase de impacto monetario y financiero -dentro y fuera de los países directamente involucrados en los orígenes de la crisis- que da inicio a una profunda recesión macroeconómica y que incluye importantes devaluaciones de las monedas en los países involucrados en primera instancia.

- Otra fase de impacto comercial que se empieza a desarrollar gradualmente al cabo de unos meses después de la primera y que evidencia los resultados de las devaluaciones en un aumento de las exportaciones en los países directamente involucrados en la crisis.

En el caso del comercio agrícola se ha registrado un **aumento de las exportaciones de los países asiáticos** gracias a las importantes devaluaciones de sus monedas el año pasado -y al aumento de la competitividad que esto produce- lo cual ya está induciendo cambios significativos en los mercados agrícolas internacionales, que pudieran acentuarse en los próximos meses. Desde mediados de este año, se ha iniciado cierta recuperación en las economías del sureste asiático, ya que el crecimiento de sus exportaciones está compensando la caída de los precios de los productos básicos -agrícolas, en particular- registrada el año pasado. Países como Tailandia y Corea del Sur pasaron a tener superávit comerciales en los últimos meses, revirtiendo los vertiginosos déficit de cierre en 1997, mejorando los pronósticos de crecimiento para 1999. En este sentido, se está produciendo una situación similar a la que vivió México a partir de 1995, una vez superado el primer impacto de la devaluación del peso.

En segundo lugar, cabe reflexionar sobre una posible devaluación y recesión en China, cuyo impacto tanto financiero como comercial pudiera ser de alcance aún mayor que las crisis asiática y rusa -que estamos viendo hoy en día- debido al tamaño de su economía y sobre todo a su enorme potencial exportador de productos básicos minerales y agrícolas.

Si esta tendencia continúa en los próximos meses, la posición de estos países y la de sus socios comerciales repercutirá en la OMC. Con este telón de fondo y las turbulencias que se vuelven crónicas, es muy probable que sigan cambiando las variables del comercio agrícola mundial, a veces en forma impredecible y repentina con repercusiones en los precios de los productos agrícolas básicos y manufacturados; la competitividad de los países en función de las fluctuaciones monetarias y, en plazos más largos, la capacidad de los países de atraer inversiones al sector agrícola.

Las políticas de los principales socios de América Latina y el Caribe en el comercio agrícola y sus posiciones en las negociaciones, no serán ajenas a estos cambios en el contexto global, pero resulta difícil formular pronósticos. Sin embargo habrá que tomar en cuenta algunos factores claves respecto de la UE y los EE.UU.

En la UE continúa la incógnita en torno a la evolución y eventual reforma de la PAC. Hace dos meses, en el marco de la Agenda 2000, la CE presentó al Consejo un programa de desmantelamiento gradual de subsidios y otras medidas de protección, pero es aún incierto el apoyo político a esta iniciativa y, por ende, su "instrumentación" práctica.

Pero, parece seguro que en los próximos dos a tres años, la atención de la UE sobre la política agrícola va a estar más centrada en sus negociaciones con los futuros miembros de Europa Oriental -todos importantes productores agrícolas y fuertes competidores de la agricultura francesa y alemana, por ejemplo - que en lo que suceda en la OMC. En otros términos es de suponer que la posición de la UE en la OMC esté en parte determinada por los avances en sus negociaciones con los futuros Países Miembros.

En cuanto al comercio agrícola entre la UE y ALC, se sabe que es un tema sensible tanto en la relación con el Mercosur y con México. Habrá que analizar con atención la posición que asumirá la UE sobre el tema en la próxima cumbre birregional de 1999 en Brasil, ya que será sin duda un indicador positivo para identificar su disposición a una apertura del mercado europeo en el marco de la OMC. En el mismo sentido habrá que analizar eventuales avances en la iniciativa de negociar un Pacto Transatlántico con los EE.UU., al margen de la OMC, en la medida en que pueda incluir concesiones agrícolas adicionales a lo acordado en la Ronda Uruguay.

Para los EE.UU., la liberalización del comercio se ha convertido en un tema particularmente sensible en Washington. A los tradicionales "lobbies" económicos que inciden sobre las decisiones del Congreso y del Ejecutivo, se añaden los grupos de interés agrícolas que suelen ser influyentes y bien organizados. Por el momento, el sector agrícola, en general, parece estar comprometido con la apertura y con la idea de que en la OMC se deben profundizar los resultados de la Ronda Uruguay.

Ese país es particularmente sensible a los cambios en la competitividad de los productos asiáticos, ya que casi la totalidad de su superávit agrícola se ha registrado, hasta la fecha, con los países de esa región.

Con América Latina y el Caribe, en cambio, los EE.UU. registran una balanza agrícola deficitaria, pero sus productos son complementarios más que competitivos en relación con la región. El comercio con el México, producto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), está siendo evaluado desde el punto de vista del impacto de las exportaciones mexicanas a partir de la devaluación del peso en 1994; este análisis incidirá sobre la posición de los EE.UU. no sólo en la OMC sino también en las negociaciones del ALCA.

Cabe notar que los EE.UU. tendrán varios frentes de negociación simultáneos en los próximos meses -ALCA, OMC, UE, Consejo Económico Asia Pacífico (APEC)- y en todos ellos el tema agrícola es clave. Su posición en uno de los foros regionales o multilaterales puede convertirse en un parámetro determinante en otro foro. Asimismo, los objetivos de la negociación en cada uno de ellos son básicamente los mismos.

Tradicionalmente, los conflictos comerciales más graves de la política comercial en ese país se han producido con la UE más que con otros socios y se han referido, en particular, a aquellos productos donde es a la vez productor e importador: flores, frutas, maní, azúcar, tabaco, algunos vegetales. En estos rubros, hay barreras arancelarias y no arancelarias para el acceso al mercado estadounidense, excepto para aquellos productos provenientes del Sur del Ecuador que complementan la producción fuera de estación.

Los objetivos generales de los EE.UU. en la OMC pueden resumirse en cuatro puntos: mayores reducciones arancelarias y no arancelarias para sus exportaciones; reducciones -y si es posible- eliminación de los subsidios a la producción y a la exportación; disciplinas en el uso de medidas sanitarias y fitosanitarias; y el tema de la biotecnología en el marco de la OMC.

El trato especial y diferenciado no parece ser de interés para ese país. El Sistema Generalizado de Preferencias expiró el pasado mes de junio y la Ley de Preferencias Comerciales Andinas se vence

en el 2001; la permanencia de ambos esquemas preferenciales que incluyen gran parte de las exportaciones agrícolas de la región, es incierta.

Por último, tanto para la OMC como para el ALCA y otras negociaciones que implican cambios en la legislación nacional, el Ejecutivo de los EE.UU. necesita la "autorización para negociar por la vía rápida" (*fast track*) para asumir compromisos que impliquen cambios en su legislación interna y que el Congreso no pueda modificar al momento de ratificarlos. No se vislumbran posibilidades serias en cuanto a que dicha autorización sea otorgada antes de que finalice la Administración Clinton en el 2000.

## **Reflexiones Finales**

Para los países de América Latina y el Caribe, será difícil superar, en la próxima ronda agrícola, las diferencias de intereses entre países importadores y exportadores de alimentos, así como entre países productores de bienes agrícolas primarios o procesados. Sin embargo, se hacen evidentes los objetivos y las preocupaciones comunes a todos los países de la región, y que, entre otros, son:

- Adoptar nuevas reglas multilaterales -o revisar las existentes- de tal manera que se fortalezcan las políticas de desarrollo de los países de la región; el objetivo es que el sector agrícola sea una punta de lanza de las estrategias de desarrollo de la región conforme a lo que se acuerde en el marco multilateral.
- Definir e instrumentar mecanismos de trato especial y diferenciado con base en la experiencia adquirida desde la aplicación de los compromisos de la Ronda Uruguay.
- Asumir compromisos multilaterales acordes y articulados con los futuros compromisos que se derivarán del ALCA y con los existentes en los esquemas y acuerdos de integración regional, preservando éstos últimos.
- Tomar en cuenta las posiciones negociadoras de la UE y de los EE.UU. en los distintos foros de negociación y su evolución en los próximos meses en función del contexto global.
- Evaluar el impacto comercial de la crisis financiera actual y las incógnitas que plantea para las expectativas del sector agrícola de los países de América Latina y el Caribe.

# Grupo Cairns desde la Óptica de Colombia

Jesús Bejarano\*

El Grupo Cairns se constituyó inicialmente con gran expectativa en quince países<sup>7/</sup>, buscando un nivel de velocidad en la liberalización comercial y una propuesta de compromisos bastantes más avanzada que la de los países desarrollados. Los resultados y el desarrollo de las negociaciones de la Ronda Uruguay, en Marrakech, contravinieron las aspiraciones que este Grupo se había propuesto a mediados de la década 1980-1989. Así, los resultados de esta Ronda sobre el tema agrícola fueron y siguen siendo, desde el punto de vista de la liberalización comercial, ampliamente desalentadores. Las previsiones que se habían hecho para la reducción de los aranceles, el acceso a los mercados y la reducción de ayudas, resultaron por debajo de las expectativas del Grupo Cairns y no llenaron las expectativas esperadas comparativamente con otros sectores.

En 1995, se presentó la interrogante acerca de la conveniencia de tener un Grupo que buscara seguir impulsando la liberalización del comercio agrícola, aumentar la velocidad de la liberalización y de lograr compromisos mucho más profundos. No parecía que este Grupo, por su naturaleza, pudiera ser exitoso. Sin embargo, en la reunión de Sydney durante la primera semana de abril de este año, se reafirmaron los compromisos establecidos originales del Grupo, así como la necesidad de aumentar el acceso a mercados, de reducir drásticamente el nivel de las ayudas y de manejar en forma más realista y transparente el tema de la arancelización.

En la Declaración de Sydney<sup>8/</sup>, se señala que el nivel de subsidios que debía reducirse significativamente, apenas había pasado de US\$300 000 millones a US\$280 000 millones; lo que quiere decir que el nivel de ayuda de parte de la CE no se ha reducido en forma apreciable; que los países, en general, han mantenido niveles de arancelización considerados de "tarifa sucia", abriendo la posibilidad que esos niveles arancelarios consolidados -muy por debajo de los aranceles básicos aplicados al inicio- puedan ser utilizados para prácticas proteccionistas. En muchos países, ese es el riesgo real, por lo cual se piensa que los avances han sido poco significativos.

Señala también esa Declaración que los requerimientos fitosanitarios están siendo utilizados en los países desarrollados en contra de los países en desarrollo; de manera que si se analiza básicamente el estado actual del grado de cumplimiento de las aspiraciones que se fijó el Grupo Cairns a mediados de la década pasada, sigue siendo válida la pertinencia de mantenerlo como un frente ante las negociaciones que no parecen avanzar en la dirección que se esperaba.

Además existe preocupación respecto de ¿cuáles serían las expectativas reales de avanzar si el Grupo Cairns o los EE.UU. o conjuntamente tratarán de propiciar una mayor liberalización del comercio? ¿existe la disposición de la CE, de los EE.UU. e incluso de algunos miembros del Grupo Cairns de avanzar en la liberalización del comercio? ¿puede realmente la CE prescindir de las ayudas? ¿puede rebajar de manera significativa las ayudas? Muchos consideran que eso no es posible en las circunstancias actuales. Asimismo se estima que la prioridad de fortalecer la política común de la CE está por encima de las posibilidades de aproximarse a los compromisos de la OMC.

---

\* Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC).

<sup>7/</sup> En la última reunión de Sydney se incorporó a Sudáfrica, como el primer país africano que participa en el Grupo.

<sup>8/</sup> Los editores han incluido la Declaración de Sydney a continuación de esta ponencia a modo ilustrativo.

En cuanto al *Farm - Bill* de 1995, se avanzó bastante menos de lo que se esperaba respecto a los compromisos de los EE.UU. para reducir las barreras al comercio, sobre todo en aquellos productos considerados muy sensibles para los países en desarrollo. También existen interrogantes sobre las expectativas posibles de los acuerdos de agricultura que tienen que ver con los efectos de la situación mundial en la inestabilidad del comercio y el retorno a prácticas proteccionistas en la mayoría de los países.

Otro tema que hay que tener presente, es acerca de lo que puede ocurrir con las políticas comerciales de los países, dada la turbulencia de la economía mundial. Algunos economistas consideran que esta situación es la más grave desde la posguerra en los últimos 50 años, y que probablemente sea más que una crisis financiera. Según ellos, se está avanzando hacia una crisis de dimensiones significativas que llevaría a los países a adoptar esquemas proteccionistas que van a generar asimetrías en el comercio -la historia lo ha demostrado.

Unido a este panorama, se observa que por más esfuerzos que se realicen, probablemente, los resultados de la Ronda de Negociaciones Multilaterales de 1999 tampoco van a ser muy diferentes. Surge la siguiente pregunta desde la óptica del Grupo Cairns: ¿cuál sería la conveniencia de mantener un Grupo de esta naturaleza? ¿tiene alguna utilidad? ¿puede mantener una cierta homogeneidad en su posición como la que ha sostenido hasta ahora?

Si se observa como ejemplo la situación colombiana, se puede decir que este país era bastante optimista respecto a la apertura a inicios de la presente década. Sin embargo, los resultados de la liberalización del comercio han sido desastrosos: Colombia perdió, a modo de referencia, muchas hectáreas productivas que le significan un retroceso del orden de 20% de su frontera agrícola respecto de la existente en 1990. Este país está experimentando una fuerte reducción del empleo, cercana a 300 000 empleos menos de los existentes en términos absolutos frente a 1990 y la agricultura está teniendo una aguda crisis de rentabilidad.

Si bien no se puede volver a los esquemas proteccionistas del pasado y tampoco seguir en la dirección en la que estamos, es necesario preguntar entonces ¿hay necesidad de revisar todo lo que ha ocurrido con la liberalización del comercio, acorde con las nuevas realidades? y ¿hay necesidad de evaluar el que la liberalización -como dice la teoría- redunde en mayores niveles de crecimiento y en una eficiente asignación de recursos? Al hacer el balance, la respuesta es negativa después de ocho años.

Estamos concientes que no se puede volver al proteccionismo pero también de que esta forma de liberalización es inconveniente y que hay necesidad de revisar la ligereza, la temporalidad y algunos otros puntos importantes. La situación colombiana probablemente coincide con la situación en otros países; por ejemplo ¿qué podría ocurrir si se produjera una crisis venezolana? ¿qué podría hacer Colombia en cuanto a su política comercial si cayera su principal socio comercial? Especular sobre la liberalización del comercio en esas condiciones, implica revisar los instrumentos de la política comercial.

Se podrían mencionar otros casos como en Indonesia o Malasia que enfrentan reestructuraciones económicas y crisis financieras de cierta magnitud. No sabemos si los países pertenecientes al

Grupo Cairns, como esos dos, puedan revisar su posición respecto al comercio. En el caso colombiano, es evidente que su ingreso al Grupo fue en calidad de exportador neto de productos agrícolas. Hoy es un importador neto de productos agrícolas, luego de ocho años. Como resultado de la apertura, Colombia está importando US\$2 000 millones al año en productos agrícolas; es decir 25% del déficit comercial, que no era el caso en 1990. Todo ello implica un replanteamiento de algunas de las preguntas.

En cuanto al ritmo de la liberalización y apertura, a juicio de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), luego de ocho años de adoptar el esquema de liberalización, quedó claro que sus efectos han sido adversos en gran proporción para la agricultura. Asimismo que, si se persiste en ahondar en la apertura de una agricultura que no está preparada, hay que buscar la manera de hallar una política comercial de transición que facilite la eficiencia de la liberalización. Cabe señalar dentro del problema de las velocidades a las diversas negociaciones y la identificación de las prioridades. En el caso colombiano, es bastante obvia la prioridad de las negociaciones con la Comunidad Andina y la consolidación de esta última como bloque de comercio. Eso implica superar muchas dificultades para luego mirar como bloque la posición frente al Mercosur, por ejemplo, y mucho más con relación a las negociaciones con la OMC.

Sobre este tema también habría necesidad de revisar los instrumentos de política interna. Es ventajoso mantener los costos de la protección en el plano interno si existen los instrumentos con que los que se pueda actuar y luego graduar la velocidad, lo cual significa monitorear desde el punto de vista interno de los países el cuadro de la relación entre la disposición institucional, capacidad y manejo de los instrumentos.

En lo referente a la dirección de la liberalización, en algunos casos hay una real reversión de la misma que se justifica, según algunos países, en las dificultades coyunturales o de política macroeconómica y que se está generalizando; en particular por la crisis asiática que no parece ser un simple episodio. Si se analizan, por ejemplo, los últimos artículos del *Business Week*, hay señales de que sea la globalización lo que está en cuestionamiento en esta crisis. La misma Unión Soviética está exigiendo y estableciendo rápidamente medidas reguladoras. Esto cambia el ritmo de algunas velocidades y en una dirección imprevista. Los países en desarrollo, particularmente en el caso nuestro, debemos adoptar previsiones al respecto. En cuanto al tratamiento diferencial, hay que tratar el tema no solamente en términos de la agricultura *versus* otros sectores, sino también respecto de los niveles de desarrollo. Esta diferencia obvia debe estar en la agenda de las negociaciones. En Colombia, el tema se ha discutido, por ejemplo, para la adopción de una posición frente al Mercosur que pareciera no admitir tratamientos diferenciales entre sectores.

Adicionalmente, cabe destacar que existe una enorme preocupación en la CE sobre el uso de algunos temas extracomerciales, los cuales están afectando la política comercial. En el caso colombiano, hago referencia al tema de los derechos humanos. Se entiende que es muy importante la defensa de estos derechos por parte de la comunidad internacional pero hasta qué punto se está transponiendo el tema de la política comercial. En el caso del banano y otros en Centroamérica, se ha producido un uso indebido de este tema, virculándola a las restricciones comerciales.

Otro tema es el de la relación entre el comercio y el medio ambiente y la manera como se está utilizando. Todo nos lleva a pensar en la necesidad de restringir nuestra preocupación sobre lo que

pudiera ser el Grupo Cairns y en la necesidad de reflexionar sobre algunos puntos importantes que emergen con fuerza.

Finalmente hay un tema crucial, particularmente para Colombia, y es el de las implicancias sociopolíticas internas de la liberalización comercial. Este país, a diferencia de otros, atraviesa por un conflicto interno que dificulta su capacidad de recuperar el sector agrícola. Al juntar el efecto adverso de la apertura, el incremento de los niveles de pobreza, la enorme crisis de rentabilidad que implica desempleo, resulta un panorama macroeconómico bastante riesgoso.

El tema de la agricultura y lo que vamos a hacer con ella en el corto y mediano plazo, es de gran preocupación. Entre otros, porque hay sectores que han recibido beneficios importantes de la apertura y además porque la dirección de la política macroeconómica implica que van a continuar los beneficios para algunos sectores exportadores. Si hubiera un panorama de inestabilidad comercial y de devaluaciones probablemente la prioridad cambiaría. La prioridad sería buscar mecanismos que permitan defender y reactivar la agricultura. Los problemas no son solamente de funcionamiento del aparato productivo sino, en buena medida, de estabilidad o inestabilidad institucional. Eso, naturalmente tiene prioridad sobre cualquier otro punto.

# **“Visión” del Grupo Cairns para las Negociaciones Agrícolas de la Organización Mundial del Comercio: “Finalizando la Tarea”**

Grupo Cairns

**El Grupo Cairns de negociadores agrícolas reafirma su compromiso de alcanzar un sistema de comercio agrícola justo y orientado hacia los mercados, como se propuso en el Acuerdo sobre Agricultura.**

Con este propósito, el Grupo está unido en su decisión de asegurar que las próximas negociaciones agrícolas de la OMC alcancen la reforma fundamental que ubicará al comercio de productos agrícolas al mismo nivel que el comercio de otros productos. **Se deberían eliminar todos los subsidios comerciales distorsionantes y mejorar el acceso a los mercados con el objeto de que el comercio agrícola pueda proceder sobre la base de las fuerzas del mercado.**

La Ronda Uruguay brindó un fuerte marco para el comercio agrícola basándose en las normas y dio un primer paso importante en la reducción de la ayuda y protección agrícola. Sin embargo, los niveles de ayuda de los países de la OCDE continúan siendo muy elevados: un total de US\$280 mil millones fueron transferidos a la agricultura en 1997. Además, para muchos productos, existen restricciones que continúan impidiendo su acceso a los mercados. **Las negociaciones que comenzarán en 1999 deberán originar mejoras en relación a las normas, la eliminación de los subsidios que distorsionan los precios, la producción y el comercio y los recortes substanciales a los niveles de protección.**

Finalizar la tarea de liberalizar el comercio agrícola proporcionará importantes beneficios para el crecimiento económico, la mejora del bienestar, la seguridad alimentaria y el desarrollo sustentable.

Se incrementará la seguridad alimentaria a través de fuentes más confiables y diversificadas de suministros, a medida que los productores, inclusive hasta los más pobres de los países en vías de desarrollo, sean capaces de responder a las fuerzas del mercado y a las nuevas oportunidades que generen ingresos sin necesidad de competir con productos altamente subsidiados. **No se deberá permitir que las restricciones a las exportaciones interrumpen el suministro de alimentos a los mercados del mundo, en particular a los países importadores de alimentos que pertenecen a la red.**

En muchos casos, los subsidios agrícolas y las restricciones al acceso estimularon las prácticas agrícolas perjudiciales para el medio ambiente. La reforma de estas políticas puede contribuir al desarrollo de la agricultura que sustente el medio ambiente.

El principio de tratamiento diferencial y más favorable para los países en desarrollo, incluyendo a los menos adelantados, también debe continuar siendo una parte integral de las próximas negociaciones agrícolas de la OMC. El marco de la liberalización debe seguir apoyando la necesidad de avanzar en un desarrollo económico, que incluya los requerimientos de asistencia técnica de estos Países Miembros.

A medida que se intensifican las preparaciones para las próximas negociaciones, el Grupo Cairns pujará por un marco amplio que trate todas las áreas que afecten al comercio agrícola. Costará mucho alcanzar este objetivo y los compromisos específicos en cada una de las tres áreas.

## **SUBSIDIOS A LAS EXPORTACIONES**

No hay razón para conservar los subsidios a las exportaciones. **Es esencial que las negociaciones de 1999 garanticen la pronta y total eliminación y la prohibición de todas las formas que adopten estas políticas altamente distorsionantes e injustas. Deberán existir normas claras que impidan la evasión de los compromisos para la reducción de subsidios a las exportaciones. Asimismo, los créditos a las exportaciones agrícolas deberán otorgarse de acuerdo con la disciplina internacional vigente con miras a terminar con el suministro gubernamental de los mencionados créditos.**

## **ACCESO A MERCADOS**

**Las oportunidades de acceso para los productos agrícolas deberán basarse en las mismas condiciones que aquellas aplicadas a los demás productos y deberán ser comercialmente viables. Las tarifas serán la única forma de protección; la escalada tarifaria deberá eliminarse y los picos deberán recortarse. Las negociaciones de 1999 deberán reducir substancialmente todas las tarifas, los picos tarifarios y la escalada de tarifas. Deberán originar mayor expansión de las oportunidades de acceso a los mercados para los productos agrícolas, incluyendo los de valor agregado. Se deberá finalizar, sin excepción, la eliminación de los obstáculos no tarifarios. Los volúmenes comerciales bajo las cuotas tarifarias deberán aumentar en gran medida. La administración de las cuotas tarifarias no deberá disminuir el tamaño y el valor de las oportunidades de acceso a los mercados, particularmente para aquellos productos en los cuales los países en vías de desarrollo tienen un especial interés.**

## **AYUDA INTERNA**

Los niveles globales de ayuda interna para la agricultura continúan excediendo los subsidios disponibles para otras áreas. **Las negociaciones de 1999 deberán originar mayores reducciones en la ayuda interna para todos los productos agrícolas. Se deberán eliminar los subsidios internos que distorsionen el comercio sólo mediante formas de ayuda no distorsionadoras permitidas. Se prestará detenida atención a la compensación por el cambio de soporte de precios y el Grupo Cairns trabajará para asegurar que se apunte, se aclare y se desconecte completamente la asistencia por ingresos u otras medidas de ayuda interna, con el fin de impedir la distorsión de la producción y el comercio.**

Se prevé que las negociaciones agrícolas de la OMC comiencen antes del final de 1999. El Grupo Cairns trabajará para garantizar la realización de los preparativos correspondientes para que las negociaciones empiecen a tiempo y finalicen lo antes posible. El proceso de reforma deberá continuar y el resultado deberá ubicar al comercio de productos agrícolas al mismo nivel que el comercio de otros productos.

Sidney, 3 de abril de 1998

# Posición de los Estados Unidos de América

Jason Hafemeister\*

El tema de las negociaciones agrícolas es de mucha importancia para el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América (USDA).

Haré referencia, en primer lugar, a la situación actual de la agricultura en EE.UU., a fin de que puedan conocer la naturaleza y el tipo de problemas planteados al gobierno estadounidense. En segundo lugar, indicaré ¿cómo se reflejan estas preocupaciones en la posición oficial que asume el Gobierno frente al comercio internacional? En tercer lugar trataré los acontecimientos ocurridos en la Ronda Uruguay específicamente sobre agricultura y, finalmente, presentaré algunos conceptos personales respecto a la dirección de los EE.UU. en las futuras negociaciones.

El sector agrícola estadounidense está atravesando serias condiciones por sequías, sobre todo en el Sur y en el Suroeste del país; situación bastante grave para muchos productores, quienes no disponen de productos para la venta. Estamos preocupados sobre su capacidad para poder continuar trabajando. Paralelamente se han presentado grandes caídas en los precios internacionales de los cereales básicos, impulsadas mayormente por los incrementos en las reservas mundiales, el continuo fortalecimiento del dólar estadounidense, el colapso de los mercados asiáticos y la existencia de barreras comerciales, muchas de las cuales son consideradas bastante injustas.

En consecuencia, el precio del maíz en los EE.UU. está en su punto más bajo en los últimos diez años y medio. El precio de los granos de soja es el más bajo en once años. El trigo está en su nivel más bajo en los últimos veintiún años. Se calcula que el ingreso de los agricultores estadounidenses se va a reducir en aproximadamente 10% respecto del año anterior y que las exportaciones caerán casi en 5% respecto de los años anteriores. Todo ello es de gran preocupación para los agricultores y muchas de las causas son de orden mundial. Los agricultores de otros países están resintiendo lo mismo, llevando sus preocupaciones y graves problemas al conocimiento de sus respectivos gobiernos.

Quiero mencionar cómo esta situación afecta la posición de los EE.UU. en los temas de comercio internacional. Al final de la Ronda Uruguay, se comentaba que el comercio se había convertido en la red de seguridad para los agricultores estadounidenses, a partir de la cual se han venido modificando los programas internos con la consecuente disminución en el nivel de gastos en la agricultura de los Estados Unidos. En esta línea, se pondrá mayor atención a los mercados extranjeros para lograr seguridad en los ingresos de los agricultores estadounidenses, aunque difícil de alcanzar cuando los precios son bajos y las exportaciones caen.

De los mensajes de los altos funcionarios del USDA a los agricultores, se desprende el hecho de que, a pesar de las dificultades y del interés del Gobierno por intervenir más en el mercado, existe un amplio consenso de que el futuro de la agricultura estadounidense está íntimamente unido al de la liberalización del comercio. Al respecto, se puede observar el nivel de dependencia del Gobierno con la agricultura, en comparación con el resto de la economía. Esto se debe a que las exportaciones agrícolas son doblemente importantes que el resto de la economía estadounidense. Asimismo, se

---

\* Coordinador Principal para Negociaciones Multilaterales ante la OMC, USDA-FAS/ITP.

puede observar que la demanda de productos agrícolas de este país es básicamente plana. La población no está creciendo rápidamente y, por lo tanto, no hay un incremento del gasto interno en alimentos. Los ingresos se orientan a la adquisición de computadoras y automóviles, no a la compra de alimentos. Significa que no va a producirse ningún incremento en las ventas.

En Estados Unidos se dice que 96% de nuestros clientes están en ultramar. Por lo tanto, para vender más, hay que dirigirse a ese público en el exterior, tal como en el caso de las almendras, de cuya producción se exporta 60%; más de la mitad del trigo, cueros y pieles producidos en EE.UU., también se exportan; o del arroz, algodón, ciruelas, casi 50%; la toronja, 40% y los granos de soja, más de 30%.

Se puede concluir que los mercados internacionales son sumamente importantes para los agricultores estadounidenses, aun cuando existen dificultades para las exportaciones. Asimismo son valiosas porque significan ingresos y empleo para los agricultores -particularmente cierto en la etapa de elecciones. Más de un millón de empleos depende de las exportaciones. El sector agrícola y el sector transporte, por ejemplo, se verían muy afectados.

Finalmente, si se observan los niveles de las exportaciones de EE.UU., se puede apreciar una disminución de 13% en el último año (1997): se ha pasado de US\$60 000 millones de ventas estadounidenses en ultramar al año, a US\$52 000 millones.

En resumen, las preocupaciones de nuestros agricultores son por los precios, el clima, entre otros aspectos, que no se traducen en un rechazo al comercio internacional sino, por el contrario, el consenso en ambiente político es que el comercio es una actividad de gran importancia y que va a desempeñar un papel fundamental en la superación de la crisis agrícola. Con estas afirmaciones abarco los dos primeros puntos previstos en mi exposición.

En cuanto al tercer y cuarto punto, recordemos lo que se acordó en la pasada Ronda Uruguay y reflexionemos sobre ¿qué va a ocurrir? Enfoquemos cuatro áreas básicas. Primero, en el caso de los aranceles, la Ronda Uruguay obtuvo uno de sus mayores logros al eliminar las barreras no arancelarias. Aún existen en diversos Países Miembros de la OMC varias barreras arancelarias que parecen altas; 50% es el mejor y menor arancel promedio que presentan los países. Todavía permanecen picos arancelarios elevados que se sitúan entre 500% ó 600%. En síntesis, se tiene un sistema único de aranceles; aún permanecen los altos aranceles, así como las restricciones de recursos de apoyo a la agricultura.

En cuanto a los subsidios a la exportación, se han producido recortes porcentuales. Actualmente existen límites definidos sobre las cantidades y montos de dinero que se pueden destinar a ese rubro, por lo que EE.UU. ha presentado discrepancias en la Ronda Uruguay. Sin embargo se debe destacar que se ha logrado poner un techo y un límite a los subsidios, aunque son reducciones relativamente pequeñas. Por ejemplo, al final del proceso de implementación, se observó que la UE va a subsidiar 14 000 millones de toneladas de trigo al año -hecho significativo.

Se acordaron límites o techos para las medidas de apoyo interno o de apoyo doméstico, porque distorsionaban el comercio. Estas medidas se han reducido en 20% en los países en desarrollo. Asimismo, en la Ronda Uruguay se definieron nuevas reglas sobre una sólida base científica para las medidas sanitarias y fitosanitarias.

**Nuestras expectativas sobre las futuras negociaciones, se orientan particularmente a continuar lo actuado en cada una de las áreas mencionadas. Aunque esperamos que ellas no se limiten únicamente a los acuerdos logrados en la Ronda Uruguay y que se puedan tratar nuevas preocupaciones que afectan a la agricultura, lo cierto es que el punto de partida girará en torno a las cuatro áreas mencionadas.**

**El gobierno estadounidense aún no se ha pronunciado sobre estos aspectos y sólo se tienen objetivos básicos, por lo que se considera que no sería apropiado discutir ahora sobre una propuesta negociadora específica. Cuanto más específicos tratamos de ser, más problemas tenemos con los países, por lo tanto es conveniente esperar. Además hay decisiones políticas que deben tomarse en Estados Unidos, por lo cual es necesario mantener un compás de espera.**

**Las áreas identificadas sugieren significativas negociaciones en cada punto mencionado, tales como los aranceles, subsidios a las exportaciones y medidas de apoyo interno y que para los EE.UU. constituirían prioridades en las negociaciones.**

**Es importante mencionar que vamos a hacer en el área de las regulaciones. En general, las cifras deben reducirse y hay que determinar dónde deben mejorarse las normas que afectan el comercio agrícola. Al respecto, por ejemplo, el tema de los aranceles es de gran preocupación por la manera cómo se administran las cuotas (contingentes), y existe la percepción en muchos de que no se hace de forma transparente, distorsionando y frenando el comercio. Nuestro interés radica en la necesidad de aumentar el tamaño de las cuotas y en la reducción de los derechos para conseguir para que la influencia de los aranceles libres sobre las cuotas sea irrelevante. Mientras tanto existe gran interés para asegurar que se desarrolle de manera más libre y transparente el comercio con cuotas.**

**Otro punto de análisis radica en la forma de administración de los aranceles simples. Actualmente, muchos países poseen obligaciones por encima de sus tarifas aplicadas, permitiéndoles mantener precios de referencia, bandas de precios y otros derechos o gravámenes variables. Aunque son difíciles de impugnar porque se encuentran por debajo del arancel, restringen al comercio y, en muchos casos, desalientan la celebración de contratos y el desarrollo del mercado. Por ello debería existir mayor regulación y mayor posibilidad de anticipación en el uso de esos elementos.**

**En cuanto a los subsidios a la exportación, lo más fácil sería identificar a quienes están autorizando su uso después de la Ronda Uruguay. Los EE.UU. y la Comunidad Europea (CE), en gran medida, estuvieron muy por delante del resto de países en el uso de subsidios, porque al analizar períodos históricos, podemos observar que eran los únicos que habían subsidiado las exportaciones en forma significativa. Ahora, debido a las reformas implementadas, el único rubro que se ha subsidiado en los EE.UU. en los últimos dos años, son los productos lácteos, dejando a la UE como el único que otorga subsidios a las exportaciones. Por consiguiente, los Estados Unidos exigen la eliminación de los subsidios a las exportaciones, punto compartido con casi todos los países miembros de la OMC.**

**Además de las preocupaciones sobre los niveles de los subsidios, existen otras también sobre la manera cómo los países utilizan otros mecanismos y políticas para promover las exportaciones y que tienen el mismo efecto que los subsidios a las mismas. Asimismo, sobre el uso de empresas estatales como el "trading" con estatus de monopolio para las exportaciones. Por ejemplo, la Junta de Comercio de Trigo Canadiense o la de Australia permiten de esta manera que sus entidades puedan obviar los compromisos en subsidios a las exportaciones.**

Existe mucho interés por analizar las disciplinas implementadas en este aspecto. En los EE.UU. hay gran preocupación por las empresas de "trading" estatal, por las promociones y por el uso de los créditos. A modo de ejemplo, se puede mencionar que muchos países en la OCDE utilizan créditos a las exportaciones o programas de garantía de crédito para las exportaciones. En Asia, debido a los problemas críticos que atraviesa, los créditos a las exportaciones se orientan a mantener el flujo de los productos agrícolas, particularmente para aquellos países donde no existe disponibilidad financiera. Creemos que este tema será planteado por diversos países en las próximas negociaciones y, posiblemente, muchos de los programas de los Estados Unidos serán el blanco de esas preocupaciones.

Respecto a la solución de controversias, existe un par de casos en la OMC que van a tener implicaciones importantes, particularmente en la forma en que se consideren las regulaciones en las próximas negociaciones. Una, es la impugnación de los EE.UU. al sistema lácteo de Canadá, pues preocupa su capacidad de utilizar sistemas de "pulling" de precios con un precio doméstico bastante alto, por el dinero extra que se genera por este concepto y su uso como subsidio en las exportaciones a otros países. Creemos, que esta situación va contra las normas acordadas y esperamos que se dé una solución a esta controversia. Asimismo existe preocupación acerca del programa de productos lácteos utilizado en Europa. El resultado que se obtenga de estos dos casos y de otros que puedan presentarse el próximo año, podría afectar el interés de los países en analizar y refinar la definición de las regulaciones para los subsidios a las exportaciones.

Otro punto de las negociaciones son las medidas de apoyo interno, particularmente las de la Caja Azul de control de la oferta. Al igual que con los subsidios a las exportaciones, es interesante analizar quién está utilizando estas medidas de apoyo interno y en qué niveles. Al final de la Ronda Uruguay, Japón, la CE y los EE.UU. tenían obligaciones que les significaban subsidios en el rango de US\$70 millones, US\$40 millones y US\$20 millones, respectivamente.

En los EE.UU., la medida de apoyo para los subsidios internos ha bajado de US\$20 millones a US\$5 millones por efecto de la Ley FAIR (*Federal Agriculture Improvement and Reform Act* de 1996) y se proyecta una reducción a US\$1 millón al final del periodo de implementación, que se basará en la reforma programada para el año 2000 al sistema lácteo estadounidense. Será interesante observar si la actual crisis agrícola en EE.UU. servirá para fomentar el uso de algunas de las capacidades no utilizadas de subsidios. Será útil comparar el uso de subsidios en este país con el de la UE y Japón, por US\$ 30 millones y US\$65 millones, respectivamente. Parece existir una situación análoga en el caso de los subsidios a las exportaciones donde sólo uno de los pocos actores, está utilizando esas políticas.

En cuanto a las regulaciones no relacionadas con montos, gran parte de la discusión girará en torno a las políticas de la Caja Azul, donde EE.UU. ha cedido el sistema de control de oferta. Se cambió el sistema de pago de deficiencia en la Ley FAIR. La CE y muchos otros países de la OCDE, tales como Suiza, Noruega y Canadá, siguen basándose en programas de control para proporcionar apoyo específico a los productos. En los EE.UU. se comenta que el concepto básico del apoyo interno en las negociaciones ha sido útil y que se debe proporcionar ayuda a las comunidades rurales, siempre y cuando no esté asociada a la producción ni al precio. En este sentido, se pretende que el ingreso agrícola y las políticas de apoyo interno fomenten la inversión, la infraestructura y los

pagos directos destinados a sostener el ingreso de los agricultores; que sean útiles para mantener la estabilidad en las áreas rurales y para mejorar la capacidad de producción de alimentos. Las políticas orientadas a apoyar la elaboración de productos específicos o a precios especiales de mercado, distorsionan los precios, por lo que los EE.UU. van a ratificar su posición en este sentido. Imagino que otros países van a expresarse también en ese sentido.

Finalmente, el último punto que quiero mencionar es el área de las medidas técnicas en la Ronda Uruguay, donde se logró el acuerdo de medidas sanitarias y fitosanitarias. Este ha demostrado que tiene problemas para la implementación de sus principios básicos. Primero, el caso europeo con las hormonas y, luego, Australia con el salmón y Japón con las frutas. El problema radica en que si bien el Acuerdo tiene principios básicos de gran utilidad, es muy difícil que los países puedan resolver sus disputas comerciales en forma bilateral. Las discusiones técnicas y la solución a la disputas demoran mucho tiempo.

Asimismo, existe interés de varios países por lograr un acuerdo más elaborado y útil. Esto es particularmente cierto en el análisis de los productos de bioingeniería, que corresponde ser tratado según el Acuerdo AMSF, ya que el Acuerdo sobre Barreras Técnicas al Comercio (TBT) resulta obsoleto para fundamentar la aprobación de estos productos, pues es imprescindible una sólida base científica que tome en cuenta la necesidad de los países de proteger su ambiente y su salud. Sin embargo son cada vez más evidentes las preocupaciones arbitrarias que limitan el comercio de productos y que no diferencian aquellos que se crean mediante genética normal. Interesa ver si en las próximas negociaciones se puedan proporcionar mejores normas para los países en esa área.

En resumen esta es nuestra posición respecto a las normas específicas agrícolas. En los EE.UU. no se han tratado mucho los asuntos específicos. Se ha elaborado una relación general de las propuestas para las negociaciones "fast track", donde se señala que nuestro país busca hacer reducciones adicionales en los aranceles y que los subsidios sirvan para garantizar que los países no utilicen injustificadamente las medidas sanitarias y de salud, interrumpiendo el comercio. Espero que, en los próximos meses, se desarrollen y discutan objetivos más específicos sobre estos aspectos y que, cuando las negociaciones se reinicien en enero del año 2000, todos los países hayamos identificado nuestros intereses y nuestros objetivos, tratando de que las negociaciones continúen lo más rápidamente posible. Gracias.

# **La Unión Europea y las Negociaciones Multilaterales en el Marco de la Organización Mundial del Comercio**

Delegación de la Comisión Europea en el Perú

**El presente documento es de carácter estrictamente informativo y ha sido elaborado por la Delegación de la Comisión Europea en el Perú con el propósito de presentar algunos elementos indicativos actuales que puedan ayudar a conocer la posición de la UE frente a las futuras negociaciones de la OMC. Este ejercicio de síntesis ha sido realizado a la luz de las Conclusiones del Consejo de la UE del 30 de abril de 1998; la propuesta presentada por la UE en la celebración del 50 Aniversario del GATT y la Segunda Reunión Ministerial de la OMC. Se adjuntan también extractos de dos discursos del Comisariado Europeo, Sir Leon Brittan, encargado de las relaciones con la OMC, pronunciados en la Reunión Ministerial de Singapur y ante las Naciones Unidas (Julio de 1998).<sup>9/</sup>**

Lima, setiembre de 1998

## **Conclusiones del Consejo de Ministros de la Unión Europea**

En la reunión del Consejo de Ministros de la UE el 30 de abril de 1998, se resaltaron los logros alcanzados desde la Reunión de Singapur, tales como los acuerdos estipulados para la eliminación de las tarifas de los productos relativos a la tecnología de la información y la liberación de los servicios financieros y de telecomunicaciones.

Hizó énfasis en la importancia de la plena participación de los países en el desarrollo del sistema multilateral y en la necesidad de tener un diálogo estructurado y efectivo sobre los temas de interés común. El apoyo de la UE a las futuras negociaciones multilaterales, refleja su deseo de realizar progresos substanciales en la liberalización del comercio mundial y así asegurar el desarrollo económico global, la creación de más puestos de trabajo, la prosperidad para todos, incluyendo a los consumidores, y el desarrollo sostenible.

Subrayó la importancia de asegurar el reconocimiento de los beneficios de una futura liberalización multilateral. Por lo tanto hizo hincapié en la adopción de un acuerdo que garantice la apertura de los mercados, la resistencia a medidas proteccionistas y la continuidad del proceso de liberalización multilateral.

Así mismo, el Consejo puso de relieve la importancia del cumplimiento de las obligaciones asignadas a los Países Miembros de la OMC. En este sentido, señaló que la UE trabajará con los países menos desarrollados que requieran cualquier tipo de asistencia para asegurar su completa implementación en el período de tiempo acordado.

El Consejo manifestó también su apoyo a las negociaciones que conlleven el rápido desarrollo de la OMC como organismo de carácter mundial.

---

<sup>9/</sup> En la Parte II de esta publicación se presenta información detallada sobre el tratamiento propuesto por la Comisión de la UE a la agricultura en el marco de la Agenda 2000. (Nota de los editores).

Con la finalidad de lograr la mejor integración de los países menos desarrollados al sistema multilateral, el Consejo acordó tomar las medidas apropiadas para incrementar el acceso al mercado de los productos de dichos países.

Finalmente, reiteró la importancia de la transparencia y la necesidad de asegurar la participación del público en general en el diálogo activo sobre los beneficios de la liberalización comercial y de las reglas de base del sistema de comercio multilateral, en cuanto al trabajo, el crecimiento y la prosperidad. Reconoció, también, la creciente relevancia del comercio electrónico para el desarrollo de los intercambios y la necesidad de adoptar un acercamiento comprensivo en este tema en la OMC.

**Propuesta presentada por la Unión Europea  
Celebración del 50 Aniversario del Acuerdo General  
sobre Aranceles y Comercio  
y Segunda Reunión Ministerial de la  
Organización Mundial del Comercio  
Ginebra, mayo de 1998**

Los logros obtenidos por la OMC desde la culminación de la Ronda de Uruguay (1986-1993) han sido extremadamente positivos: mayor seguridad en los negocios, mayor acceso al mercado, protección global de la propiedad intelectual y creación de nuevos mercados por parte de la industria de servicios.

Los acuerdos dados en 1997 sobre tecnología de la información, telecomunicaciones y servicios financieros, así como el sistema de diálogo y discusión de la OMC, han ayudado a resolver las diferencias comerciales existentes.

La UE considera que esta Segunda Reunión Ministerial deberá reafirmar la primacía del Sistema Multilateral, la importancia del cumplimiento de las obligaciones de los miembros, la necesidad de convertir a la OMC en una organización de carácter mundial y poner en relieve los beneficios de la liberalización. Es esencial que todos los países, más o menos desarrollados, con capacidad comercial pertenezcan a la OMC.

Las recientes dificultades financieras de Asia han presionado al Sistema de Comercio Internacional. La UE afirma que la estabilidad se restaurará mediante la continuidad de la reforma económica, la apertura del mercado y la liberalización multilateral. La UE también resalta la importancia del trabajo en conjunto por parte del Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la OMC.

El mayor reto para los Países Miembros de la OMC es consolidar el público entendimiento y confianza en el Sistema Multilateral. Creemos que es necesario introducir medidas que garanticen la transparencia del trabajo de la Organización y que establezcan un vínculo con la sociedad civil.

Por lo tanto debemos estar preparados para demostrar los beneficios económicos y sociales de la expansión del comercio, así como la estabilidad del sistema. La OMC debe buscar el crecimiento económico mediante la liberalización y las reformas continuas. La economía mundial cambia con rapidez; por ende, el Sistema Multilateral debe mantenerse al nivel de estos cambios. Conceptos y

patrones tradicionales del comercio están ahora ligados a patrones internacionales de inversión, tecnología de la comunicación, crecimiento explosivo del comercio de servicios, conceptos importantes sobre política de competencia, manejo del medio ambiente y desarrollo sostenible.

La UE está convencida que todos estos retos sólo podrán ser encarados luego de una nueva Ronda de Negociaciones Comerciales: La Ronda del Milenio a comienzos del próximo siglo. El plazo para estas negociaciones podría ser de sólo tres años, ya que los temas por tratar no son muchos y ya vienen siendo discutidos por la OMC. A diferencia de la Ronda de Uruguay, esta vez no se tratarían problemas sistemáticos sobre la estructura de la Organización.

En conclusión, mediante la determinación del futuro plan de trabajo de la OMC en la Segunda Reunión Ministerial, tendremos la oportunidad de conducir el Sistema Multilateral en una nueva dirección y prepararlo para enfrentar los retos del nuevo milenio. Temas como acceso al mercado y elaboración de reglamentos deberán recibir un tratamiento global, permitiendo así que todos los participantes tengan una amplia visión de sus intereses, especialmente los económicos.

## **Consideraciones de la Comisión Europea**

### **Discurso de Sir Leon Brittan Reunión Ministerial de Singapur sobre el Futuro Plan de Trabajo de la Organización Mundial del Comercio**

El miembro de la Comisión Europea encargado de las relaciones con la OMC, Sir Leon Brittan, considera que: i) a medida que nos aproximamos hacia el fin del milenio, el sistema comercial multilateral encara nuevos retos. Los logros obtenidos en cuanto al acceso al mercado tradicional podrían desaparecer, a menos que se lleve a cabo la liberalización y se establezcan reglas referentes a servicios, competencia e inversión; ii) nos enfrentamos a retos y decisiones difíciles en el camino hacia la liberalización de la agricultura; iii) tenemos que demostrarle a una sociedad reacia a estos cambios económicos, los beneficios del sistema multilateral, y que es a través de este Sistema, y no fuera de él, que podremos mejorar los cambios económicos y lograr el mejor balance de los intereses de los diversos sectores de la sociedad; iv) estos retos sólo podrán encararse luego de una nueva ronda de negociaciones: La Ronda del Milenio.

Nuestro esfuerzo debe dirigirse a mantener el control ante el rápido y creciente cambio económico. Los conceptos tradicionales y los modelos comerciales están ahora ligados a los patrones de inversión internacional, la tecnología de las comunicaciones, el crecimiento del comercio de servicios y a factores importantes de la política de competencia, medio ambiente y desarrollo sostenible.

La crisis financiera asiática ha demostrado que se necesita más liberalización, la cual debe estar respaldada por reglas multilaterales, transparencia, justicia y "predictibilidad".

Es imprescindible resaltar la importancia de asegurar un balance. La agenda de la OMC prevé las negociaciones sobre la próxima liberalización de la agricultura y de los servicios, empezando a

finales de 1999. Estas negociaciones tendrían más significado y éxito si se situaran dentro de un marco más amplio de negociaciones.

Por tanto, nos mostramos a favor de una nueva ronda de negociaciones, la misma que deberá comenzar en el año 2000 y tratar la agenda prevista: los nuevos temas identificados en Singapur, junto con elementos más tradicionales, como las tarifas industriales y cualquier otro planteamiento que alguno de los Países Miembros desee tratar. Es también importante realizar progresos en la relación entre comercio y medio ambiente y promover un mayor entendimiento de los beneficios sociales y económicos del Sistema de la OMC.

### **Discurso de Sir Leon Brittan ante las Naciones Unidas. Nueva York, julio 1998**

La liberalización del comercio y los regímenes de inversión son esenciales para el crecimiento y desarrollo económico, ya que promueven la eficiencia y la productividad; permiten la implementación tecnológica y el acceso a mercados internacionales de capital, particularmente las inversiones extranjeras directas. Muchos países en vías de desarrollo han experimentado una importante liberalización, tanto en el comercio como en los regímenes de inversión. Dicha liberalización se ha sustentado en reformas internas, como la adopción de políticas fiscales y monetarias y el apoyo al sector privado, el que se basa en la activa política de competencia. La eficiencia, junto con la aplicación de regímenes más abiertos de comercio e inversión, ha dado como resultado un remarcado incremento de las exportaciones de los países en vías de desarrollo. La UE ha introducido nuevos incentivos en el esquema del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) al otorgar preferencias adicionales a los países en vías de desarrollo que adopten e implementen normas internacionales sobre medio ambiente y sociedad.

## Posición del Mercado Común del Sur

Ariel Nervi\*

Abro mi exposición brindándoles algunos elementos que les servirán para comprender cuáles serán las actitudes que tomará el Mercosur en el proceso preparatorio de las negociaciones multilaterales próximas a su inicio. Hay tres factores que deben tenerse en cuenta desde el punto de vista de las demandas que plantea este proceso de integración.

El primero se refiere a la exigencia de transparencia a partir de una política comercial común, la cual obliga a una revisión permanente de los conceptos que sustentaron un pasado proteccionista y que van a configurar el nuevo modelo de regionalismo abierto. Un segundo factor es el hecho que el Mercosur está obligado a desarrollar un proceso de consolidación y de creciente dinamismo. Cabe señalar que este bloque subregional se está esforzando en consolidar la unión aduanera que comenzó en enero de 1995; en resolver problemas cotidianos de acceso a los mercados de cada uno de los estados; en fijar las condiciones de competencia; en internalizar las medidas acordadas a nivel de mercado común y en adecuar sus legislaciones y estructuras nacionales a las nuevas reglas de juego. Finalmente, un tercer factor es el proceso de aprendizaje continuo que se lleva a cabo en función de la necesidad de profundizar este proceso hacia un modelo de mercado común, atendiendo y adecuando disciplinas como las referidas al sector de servicios, a la defensa de la competencia, a las inversiones, a las compras gubernamentales, entre otros.

En cuanto a la evolución de las relaciones externas del Mercosur, son aún incipientes, ya que debe atender y compatibilizar las distintas velocidades y requerimientos que plantea cada uno de los frentes.

Para el resto de América Latina, la intención del Mercosur es concretar cuanto antes una zona de libre comercio, tomando como núcleo el camino transitado en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En este sentido, el Mercosur estableció en 1996 un acuerdo con Chile y con Bolivia. En 1998 firmó un acuerdo con la Comunidad Andina, que se encuentra en fase de definir la fecha de inicio de la etapa de transición, posiblemente a partir de octubre de este año, hacia un libre comercio a partir del 2000<sup>10</sup>. El Acuerdo con México todavía es incipiente y sin definición, mientras que acaba de celebrarse uno con el Mercado Común Centroamericano (MCCA).

El Mercosur ha suscrito con la UE un acuerdo marco de libre comercio interregional, para lo cual se ha realizado un diagnóstico que revela sectores sensibles como son la carne vacuna, cereales, carne porcina, carne aviar y azúcar; así como fuertes resistencias para incluir al sector agrícola, por parte de Francia y Alemania. Asimismo se argumenta que el acuerdo de libre comercio es una amenaza contra la reforma a la PAC y contra la Agenda 2000, que contradice los compromisos multilaterales y que puede provocar, en los países europeos, una baja en el precio de los cereales, de la carne porcina, de la carne aviar, entre otros. Y, en este momento, previo a la reunión de la Subcomisión Mixta Comercial de noviembre, emergen estos problemas junto al gran interrogante que plantean los costos económicos de la expansión del bloque europeo hacia el Este y su impacto sobre la PAC.

---

\* Asesor, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de Argentina.

<sup>10</sup>/ Para enero de 1999 se tiene prevista una reunión en la ciudad de Lima entre la Comunidad Andina y Mercosur para continuar las negociaciones.

En el ámbito plurilateral, el Mercosur ha iniciado una experiencia como bloque en las negociaciones del ALCA. En 1994, se lanzó un plan de acción entre 34 países, conformando un bloque hemisférico que viene armándose desde 1995 hasta la fecha. Con el inicio de las negociaciones del ALCA, puede decirse que el Mercosur ha empezado a desarrollar una estrategia. Esta posición debe ser asumida también por los demás países contrapartes del ALCA.

Al actuar el Mercosur como un bloque, se está generando una experiencia inédita en el ámbito plurilateral, al igual que la Comunidad Andina y el MCCA. A modo de anécdota, hace dos años un país cuestionó, por medio de un Grupo de Trabajo del ALCA, la presencia del bloque del Mercosur como tal, aduciendo que no representaba la expresión individual de sus miembros y que influía en la decisión de los demás países miembros del ALCA. Insólitamente, la Presidencia de ese Grupo de Trabajo dio la razón a este país e impidió al Mercosur expresarse como bloque pese a la existencia de un mandato viceministerial. Esto nos ilustra que tanto para el Mercosur como para los demás países y bloques, el ALCA constituye una nueva experiencia. No se trata de intimidar como bloque en una reunión plurilateral sino de aunar criterios y adelantar etapas. De ahí, la expresión de ir hacia un regionalismo abierto; es decir, logrando convergencias progresivas al igual que en otros bloques como la Comunidad Andina o el MCCA y, eventualmente, el NAFTA, si pudiera lograrse.

A nivel multilateral, el Mercosur también está desarrollando una experiencia como bloque en el marco del Grupo Cairns, a partir de la incorporación de Paraguay, en 1997, la misma que trataré de presentarles a continuación.

Recientemente escuché un planteamiento sobre la conveniencia de que el Grupo Cairns continúe como tal, a través de la pregunta ¿ha cumplido el Grupo su función? Si bien puede decirse que con la Ronda Uruguay no se logró un mayor acceso a los mercados, diría que el mayor logro de la gestión iniciada en 1986 por el Grupo Cairns consiste en permitir una mayor transparencia multilateral, frente a naciones desarrolladas a las cuales les representa un alto costo el desmantelamiento del proteccionismo agrícola. Hay naciones en desarrollo que tratan de evitar reacciones por parte de estos países desarrollados y tienen mucho temor en asumir posiciones sólidas en favor de la liberalización del comercio y de la reducción o eliminación del proteccionismo. Sin embargo existe una realidad concreta con la firma del Acuerdo sobre Agricultura: la transparencia que imponen las disciplinas del Acuerdo y que, en cierto modo, constituyen una red de seguridad. Este es el valor del Grupo Cairns y por ello debe continuar para seguir estrechando esta red de contención que tanto trabajo ha costado establecer.

Compartir los principios del Grupo Cairns, involucra también a los países importadores de alimentos, como podría ser el caso de Perú, Ecuador o de algún país de América Central que quiera ser miembro del Grupo. Estamos hablando también de Indonesia o Fidji, miembros del Grupo Cairns - Pacífico. La filosofía de este grupo de importadores se acerca a la de los exportadores de alimentos en la medida en que la liberalización del comercio permite que los productores, tanto de exportadores como de importadores, tengan acceso directo a los precios de mercado e incrementen sus ingresos y que, a partir de entonces, exista un abastecimiento más fluido de alimentos, derivado de la reactivación de la oferta de alimentos.

En la Declaración acordada en Sydney, Australia, por el Grupo Cairns, los quince países miembros, incluyendo a Bolivia como observadora y la activa participación del Mercosur, señalan la necesidad de incrementar la seguridad alimentaria a través de fuentes más confiables y diversificadas. El Grupo

entiende la seguridad alimentaria como una política a largo plazo que debe incluir la liberalización del comercio agrícola para mejorar los niveles de ingreso del productor, como mecanismo para promover el aumento y la seguridad de abastecimiento, además de reducir las alteraciones de los precios internacionales.

Además, el Mercosur a través del Grupo Cairns hace énfasis en la necesidad de asegurar el acceso a los alimentos por parte de los exportadores hacia los importadores, como un deber inter pares. El Grupo también hace referencia a la necesidad de mantener y potenciar el principio del trato diferencial y favorable a los países de menor desarrollo; tema que debe continuar siendo parte integral de las próximas negociaciones. Finalmente se resalta la necesidad de que en el marco de la liberalización se contemple el desarrollo económico de estos países importadores, atendiendo sus requerimientos de asistencia técnica: necesidad manifiesta en la Reunión de Río de Janeiro, Brasil, el año pasado, y que inició un relevamiento, no concluido aún, de posibles ofertas de cooperación técnica que podrían brindar las naciones con experiencia en la producción de alimentos.

En cuanto a los subsidios a las exportaciones, la posición del Mercosur se orienta a la pronta eliminación de los mismos, aplicando a nivel regional el concepto de área libre de subsidios. Asimismo contempla el avanzar en la disciplina de los créditos a las exportaciones y terminar con el suministro gubernamental de los mismos.

En el ámbito de los mercados, se pretende eliminar el escalonamiento arancelario en tanto y en cuanto el comercio de los productos procesados crezca en forma superior al comercio de los productos agrícolas, creando una situación injusta para los países productores primarios de alimentos; así como la reducción sustancial de todas las tarifas, asumiendo un real caso por caso u otro método, como podría ser la desgravación lineal que contemple también la asignación de cuotas y la prohibición del comercio con picos arancelarios. Sobre esto último, un relevamiento de información indica que las naciones desarrolladas aplican para los productos agrícolas un arancel máximo de 100% a 500% frente a un máximo de 25% a 50% para los productos no agrícolas, lo cual configura otra situación injusta para los países en desarrollo.

Siempre refiriéndonos al acceso a mercados, se postula la finalización sin excepción del proceso de eliminación de los obstáculos no arancelarios. Para el Mercosur y el Grupo Cairns, el tema de las cuotas arancelarias configura una solución temporal frente al problema de los picos tarifarios, de los excesos tarifarios -resultado de la arancelización- y de los obstáculos no arancelarios. Por lo tanto, más que concentrarse en mejorar la administración de estos contingentes arancelarios, se apunta a la remoción de estas restricciones arancelarias y no arancelarias. En cuanto al acceso mínimo, una propuesta consiste en lograr una ampliación, pasando de 10% a 15% del mercado consumidor.

En cuanto a la ayuda interna, se tiende a una mayor reducción de estos subsidios asumiendo un tratamiento producto por producto y no de manera global. Esto, sin la aplicación de mecanismos, tales como la Cláusula de Paz -introducida por el acuerdo bilateral de Blair House entre EE.UU. y la UE respecto a la Caja Azul- y la restricción de las medidas comprendidas en el Artículo 6.5 del Acuerdo sobre Agricultura<sup>11/</sup>, ya que algunas naciones desarrolladas están empezando a evaluar la

---

<sup>11/</sup> El Artículo 6.5 señala que a) los pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción no estarán sujetos al compromiso de reducción de la ayuda interna si se basan en superficies y rendimientos fijos; si se realizan con respecto a 85% o menos del nivel de producción de base; o si, en el caso de pagos relativos al ganado, se realizan con respecto a un número de cabezas fija; b) la extensión de los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados *supra* del compromiso de reducción quedará reflejada en la exclusión del valor de dichos pagos directos del cálculo de la Medida Global de Ayuda (MGA) total corriente del Miembro del que se trate.

posibilidad de usarlas con el peligro potencial de un efecto de distorsión en la producción y el comercio.

En síntesis, los objetivos del Mercosur en función de la próxima Ronda de Negociaciones podrían ser los siguientes: alcanzar mayores reducciones arancelarias; expandir las cantidades de las cuotas sin perder de vista la erradicación de su causal, como son las restricciones arancelarias y no arancelarias; eliminar los subsidios a la exportación; establecer disciplinas más estrictas sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias desde el punto de vista de un entendimiento más claro de cada uno de los principios del AMSF; reducir sustancialmente la ayuda agrícola interna; no permitir nuevas políticas enroladas en la Caja Azul, pudiendo continuar solamente aquellas que fueron notificadas y con un monitoreo estricto; establecer políticas de la Caja Verde con disciplinas más estrictas tendientes a evitar una dispersión de las mismas y su consiguiente interpretación por parte de las naciones desarrolladas; mejorar las condiciones de acceso mínimo; eliminar los picos arancelarios y disciplinar las actividades de las empresas estatales de comercialización.

En estos días, el Mercosur se encuentra analizando la guerra de subsidios en el comercio agrícola internacional en que estamos inmersos. En la Argentina, se está procurando un proyecto de denuncia del Grupo Cairns frente a estas medidas por parte de la UE y EE.UU. Estamos preocupados por las ayudas alimentarias. Entendemos que toda ayuda alimentaria conforma una solución a corto plazo más que el beneficio a las naciones a las cuales está destinada, representando una ventaja política para las naciones que la aplican. Explícitamente, se puede mencionar la reciente compra de dos millones y medio de toneladas de trigo por parte de EE.UU. para ayuda alimentaria, que ha significado apoderarse de algunos mercados, como Indonesia, ocupados por Australia o Argentina.

En los próximos días, en Ginebra, el Grupo Cairns sacará a la luz un documento de síntesis, elaborado por Uruguay, Australia y Nueva Zelandia, que recoge la posición del Mercosur -resumida en esta presentación. Asimismo se ha previsto una reunión del Grupo Cairns con EE.UU. para analizar posibles puntos de convergencia que permitan superar las asimetrías que se están planteando en un marco de suma preocupación frente a la situación actual, más allá de la cuestión macroeconómica.

En definitiva, estos elementos expuestos integran un cuadro de situación que les sirve de marco para el posicionamiento del Mercosur, el que se irá perfilando con el inicio, a partir de setiembre, del proceso preparatorio hacia las negociaciones multilaterales agrícolas que comenzarán a fines de 1999.

# ¿Cómo Avanzar en el Proceso de Reforma Agrícola? Perspectivas y Preocupaciones de la Región Centroamericana

Tania López\*

## Entorno Internacional

La discusión en torno a la próxima ronda de negociaciones multilaterales agrícolas ha estado presente en las agendas de los gobiernos y de los organismos internacionales y regionales vinculados con la agricultura y el comercio. Todos ellos han elaborado valiosas contribuciones y aportes a la discusión <sup>12/</sup>.

A partir de la Primera Reunión Ministerial de la OMC en Singapur<sup>13/</sup>, los ministros de comercio acordaron disposiciones para que en los acuerdos en donde se requirieran negociaciones -como es el caso de la agricultura- se iniciara un proceso de AIDI, en donde los Países Miembros y la Secretaría de la OMC podrían hacer contribuciones a la discusión sobre cómo avanzar en las negociaciones. Este proceso merece especial atención pues permitirá conocer las preocupaciones de los países más allá de la región centroamericana y del Hemisferio Americano.

Previamente a la Segunda Conferencia Ministerial de Ginebra, en mayo de 1998<sup>14/</sup>, algunos países manifestaron intereses particulares con respecto al enfoque de las negociaciones, las condiciones y las perspectivas frente al próximo proceso de negociación. Así, por ejemplo, Australia, la UE, Noruega y Polonia apoyan el lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones global, mientras que los EE.UU. manifiestan su apoyo a las negociaciones sectoriales en agricultura, servicios, propiedad intelectual y compras del sector público, las cuales pueden tener menos implicaciones internas para este país que una ronda global.

Los países del Sudeste Asiático y la India abogan por la construcción de la agenda multilateral y por resolver los problemas de la implementación de los acuerdos de la Ronda de Uruguay. Dentro del grupo latinoamericano y del Caribe, algunos países como el Brasil han manifestado la posibilidad de alcanzar una "coalición de geometría variable" frente a las alianzas que se hacen sobre intereses comerciales concretos que varían con el tiempo, tratando de evitar el enfrentamiento de grupos. Por su parte, México atribuye aspectos positivos a una negociación global. Las dos últimas reuniones del Grupo Cairns<sup>15/</sup> han asignado una alta prioridad a la agenda multilateral en el tema agrícola, así como a "aprovechar todas las oportunidades, incluidos los trabajos en otros foros y los contactos que se mantengan en las organizaciones regionales competentes y en otras agrupaciones para promover la visión del Grupo Cairns"; agregan además "desde ya hasta que se celebren las negociaciones de 1999, intensificará sus relaciones y contactos con los demás miembros de la OMC y se esforzará, en

---

\* Coordinadora del Proyecto del Consejo Regional de Cooperación Agrícola (CORECA)-RUTA - Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

<sup>12/</sup> Destacan algunas referencias consideradas en este documento: FAO. 1998. Discusiones multilaterales sobre la reforma del comercio agrícola. Nassau, Bahamas; FAO. 1998. Centroamérica: Preparación para las negociaciones sobre agricultura en la OMC en 1999. (Borrador para discusión); SELA. 1998. Objetivos de los Estados Unidos en las negociaciones sobre comercio agrícola en la OMC; SELA. 1998. Instrumentación del Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay: Aspectos prioritarios para América Latina y el Caribe; JOSLING, T. s.f. Agricultural trade policy: Completing the Reform. IIE.

<sup>13/</sup> WTO/MIN. 1996. Declaración Ministerial de Singapur.

<sup>14/</sup> WTO/MIN. 1998. Declaración Ministerial de Ginebra.

<sup>15/</sup> GRUPO CAIRNS. 1998. Reuniones ministeriales del Grupo Cairns: Junio 1997 - abril 1998.

particular, por demostrar que el proceso de reforma a la agricultura redundará en beneficio de todos los países en desarrollo y los países menos adelantados"<sup>16/</sup>.

Sea cual fuere, lo cierto es que los países deben prepararse para participar en forma efectiva en las negociaciones multilaterales y evitar la indiferencia, incredulidad o ignorancia con que se enfrentaron a las negociaciones agrícolas en la Ronda de Uruguay. Particularmente, el sector agroalimentario centroamericano considera muy prioritaria la atención de las agendas comerciales -dada la dependencia de las economías centroamericanas del sector exterior- en los procesos de negociación y en la etapa previa de análisis sectorial. Este proceso ya ha empezado, pero debe concretarse en la ejecución de actividades con mayor prioridad. El papel de los organismos regionales del Hemisferio deberá coadyuvar al proceso, así como en la facilitación del diálogo entre países y entre regiones.

La agenda comercial de los países en Centroamérica es compleja. Se avecinan negociaciones con Chile y Panamá; se concluyen otras con República Dominicana. El Salvador, Honduras y Guatemala se esfuerzan por finalizar las negociaciones con México. El establecimiento de la Mesa de Negociación Agrícola en el foro hemisférico del ALCA, hace prever la atención de muchos frentes de negociación. Especial atención merecen los alcances de las negociaciones de la OMC y del ALCA con respecto a la convergencia de los procesos y el avance sustantivo que se den en cada uno de ellos.

### **Aspectos Institucionales para las Negociaciones de 1999**

Los países del istmo centroamericano enfrentaron procesos de adhesión relativamente recientes e individuales (con excepción de la Nicaragua, miembro constitutivo del GATT de 1948) y participaron en la Ronda de Uruguay en forma independiente.

El MCCA, concebido como la Unión Aduanera desde 1960, no ha sido examinado al amparo del Art. XXIV del GATT ni se ha realizado una discusión al amparo del Art. II y el Art. XXVIII del GATT para la modificación de concesiones y listas individuales. Adicionalmente, Panamá y Belice no son parte del MCCA, lo que hace prever dificultades para llevar adelante acciones comunitarias en las negociaciones multilaterales.

La forma en cómo finalmente los países del istmo se organicen entre sí no debería ser un tema de fondo, porque podría desviar la atención a otro tipo de problema existente en la región: el relativo avance en el perfeccionamiento de la Unión Aduanera y cómo incluir a países como Belice y Panamá. Sin embargo deben darse los niveles de coordinación interna y entre países. Es más, la convergencia de intereses podría reunir países más allá de la región centroamericana o americana para apoyarse en la etapa de preparación y en el proceso de negociación como grupos de países "de hecho" que tienen intereses comunes en determinado sector, producto o tema.

No obstante lo anterior, y específicamente en la fase preparatoria, Pomareda<sup>17/</sup> aporta valiosas contribuciones para la concertación regional:

---

<sup>16/</sup> CAIRNS. Op. Cit.

<sup>17/</sup> POMAREDA, C. 1998. Centroamérica: Preparación para las negociaciones sobre agricultura en la OMC en 1999. FAO-RUTA.

- Concertación de posiciones sobre temas específicos -productos, medidas, otros- entre los actores privados en las cadenas agroalimentarias, las cuales son afectadas en forma diferente por las medidas de comercio.
- Concertación de la posición del sector privado, de los ministerios de agricultura y los ministerios de comercio, economía, hacienda, salud y otros, con responsabilidad directa en el asunto de referencia. Esto debe incluir, además, el reconocimiento a la delegación de autoridad para la negociación en el ente designado para tales fines dentro de ciertos márgenes predefinidos.
- Armonización de posiciones del país en los diferentes tratados bilaterales subregionales y por producto, reconociendo la supremacía de los compromisos en la OMC. En realidad, esta debe ser una constante de referencia para definir la flexibilidad y el grado de exigencia que se adoptará para cada tema.
- Grado de compromiso de cada uno de los países de Centroamérica en cuanto a la posición que se adoptará como grupo en relación a cada tema

Apunta Pomareda además: "Si bien en los tres primeros elementos es necesaria una coincidencia absoluta para cada tema para definir "la posición país"; en el caso de Centroamérica hay varias alternativas que para cada tema puedan estar dentro de las siguientes categorías:

- Divergencia entre todos o algunos de los países.
- Interés parcialmente coincidente y definición de una posición diferenciada.
- Interés parcialmente coincidente y definición de una posición armonizada.
- Posición única de grupo".

### **Centroamérica: Avances en la Implementación de Compromisos de la Ronda Uruguay**

Brevemente, se indican dos aspectos para poder enfrentar las negociaciones en 1999. El primero se refiere a la implementación de los compromisos derivados de la Ronda de Uruguay. El segundo aspecto toma la construcción de una agenda de temas para continuar el "proceso de reforma", el cual será tratado más adelante en este documento.

Una contribución notable en el apoyo a los aspectos comerciales ligados con la agricultura ha venido siendo realizada por la FAO. Destaca en la región, la elaboración y distribución de un cuestionario titulado "preparándonos para 1999", agregado posteriormente en un estudio regional<sup>18</sup>. Este ejercicio permitió a los países evaluar los resultados de la implementación y delinear aspectos para el proceso de las futuras negociaciones.

Un análisis horizontal del marco normativo en los países de la región permite afirmar que todos han ratificado el Acuerdo de Marrakech y los acuerdos derivados de las negociaciones de la Ronda de

---

<sup>18</sup> / FAO. Op. Cit.

Uruguay. Sin embargo, el marco interno sobre la reglamentación de estos acuerdos es disímil entre los países.

Se identifican varios aspectos respecto del acceso a los mercados. En lo que se refiere al acceso de productos tropicales de la región a mercados tradicionales como la UE, los EE.UU. y el Japón, la permanencia de los esquemas preferenciales -*Caribbean Basin Initiative* (CBI) y SGP- no cambió los términos comerciales hacia un mayor comercio. Su contribución, sin embargo, fue la de consolidar concesiones que permitan a los países una mayor seguridad y previsión.

En otros productos, persisten algunos problemas propios de los resultados de la negociación, así como de la administración de los instrumentos; entre ellos, vale mencionar los siguientes:

- Acceso de carne de bovino a los EE.UU.: Nivel del contingente y asignación global al grupo de países diferentes de Nueva Zelandia, Australia, México, Uruguay y Argentina.
- Acceso del azúcar al mercado de los EE.UU.: Discrecionalidad de la administración en la distribución de cantidades del contingente arancelario. En el caso de Europa, éste fue asignado mayoritariamente a los países del Asia, Caribe y Pacífico (ACP), beneficiados por el Protocolo de Lomé.
- Falta de disciplina, en general, en los aspectos relativos a la administración de contingentes arancelarios, durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, dejando muchos portillos abiertos, lo cual le asigna gran discrecionalidad al sistema.
- Limitada utilización de las concesiones otorgadas por los países en las negociaciones de la Ronda Uruguay, que se podrían denominar "países destino no tradicionales" y que representarían oportunidades de acceso. También se observa en los países en desarrollo, como en la región centroamericana, la tendencia a utilizar los niveles arancelarios consolidados con una mayor frecuencia ante niveles aplicados de nación más favorecida (NMF) más bajos (por ejemplo, Centroamérica tiene aranceles aplicados de 20% y techos máximos consolidados para productos sensibles).

La Salvaguardia Especial Agrícola (Art. 5, del Acuerdo sobre Agricultura) no se ha utilizado y, en términos generales, se hace la observación sobre la complejidad de su aplicación y de los indicadores que permitirían su activación. La Salvaguardia, conforme el Art. XIX del GATT de 1994, no ha sido aplicada, principalmente por los problemas derivados de la "compensación", de la capacidad institucional de los entes responsables de su aplicación, o de la dificultad de reunir información consistente en sectores agrícolas desorganizados.

## **Ayuda Interna**

Las políticas de ayuda interna representan una gran interrogante en su aplicación por parte de los países de la región. Sin embargo, las erogaciones presupuestarias de los gobiernos para atender las necesidades de la agricultura son cada vez menores. Con excepción de Costa Rica, ningún país presentó dentro de su oferta agrícola, compromisos de ayuda interna calculados con base en la

MGA. Tampoco se notificaron medidas exceptuadas del compromiso de reducción ni medidas aplicadas dentro del "Trato especial y diferenciado". No obstante lo anterior, todos los países aplican los servicios generales contemplados en el Anexo 2 del Acuerdo sobre Agricultura, y algunos de ellos, las medidas de la "Caja Azul", contempladas en el Art. 6:5 del Acuerdo sobre Agricultura.

Sin embargo, la aplicación de los apoyos internos debe evaluarse por sus efectos en el comercio y en la competitividad de los productos de consumo interno y de exportación de la región con países que sí aplican estos mecanismos.

El seguimiento de las notificaciones a la OMC -conforme a los compromisos de las ofertas agrícolas- no se ha realizado. No existe un análisis permanente de la documentación de la Organización por parte de los responsables de las políticas agrícolas para vigilar los intereses comerciales de los países de la región. En la opinión de algunos analistas, el que los países de la región sean importadores netos de algunos productos como el trigo, la soja, el sorgo y, en menor escala, el maíz y el arroz, no genera problemas de competitividad con la producción nacional.

### **Subvenciones a la Exportación**

Al igual que el caso anterior, con excepción de Costa Rica, ningún país de la región presentó en su oferta agrícola compromisos de subvenciones a la exportación. Aquel país tuvo limitaciones para la adopción de la metodología propuesta y su compromiso representó la consolidación de un acuerdo para eliminar los beneficios del Contrato de Exportación, a partir de setiembre de 1999.

En el examen de las controversias, planteadas a partir de 1995 en la OMC, solamente Brasil (coco desecado contra Filipinas), Argentina, Australia, Canadá, Nueva Zelandia, Tailandia y EE.UU. (subvenciones a la exportación, contra Hungría) y los EE.UU. y Nueva Zelandia (subvenciones a la exportación de productos lácteos contra Canadá), han utilizado el Organo de Solución de Controversias de la OMC para atender demandas de subvenciones a la exportación.

### **Temas de Interés para una Agenda Agrícola en 1999**

La siguiente es una lista indicativa que permitirá contribuir a la discusión sobre temas que podrían ser parte de las inquietudes llevadas por los países de la región centroamericana y los Países Miembros de la OMC para la construcción de la agenda agrícola multilateral.

#### **Acceso a Mercados**

- Tratamiento de las consolidaciones y los aranceles aplicados -niveles de reducción, forma de eliminar el "agua" entre los aranceles aplicados y consolidados.
- Tratamiento de aranceles específicos o aranceles mixtos. Progresividad arancelaria.

- Problemas de aperturas y transposiciones arancelarias.
- Arancelización: Actualización conforme a la evolución de los precios o compromisos de reducción a partir del *status quo*.
- Contingentes arancelarios: Incremento de volúmenes o eliminación de los contingentes.
- Administración de contingentes: Perfeccionamiento de los mecanismos de adjudicación que permitan un acceso transparente a los mercados.
- Identificación de barreras comerciales no arancelarias "legales" pero poco transparentes.
- Efectos de los procesos de adhesión a la OMC en marcha. Existen a la fecha 31 procesos en marcha, con especial atención a Rusia, China y Taiwán. Estos países pueden ser potenciales importadores o exportadores masivos de productos agrícolas

Un aspecto que posiblemente sea tratado dentro del Comité de Acceso a Mercados o del Comité de Acuerdos Comerciales Regionales y no dentro del Comité de Agricultura, se refiere a la proliferación de los tratados regionales, justificados, en parte, como un mecanismo que permite la profundización del comercio mediante la creación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras. Para los países en desarrollo, las diferencias entre aranceles consolidados y aplicados justifican aquellos tratados que permitan lograr avances.

De igual forma, muchos temas de estos tratados -que tienen una vinculación con el comercio agropecuario- ni siquiera han sido disciplinados en la OMC o su grado ha sido mínimo -competencia, propiedad intelectual, compras del sector público, origen. Uno de los aspectos de mayor atención y que, eventualmente, podría constituir un problema en el marco multilateral, es cuando un tratado, más que crear comercio, está desviando el comercio mediante instrumentos que van más allá de las disciplinas del Art. XXIV del GATT de 1994.

## **Ayudas Internas**

- Examen de las políticas aplicadas por los Países Miembros que afectan la competitividad de productos de la región.
- Necesidad de una mayor disciplina en la aplicación de las medidas de ayuda interna ("medidas de la Caja Verde y Caja Azul, trato especial y diferenciado y Caja Ámbar").
- Utilización revertida de erogaciones fiscales mediante pagos directos -como los apoyos a los ingresos *versus* los apoyos a los precios utilizados en un pasado reciente.
- Forma de aplicación de los compromisos -por ejemplo, a partir de la MGA de la anterior negociación o sobre una nueva base de cálculo.
- Indicadores que aporten otros elementos en sectores más agregados de la industria alimentaria -

por ejemplo, la MGA o el equivalente subsidio al productor (ESP) son útiles en la medida que se midan aquellos apoyos a las materias primas agrícolas, pero, conforme se vaya agregando valor a la producción agrícola -bajo la definición de producto agrícola en la OMC- pierden un poco su utilidad.

## **Subvenciones a las Exportaciones**

- Análisis de las exportaciones y de los precios de las principales mercancías agrícolas antes y después de la Ronda Uruguay.
- Convergencias y ámbitos de competencia entre el Acuerdo sobre Agricultura y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, una vez concluido el período de aplicación (Art. 13 Acuerdo sobre Agricultura: Debida Moderación).
- Problemas relativos a la elusión de compromisos.
- Utilización de los subsidios a las exportaciones en productos de la industria alimentaria de cobertura agropecuaria.
- Créditos a las exportaciones -todos los analistas del tema coinciden en la necesidad de tener una mayor disciplina en este tema.

## **Otros Aspectos no Comerciales**

- Trato especial y diferenciado (Cláusula de Habilitación),
- Decisiones ministeriales 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".
- 1998: Revisión del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias conforme al Art.12:7 del AMSF-OMC.
- Discusión en el Comité de Comercio y Medio Ambiente sobre los efectos de las políticas agrícolas en el ambiente.
- ¿Es o no un tema de atención la seguridad alimentaría en las discusiones comerciales de la próxima ronda de negociaciones?



### **PANEL** **Síntesis y Conclusiones**

**Moderador:** Embajador Néstor Osorio.

- **José Luis Cordeu.**  
Oficial Principal de Productos Básicos para América Latina, FAO
  
- **Jorge Caro.**  
Jefe del Proyecto Multinacional Andino sobre Comercio e Integración, CReA-IICA
  
- **Jesús Bejarano**  
Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia.
  
- **Ana Cecilia Gervasi**  
Segundo Secretario. Representación Permanente del Perú en Ginebra.



## **Embajador Néstor Osorio Moderador del Panel**

Para concluir esta jornada, entraremos a evaluar, ligeramente, los diferentes temas tratados. En este sentido, preguntémosnos ¿qué propósito tiene un certamen como éste? ¿en qué medida la Comunidad Andina y los países que formamos parte, podemos iniciar un proceso de preparación para las negociaciones agrícolas en la OMC? ¿cómo podemos llegar a crear un programa de trabajo, de identificación de los intereses y de las áreas de negociación? no sólo para tratar los objetivos en la OMC sino para buscar compatibilidad con los otros procesos regionales de negociación. Pediremos a José Luis Cordeu, Jorge Caro, Jesús Bejarano y Ana Cecilia Gervasi que presenten sus intervenciones.

### **José Luis Cordeu\***

Es difícil dar una opinión o hacer una evaluación sobre intervenciones tan valiosas, tan precisas y tan bien fundamentadas. Pienso, en general, que al contrario de la reunión de Ginebra -en que expresé algunas dudas- la Ronda Uruguay y la implementación de las próximas negociaciones agrícolas dependen de un enfoque optimista o pesimista.

Según el primero, la Ronda Uruguay significó un paso histórico y que la situación en América Latina, respecto de algunos modelos cuantitativos, va a mejorar en uno por ciento en su producto interno bruto a consecuencia de la primera, donde, por fin, se ha puesto a la agricultura en la mesa de negociaciones, entre otros.

Según el enfoque pesimista se pudo avanzar mucho más. El proteccionismo sigue y, tal vez, se haya producido un retroceso en el tema del proteccionismo. Existe una situación de desigualdad comercial y los países en desarrollo no pudieron negociar, entre otras afirmaciones.

De alguna manera, la verdad siempre está en los puntos intermedios. Si se analiza el resultado objetivo de la negociación, se sigue manteniendo un fuerte contenido de intervención o de protección en tres áreas principales del Acuerdo sobre Agricultura: acceso a los mercados, apoyo doméstico o interno y subsidios a las exportaciones. Al respecto, en el enfoque optimista, se puede afirmar que se buscará una solución en las próximas negociaciones. Con el otro enfoque, si cada negociación va a llevar ocho años, la solución se daría en el año 3000. De ahí, los intentos, por ejemplo, de dar a la reducción arancelaria un tipo de mecanismo que acelere la baja de los picos arancelarios y que busque la manera de acelerar el proceso de desgravación arancelaria, teniendo en cuenta que no siempre el conseguir un acuerdo libre de comercio implica alcanzar un comercio más equitativo. Así lo plantea el mismo preámbulo de la Ronda Uruguay.

El tema acerca de si el comercio libre es igual al comercio equitativo, también preocupa a todos, porque en estos últimos cuatro años de implementación del Acuerdo, los mayores favorecidos han sido los países desarrollados. Si partimos del año 1994, donde ya se presentaban grandes desequilibrios en el comercio y grandes ventajas para los gobiernos con capacidad de subsidiar y apoyar su agricultura, la situación no sólo no ha cambiado sino que puede haber empeorado. En la reunión de Ginebra -ya

---

\* Oficial Principal de Productos Básicos para América Latina, FAO.

mencionada- adopté una posición pesimista, quizás porque había observado algunas discusiones, desarrolladas en la FAO, respecto al futuro de las negociaciones multilaterales. La UE va a ampliar a 25 el número de miembros en el mediano y largo plazo. ¿Qué pasa con los EE.UU. y con las presiones hacia un mayor proteccionismo? El NAFTA no se habría aprobado si se hubiera negociado en los últimos dos años o que en el Congreso estadounidense se hubieren presentado posiciones opuestas. Esto da una idea de cómo han evolucionado las opiniones en ese país.

Para los países en desarrollo, la magnitud de la tarea por realizar es enorme. Muchos no están preparados para aprovechar el caudal de información que surge del Comité Agrícola de la OMC, el análisis de las notificaciones, el mecanismo de intercambio y el análisis de la información. Habría que preguntarse ¿por qué no tienen esa capacidad? Aquí aparece el tema de la desigualdad en la capacidad fiscal no sólo para apoyar la agricultura sino también las negociaciones y para capacitar a los negociadores. Hay países que no tienen acceso a Ginebra a través de un representante. ¿Cuántos de los países más pequeños de América Latina pueden mantener un negociador agrícola en Ginebra? ¿qué países de América Latina y el Caribe tienen un equipo en condiciones de preparar las negociaciones para el año 1999?

Por ejemplo, la experiencia de la FAO es que la mayor parte de los requerimientos que recibe de los países, se orienta hacia la capacitación de los negociadores en las negociaciones internacionales. Ante personas de la calidad profesional como las presentes, se puede decir que esa no es la situación para todos los países, pero sí para muchos de ellos. La FAO ha acordado recientemente en la Conferencia Ministerial de Nassau, un acuerdo con el IICA para cooperar en estas áreas. Se ha desarrollado una reunión en Miami sobre la OMC con motivo de la reunión del ALCA. En noviembre, la FAO, el IICA y el BM estarán cooperando en la realización de un Seminario conjunto sobre las próximas negociaciones comerciales. Creo que es un paso importante la coordinación entre organismos internacionales y regionales. También lo es el que la FAO esté aquí presente. Es un hecho auspicioso. Es mandato de la FAO, tener mayor relación y cooperación para la realización de acciones conjuntas con los organismos de cooperación e integración económica de la región.

En resumen, por lo menos a nivel de las políticas, esta diferencia entre optimistas y pesimistas es válida. Dejando de lado aquellos aspectos que van directamente a la parte técnica y de la negociación agrícola, es importante al fijar una posición negociadora, conocer cuáles son los aspectos optimistas y cuáles los pesimistas que están contenidos en ella.

### **Moderador: Embajador Néstor Osorio**

De las afirmaciones aquí expresadas, podemos decir que existe la posición de los eclécticos, quienes dirán "estudiemus qué es lo que ha pasado en realidad". Ese sería el primer paso en este proceso de preparación: establecer con claridad ¿cuál ha sido el impacto real en estos cuatro años de aplicación, de los nuevos instrumentos y de las nuevas instituciones que gobiernan el comercio y, particularmente, el comercio agrícola? Aquí se está marcando claramente por dónde es que se puede empezar nuestro trabajo.

Tiene la palabra Jorge Caro.

En primer lugar, quisiera mencionar que sí existe consenso y no solamente por los resultados positivos o negativos de la Ronda Uruguay del GATT, como un ejercicio de formalización institucional en nuestros países. Desde el inicio de la implementación de la OMC, de algún modo, nuestros países, se han dado cuenta de que tienen que desarrollar funcionarios y equipos negociadores para estas tareas prioritarias en sus agendas.

Asimismo se esperaba que conforme avanzara el proceso de reforma con el correspondiente desmantelamiento de los apoyos y subsidios, se incrementarían los precios de los productos agrícolas en los mercados internacionales o que, al menos, los precios agrícolas eliminarían su tendencia secular descendente. Los modelos econométricos desarrollados en la práctica así lo demostraban.

Al prepararnos para la globalización, significaba que algunos países, en el corto plazo, tendrían problemas con su gasto alimenticio por el incremento de los precios. Desde nuestra perspectiva, era la oportunidad de incrementar la rentabilidad de los productores agropecuarios. Entonces, no necesariamente era un problema, sino también una oportunidad hasta principios del año, cuando ocurrió la crisis asiática, cambiando totalmente el panorama.

El tema de la crisis asiática, aparentemente, se ha planteado como un producto de la globalización, quizás como parte de los procesos de ajustes de los mercados financieros internacionales que se derivan de ella. No se puede decir que ésta haya provocado la crisis, pero sí que posiblemente que ha hecho "sincerar" los problemas internos de algunos países asiáticos en una situación de crisis, esperándose en el mediano plazo una pronta recuperación del sistema financiero internacional y del comercio internacional, en general.

Otro aspecto que llama la atención, son los tiempos contemplados para la negociación agrícola. De alguna manera se esperaba, según el cronograma inicialmente planteado por la OMC, que se daría durante 1999 y que culminaría el 1° de enero del año 2000. Es notorio que no se dé mayor prioridad a un trabajo adecuado para la preparación de las negociaciones. No obstante, conocer las mayores posibilidades de que la negociación se prorrogue más allá del año 2000, permitirá a nuestros países definir posiciones negociadoras más afinadas. Obviamente, la negociación se va a cruzar con la del ALCA y desconocemos hasta que punto ésta pueda empujar la negociación agrícola multilateral o si es ésta última la que va a empujar la negociación agrícola en el ALCA.

Se debe hacer una reflexión sobre el trato especial y diferenciado dentro de la OMC, lo cual está planteado, indicando que se continuará con esta iniciativa, pero no necesariamente será igual en el ALCA, donde el concepto de asimetría (no reciprocidad) no ha sido aún incorporado en las negociaciones. Aparentemente no sería un tema sustantivo pero sí la generación de mecanismos de participación de las economías más pequeñas o más atrasadas para asegurar su presencia y participación dentro de la dinámica de creación del ALCA.

Se han resaltado algunos temas nuevos, tales como la calidad e inocuidad de los alimentos, los créditos a la exportación, las compras gubernamentales y las empresas comercializadoras del Estado

---

\* Jefe del Proyecto Multinacional Andino sobre Comercio e Integración, IICA.

no tanto en nuestros países sino en los países de la Europa del Este, donde han surgido algunas empresas comercializadoras, similares a aquellas de corte estatal de intervención con precios de garantía en los mercados con un posible efecto distorsionador en el comercio agrícola, todavía no muy claro. Aparentemente habrían indicios de esta generación de distorsiones por parte de las intervenciones de los gobiernos. Adicionalmente, otros temas nuevos que no se han mencionado, son los productos modificados genéticamente y el uso de hormonas para el desarrollo de la actividad pecuaria.

Respecto de las posiciones de los países y los bloques, parece que cada posición responde a las particularidades propias de los países. Los EE.UU. tienen una economía agrícola excedentaria y un mercado interno que no crece mucho por la inelasticidad de la demanda de los productos agropecuarios. En consecuencia debe buscar en el resto del mundo la colocación de la mayor cantidad de su producción agrícola y presionar para que sus mercados de destino estén abiertos para poder competir.

El objetivo del Grupo Cairns es mantener un sistema de comercio poco distorsionado, para lo cual se le están presentando hechos interesantes, como son la incorporación de Sudáfrica como nuevo miembro y la simpatía del Perú. Creo que no necesariamente el Grupo está constituido o finalizado, ya que está demostrando una apertura al ingreso de nuevos países y, a lo mejor, a la salida de otros. Sin duda, la incorporación o permanencia de un miembro en este Grupo es un mensaje a la comunidad internacional de que esa aceptación no responde a los subsidios a su agricultura.

La respuesta a que si estamos aprovechando las oportunidades comerciales que se derivan de los acuerdos internacionales en agricultura, radica en que nadie viene realizando estudios sobre el particular, interés que sí había antes. Cabe preguntarse ¿quiénes se benefician con las nuevas oportunidades comerciales: los países de América, los países subdesarrollados, los países por bloques de América Latina y el Caribe? Según lo que se ha expresado en esta reunión, el mayor aprovechamiento de la implementación de los acuerdos está en los países desarrollados antes que en los países subdesarrollados y en los países de América Latina y el Caribe. Entonces ¿cómo aprovechar esas oportunidades comerciales? ¿cuál es la organización institucional adecuada para hacer el seguimiento? ¿cómo los países medianos o pequeños de América Latina pueden aprovechar la información que brinda la OMC? ¿cómo aprovechar la información para el seguimiento a la administración de los acuerdos internacionales, para las prácticas de "dumping" y la competencia desleal, en general?

Aparentemente por la experiencia de los últimos años, se diría que la región aún no cuenta con una organización para este fin, dentro de la cual exista una función para el sector público y una para el sector privado. Es difícil pensar en organizaciones por países, sobre todo para los pequeños y medianos. Los grandes países han resuelto de alguna manera el problema, por ejemplo, los EE.UU. tienen un sistema de seguimiento e inteligencia comercial igual que la UE; México, incluso, ha logrado grandes avances; quizás algunos países de las Américas, de Sudamérica y el Caribe también; pero, la mayoría no tiene una organización que esté en curso. Esto nos lleva a comentar sobre el papel del Comité de Agricultura en la OMC. En la medida en que los países desarrollados tienen sus sistemas de monitoreo, de vigilancia y de inteligencia comercial agrícola, significa una desventaja para los países subdesarrollados ¿hasta qué punto, si bien existe un gran avance en el

tema institucional multilateral con la creación de la OMC, el Comité de Agricultura podría pasar a desempeñar una función más activa en información a los países en desarrollo?

Otro aspecto relevante es el tema de los presupuestos fiscales o la capacidad fiscal que tienen los países de América Latina y el Caribe para implementar políticas de Caja Verde o Caja Azul. Aparentemente, en algunos países, se han tratado de ejecutar medidas contenidas en estas cajas, pero existen serias restricciones fiscales. Esto nos lleva a plantear la creación de nuevos instrumentos que puedan ser alternativos o ser sustitutivos de aquellos instrumentos de Caja Verde o de Caja Azul, particularmente cuando la capacidad fiscal de los países sea prácticamente nula como para acometer acciones o políticas en ese sentido.

Sobre el tema del escalamiento arancelario en agricultura o para los productos de origen agropecuario, el IICA ya no visualiza la agricultura como productora estrictamente de bienes primarios, sino más bien de manera ampliada mediante su inserción en las cadenas agroalimentarias. Justamente coincidimos con el enfoque multisectorial de la OMC al considerar a la agricultura como los capítulos uno al veinticuatro del Sistema Armonizado. Nuestra propuesta es comenzar a analizar a la agricultura bajo un esquema de cadenas productivas. Ello plantea de manera prioritaria la creación de indicadores para el seguimiento del grado de apoyo al valor agregado en el comercio agrícola en los supermercados, en las cadenas distribuidoras minoristas. Por ejemplo existe una serie de productos de origen agropecuario que están siendo introducidos en nuestros países con un alto valor agregado y que no son afectados por los aranceles aplicados en función de su valor agregado, contrario a lo que ocurre en algunos países, especialmente, en los desarrollados que aplican un escalamiento arancelario a la importación en función del valor agregado del producto. Incluso existen mecanismos de subsidios -denominados compensaciones- para la exportación de productos de alto valor agregado.

Finalmente analizaré el llamado regionalismo abierto -concepto acuñado en parte por la CEPAL- presente no sólo en las negociaciones y esquemas en las zonas internas de libre comercio de las Américas sino también a las relaciones entre los países de las Américas y otras regiones o esquemas comerciales. Es así como la Comunidad Andina avanza en sus negociaciones con la UE, y también el Mercosur, así como los EE.UU., y Perú y Ecuador, con el foro de la APEC; el primero, ya ingresó y el Ecuador está en espera.

¿Hasta qué punto este concepto es válido o más bien se trata de globalización abierta? Para ello hay que entender la naturaleza de los problemas de creación o desviación del comercio, acarreados por esta vorágine de acuerdos. En esta línea se abre un nuevo desafío para las oficinas de planificación agrícola de los países, dejadas atrás en este proceso de negociaciones y globalización. Aparentemente se vuelve a abrir un espacio para desarrollar la inteligencia económica comercial y propender hacia esquemas óptimos de integración para crear más que para desviar el comercio.

### **Moderador: Embajador Néstor Osorio**

Muchas gracias por este excelente resumen analítico sobre los diferentes temas tratados a lo largo de esta jornada. Quisiera destacar sobre todo la mención que se hace sobre el papel que pueden desempeñar los diferentes organismos regionales existentes, los que podrían realizar una serie de

estudios con el insumo que les puedan brindar las diferentes representaciones con sus trabajos técnicos internos y de negociaciones, y que servirían tanto a los esquemas regionales como a los países en forma individual para acompañar las negociaciones.

Ya se ha mencionado que uno de los principales problemas que se tiene es la falta de recursos humanos y económicos. Se habla de 132 Países Miembros en la OMC; sin embargo existen no más de 60 representaciones permanentes en Ginebra. Faltan 62 representaciones que, fundamentalmente, pertenecen a los países en desarrollo, los que eventualmente asisten a una o dos reuniones al año, según sus intereses específicos. Esto denota un gran problema de falta de apoyo de los países del Hemisferio Americano, particularmente en América Latina y el Caribe, en sus instituciones y de cómo utilizarlas en las negociaciones. A modo de ejemplo, hace mes y medio se realizó una reunión con el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA), institución que posee un área que puede apoyar en el análisis del sector azucarero y generar pautas o indicadores sobre ¿cómo participar en la negociación del sector?

Tiene la palabra el profesor Jesús Bejarano.

### **Intervención de Jesús A. Bejarano A.\***

Estamos hablando de la inconveniente distribución de responsabilidades según las cuales los expertos en comercio y los negociadores van a descubrir lo que acontece en el mundo; mientras que al resto le toca atender los asuntos internos. Se hacen las negociaciones comerciales y, luego, se les indica a los responsables de ejecutar las políticas sectoriales, tal como en el caso de la agricultura, de encargarse también de estructurar la política agraria. En mi opinión hay un error en este proceso o hace falta establecer el nexo entre comercio y políticas agrícolas internas o se trata de dos temas completamente separados. Esa es mi punto de vista sobre el presente evento.

Todo parece relativamente fácil si no nos preguntamos sobre las políticas agrícolas internas, pero es inevitable la pregunta sobre la orientación de las responsabilidades en el ámbito de las negociaciones y la liberalización del comercio.

Cuando se aborda el tema de las ventajas del libre comercio, en primer lugar, se trata el aprovechamiento de las oportunidades de comercio en un clima de crecimiento del comercio mundial. Nadie aprovecha las oportunidades del comercio en una recesión del comercio mundial. Es obvio pero parece que se nos olvidó que, probablemente, estamos tendiendo hacia la contracción del comercio. Hay que empezar a asumir ese tema.

En segundo lugar, se hace referencia al proceso de asignación de recursos, siempre que se puedan producir internamente y que se tenga la flexibilidad suficiente para crear condiciones hacia un reacomodamiento del aparato productivo. Eso no se puede olvidar cuando se tiene la responsabilidad de la política interna. En otras palabras, el comercio y las negociaciones comerciales son problemas recíprocos. Quiere decir que primero se busca el acceso a un mercado y se ofrece acceso al propio mercado. Este es el caso de Colombia que busca acceso al mercado para una serie de productos comerciables, tales como la palma, el azúcar, las flores, pero tiene que pensar en la reciprocidad del

---

\* Presidente. Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC).

mismo. Debe ofrecer acceso a su mercado para los productos que han experimentado una modernización y desarrollo en la agricultura durante cuarenta años y para los que no tiene capacidad competitiva, tales como el maíz y el arroz. Obviamente se puede compensar ambas situaciones. Allí donde no existan condiciones de competitividad, se debe ofrecer un paquete de ayudas si se cuenta con los recursos disponibles. Tratemos de hacer ese ejercicio para apreciar lo enormemente difícil que es que el sector privado asuma un compromiso unidireccional a favor del comercio cuando tiene que resolver esos problemas al mismo tiempo. No se puede decir a los gremios que buscan acceso a diferentes mercados que el costo del acceso es justamente permitir ese acceso. No es tan sencillo pero es una práctica que realizan con propiedad los países desarrollados y que no podemos realizar con la misma libertad. Busco acceso pero no ofrezco acceso. Nosotros no podemos lograr esa asimetría tan fácilmente.

Desde ese punto de vista -y esa es mi reflexión- el problema del comercio no abarca tan sólo las negociaciones sino también los dilemas internos. Entonces, se plantean algunas preguntas: ¿se debe, en algunos casos, ofrecer apoyo a las negociaciones comerciales? Con respecto al acceso y la apertura de mi mercado a otros productos ¿cómo voy a informales a los sectores gremiales sobre sus efectos? Ese es el problema central por resolver para tener éxito en las negociaciones sin crear perturbaciones internas de orden institucional y político. A modo de ejemplo, en la Comunidad Andina esas perturbaciones internas, institucionales y políticas se expresan en grandes diferencias entre los ministerios de comercio y de agricultura. ¿Cómo evitar esas perturbaciones cuando se miran seriamente las negociaciones comerciales y, al mismo tiempo, aspirar a no dismantelar los compromisos internos de los países? Es muy fácil hacer un acuerdo y firmarlo pero luego dentro de los países se echa por la borda lo realizado. Esto sucede todos los días con los acuerdos en muchos países. En el caso colombiano, es frecuente y, posiblemente, también en Venezuela. Parecería de que no hay seriedad en las negociaciones comerciales. Sabemos a qué nos referimos cuando hablamos del dismantelamiento interno de los compromisos internacionales de los países.

En consecuencia cualquier negociación comercial debe tener presente la responsabilidad que acarrea respecto a mejorar la capacidad de respuesta de los países para poder ofrecer y aprovechar esas oportunidades comerciales de manera conjunta. Además se debe mejorar la capacidad de resolver los conflictos internos; por ejemplo, no se ha resuelto la negociación sobre el caso de la soya entre la Comunidad Andina y el Mercosur, debido a la falta de capacidad suficiente para poder solucionar los conflictos internos que suscita una negociación internacional. Ya que no es sólo un problema de los países sino también de las instituciones que adelantan las negociaciones comerciales, si los primeros tuviesen capacidad, si se les ayuda y se les apoya para mejorar su capacidad de respuesta y para aprovechar las oportunidades abiertas al comercio y para buscar fórmulas para resolver los conflictos internos que suscitan las negociaciones externas, tendríamos mayor campo para mejorar nuestra capacidad instrumental, nuestra capacidad institucional y nuestra capacidad política. Sugiero, entonces, tratar de que las instituciones que impulsan la liberalización del comercio también miren hacia adentro de los países. Eso implica para éstos asumir "la posición negociadora".

Esa posición negociadora no significa sólo la del Ministro de Comercio, es la posición del país y de los sectores. Se debe definir una posición negociadora, la cual sólo se puede lograr generando consensos acumulativos en los diferentes sectores y resolviendo problemas y conflictos internos. Desde la perspectiva del sector privado, se debe tender a la comprensión homogénea del significado de la negociación comercial y la oportunidad abierta, lo cual no es fácil.

Los organismos internacionales y nacionales están a tiempo de buscar un proceso a través del cual se pueda tener mayor homogeneidad respecto de cómo los agricultores entienden una negociación. Cuando se ha tenido protección durante 40 ó 30 años, se han recibido rentas y se ha sido beneficiario de las transferencias de rentas, qué significado tienen los compromisos internacionales y la generación de consensos. Es un proceso largo.

Asimismo se necesita aplicar pedagogía al tipo de obligatoriedad de los compromisos. Eso significa hacer entender la diferencia entre interés común y el interés privado, lo cual tampoco es fácil y demanda un proceso largo. Entonces existen otros factores que van mucho más allá de preparar negociadores; es decir es un problema de escuela de negociadores.

El punto central es que se adopte una posición como país desde el punto de vista de la negociación y no solamente de los sectores. No es solamente como sucede en otras partes donde, finalmente, el que negocia es el Ministro de Comercio, quien tiene preocupaciones sobre la industria, los servicios, entre otros, y no necesariamente sobre la agricultura porque no es su especialidad. En algunos países ha ocurrido esto. Hace unos meses, realicé un trabajo con diferentes organismos, institutos de comercio, ministerios de comercio, y les pregunté ¿cómo se había resuelto la tensión entre protección y liberación de comercio? La respuesta fue que se había resuelto hace tiempo, naturalmente, en contra de la agricultura.

En el caso colombiano, esa tensión no se puede resolver tan fácilmente porque la agricultura tiene peso político y social. No es tan sencillo como en otros países. Llamo la atención a que si queremos efectivamente definir una política o tener un proceso de liberalización del comercio que sea satisfactorio para los países, su tratamiento no es de la frontera para allá, sino, principalmente, de la frontera para acá. Ello implica hacer este tipo de preguntas a modo de ubicar el escenario.

### **Moderador: Embajador Néstor Osorio**

Gracias. Su exposición no sólo ha abarcado las demandas e intereses de los agricultores de Colombia sino también la de todos los países, que, en alguna medida, sienten que deben ser más consultados, por lo menos, al inicio de las negociaciones, lo cual es uno de los puntos fundamentales, ahora que se inician los procesos de negociación en los que hay mayor grado de información, mayor grado de atención y mayor necesidad de que los gobiernos tengan bases mucho más claras, interpretando verdaderamente los intereses de los diferentes sectores.

Cualquier propuesta o análisis al inicio de un proceso de preparación de negociaciones o de una posición negociadora, debe contemplar como primer paso una reunión con el sector privado, cualquiera sea el área en que se vaya a negociar. Permitirá conocer qué necesita el sector privado y qué espera de la negociación. Asimismo permitirá que los gobiernos armonicen las políticas y programas que formulan con las bases y los requerimientos del sector privado. Así, las políticas generales trazadas y aceptadas y la defensa que se haga de las mismas, responderán a un interés general del sector y no se limitarán a intereses individuales, los cuales, con este ejercicio, podrían ser fácilmente identificados. Esto es fundamental en la misión que tienen los gobiernos de hacer la debida consulta para saber cuál es el interés en la negociación.

La última intervención, antes de concluir, estará a cargo de Ana Cecilia Gervasi, en nombre de las representantes diplomáticas. Ella es miembro de la Delegación del Perú en Ginebra y participa activamente en las reuniones del Comité de Agricultura en la OMC.

### **Intervención de Ana Cecilia Gervasi Díaz\***

Al tener el privilegio de la última intervención, seré muy breve. Comentaré, en primer lugar, que los recientes acontecimientos permiten predecir que las próximas negociaciones agrícolas en el marco de la OMC no se centrarán sólo en los aspectos comerciales. Las manifestaciones y protestas que se pudieron apreciar en Ginebra con ocasión de la Celebración del 50 Aniversario del Sistema Multilateral de Comercio, constituyen una muestra clara de la dimensión social del proceso de liberalización del comercio, que no será posible ignorar.

En el marco del programa de reforma en el área agrícola, en las próximas reuniones del proceso de análisis e intercambio de información del Comité de Agricultura, que constituye el proceso preparatorio de las próximas negociaciones, se va a discutir un tema llamado "Preocupaciones No Comerciales". Este incluye subtemas tan diversos como el medio ambiente y la seguridad alimentaria. Han sido inscritos en la agenda por países como Noruega, Japón y Argentina. Aunque el tema de la seguridad alimentaria ha sido planteado por los importadores netos de alimentos en una ocasión anterior, podemos imaginar el grado de complejidad que tendrán estas negociaciones al incluirse elementos no puramente comerciales en ella. ¿Cómo se insertan los países en desarrollo en este proceso? Se viene demostrando con la participación de estos países en el proceso preparatorio de las próximas negociaciones en el marco de la OMC, que no se tienen aún claros cuáles son los intereses específicos para las próximas negociaciones. Parecería que tampoco los tenían claros en la negociación del actual acuerdo sobre agricultura.

Se ha hecho referencia a la dificultad de combinar posiciones comunes cuando las realidades y los intereses de estos países son muy diversos. Sin embargo hay un tema fundamental en que sí parece haber consenso entre los países en desarrollo y es que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado para este grupo de países, constituyen un elemento integrante de la negociación y que las disposiciones al respecto no deberán ser disminuidas o erosionadas como resultado de la próxima negociación para continuar con el programa de reforma.

### **Moderador: Embajador Néstor Osorio**

Muchas gracias. Hay un punto que está muy bien enunciado, es el de ver cómo los países en desarrollo tendrán en todo este proceso de negociación una serie de campos que cubrir. Esto lleva a un punto esencial: ya no se darán en la OMC negociaciones aisladas por sectores, aunque algunos países sostienen la tesis de negociar sectorialmente, tal como ocurrió, por ejemplo, con el Acuerdo de Telecomunicaciones y el Acuerdo Financiero, que no fueron terminados en la Ronda Uruguay.

La idea de agregar a la negociación nuevas disciplinas, puede indicar que si se llega a acordar la negociación de una Ronda, posiblemente los intereses de los países en desarrollo estén mejor servidos si hay posibilidad de trabajar sobre un gran globo, en el cual las concesiones puedan ser

---

\* Segundo Secretario en el Servicio Diplomático, Representación Permanente del Perú en Ginebra.

intercambiadas de un sector a otro. Esto implica que la reciprocidad de "yo doy y tú me das" implique un mayor estudio, una mejor y seria preparación. Por ejemplo, un país estará dispuesto a dar acceso a su mercado -digamos en el sector agrícola- en la medida en que encuentre mercado para sus textiles u obtenga concesiones en ciertas normas como las de propiedad intelectual.

Esto es para los países en desarrollo un factor bastante difícil de manejar en la negociación, pero le brinda más "leverage", más herramientas de trabajo y elementos que puede utilizar. La negociación sectorial es una diferenciación aparte pero es inevitable, otorgando poder al más poderoso en el sector. La negociación del sector financiero se logró cerrar el día en que los EE.UU. consideraron que se cumplía la famosa "masa de maniobra" que se necesitaba en los compromisos. Mientras ello no se cumplió, no hubo negociación. ¿Por qué?, porque el gran actor de la negociación, el gran director, era un país que tenía en su poder la mayoría de los elementos del sector financiero. Lo mismo ocurrió en el sector de las telecomunicaciones. En resumen, una negociación sectorial reducida y enclaustrada en un solo segmento, está destinada a favorecer a aquel que tenga el poder sobre el sector.

Hemos cumplido una jornada muy interesante. A manera de conclusión y como complemento a las presentaciones que se han realizado el día de hoy, voy a comentar brevemente sobre ¿cuáles podrían ser los elementos centrales en que los países de la Comunidad Andina deberían trabajar respecto a la preparación de la negociación? y ¿cuáles serían los elementos necesarios para elaborar unos términos de referencia para conducir el estudio en los próximos seis meses por parte de la Comunidad Andina y de sus países? En este sentido debe hacerse un examen de las áreas que permita una preparación ordenada y sistemática. Para ello será oportuno realizar un análisis concreto sobre cuatro grandes capítulos:

- Revisión estricta del panorama internacional de los productos agrícolas. Para hacer cualquier estudio de preparación de una negociación, es necesario saber ¿cuál es el panorama general del comercio internacional de productos agrícolas? ¿cuáles son las tendencias de los flujos internacionales del comercio? ¿cuál ha sido la evolución de los precios internacionales tanto en términos del precio internacional en dólares como en las monedas nacionales de los países? Y, ¿cuáles han sido, si es que se han producido, los cambios en las políticas agrícolas de los países, a raíz de la puesta en marcha del Acuerdo de Agricultura de la OMC?
- Revisión y análisis de la política agrícola en cada uno de los países, es decir ¿dónde está la política agrícola? ¿en qué medida hay coincidencias o antagonismos en la política agrícola de los Países Miembros de la región? ¿cómo la relación entre la política agrícola y la política macroeconómica del país ha evolucionado desde la Ronda Uruguay? Por ejemplo, uno de los factores que más incidió en la pérdida de incremento de las exportaciones agrícolas y en la consiguiente reducción de la frontera agrícola en Colombia, fue el tema cambiario y la revaluación del peso colombiano. Habría que examinar en este capítulo la evolución de las superficies cultivadas y ¿en qué medida, por ejemplo, ha habido traslación de tierras a cultivos de productos con vocación exportadora por oposición a productos de simple consumo doméstico? En fin hay varios capítulos y temas que tratar.
- Análisis del flujo de los principales productos agrícolas de exportación de acuerdo a los compromisos contraídos y a los mercados que tienen los países. Habría que hacer un examen de ¿cuáles son los principales productos de exportación? ¿cuáles son sus mercados? ¿dónde se han aprovechado oportunidades de mercado? ¿en qué medida se ha logrado penetrar mercados

nuevos? ¿en qué medida las ayudas internas a las barreras arancelarias y para/arancelarias de los países, se han convertido en un obstáculo para el ingreso de los productos de exportación? Habría que identificar en esos productos agrícolas de exportación ¿en cuáles productos podrían los países de la Comunidad Andina tener una posición común y en cuáles sería necesario que cada país defienda su interés individual?

- Análisis de los principales productos de importación, identificándolos y comparándolos con aquellos de producción interna, en la medida en que la importación de productos agrícolas haya podido afectar o constituirse en un fenómeno de orientación o reorientación de las políticas agrícolas, en cuanto al estímulo o apoyo a la producción de productos de consumo interno.

Con esas grandes bases y con una identificación final de cuáles serían las áreas en que habría sensibilidades especiales para permitir acceso a los mercados adicionales, podríamos construir un marco de trabajo útil para todos los países. Esta información y ese análisis pueden darnos un diagnóstico real de la situación actual y que serviría tanto a los gobiernos como a los sectores agrícolas para precisar ¿cuáles son los objetivos de nuestra negociación? y ¿dónde están? Asimismo será mucho más fácil saber ¿cuáles son los intereses que se pueden defender?

Dr. Martín Ramírez Blanco\*

Señores de la Secretaria General de la Comunidad Andina, señores participantes.

Ante todo, permítanme dar las excusas del doctor Manuel Otero, Director CReA-IICA, por no estar presente esta noche, pero algunos compromisos en nuestra Sede, en Costa Rica, han demandado su presencia.

Realmente, el día de hoy, hemos asistido a un ejercicio, un poco cansado, extenuante, pero muy alentador. Una clase magistral para los que no estamos en la vía del comercio internacional. Vemos, por el dominio y la calidad de las exposiciones, que las negociaciones para los países del área andina están en buenas manos.

En la lista de participantes, he observado que la representación del sector productivo es bastante reducida. ¿Dónde están los dirigentes gremiales? ¿dónde está el sector productivo, el mayor afectado con los compromisos que se deriven de la nueva Ronda de negociaciones multilaterales?

Este hecho me lleva a hacer dos reflexiones para esta última parte de la reunión. La primera tiene que ver con el proceso de política agrícola. Indudablemente, cuando se firmaron los compromisos de la Ronda Uruguay, el objetivo era muy interesante: "...un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado ...". La equidad y orientación al mercado las apreciamos en el sector agrícola cuando, a través de las políticas macroeconómicas -imperantes en nuestros países de América Latina- se comienzan a dismantelar las políticas resultantes del proceso de sustitución de importaciones; las cuales contemplaban, entre otros, una alta participación del Estado.

En este escenario, se eliminaron las líneas de crédito específico para el sector agrícola; se eliminaron o se redefinió la participación del sector público en la comercialización agropecuaria; se eliminó la asistencia técnica estatal gratuita; se reorientó la investigación agrícola hacia la demanda, entre otros.

Todos los cambios vinieron acuñados con la frase "orientado al mercado". Es difícil establecer sistemas de comercio agropecuario equitativo cuando se ponen en marcha las políticas mencionadas, sin existir una respuesta eficiente del sector privado a muchos de estos cambios y sin que se pueda sustituir la acción del sector público. Ello ha creado una situación de inestabilidad institucional al interior de los países, traducida en una serie de conflictos internos. A lo mejor, eso justifica que la representación del sector productivo agropecuario en este tipo de reuniones y conversatorios, sea, a veces, tan reducida o que, la mayoría de las veces, no se haga presente. Indudablemente, al interior de organismos como el que represento, ésta es una situación que nos preocupa. Recientemente estuvimos realizando algunas asociaciones con la FAO, para tratar de apoyar a los países en la solución de sus conflictos internos, particularmente los que se presentan entre el sector agrícola, el sector agrocomercial y el sector agroindustrial.

El IICA considera que ya no se puede seguir hablando de grupos y de rubros agrícolas; se tiene que hablar de cadenas agroalimentarias y es ahí donde haré la segunda reflexión. Es necesario hacer un

---

\* Representante del IICA en el Perú.

esfuerzo por consolidar una posición de país en función de esas cadenas. Hoy en día, estamos en una etapa en la que se presentan conflictos internos en los países que -como señaláramos- se dan entre los sectores productivo, agrícola y agroindustrial. Por ejemplo, en Venezuela, por una ley de desarrollo agrícola, se han visto, a través de la prensa, enfrentamientos entre los dirigentes gremiales de un grupo y de otro. En el Perú, se observa que no hay una compatibilización entre el sector agrícola productor y los sectores agroindustriales.

En ese sentido, vemos la necesidad de ayudar a limar asperezas, de buscar una mejor integración sectorial del proceso productivo para facilitar el comercio, no solamente al interior de los países sino también del comercio exterior. Ratificamos el interés de la Dirección Regional del IICA de trabajar junto a la Comunidad Andina y de seguir apoyando a su Secretaría General en sus esfuerzos por lograr un mejor posicionamiento de los países en la Ronda de negociaciones multilaterales que se avecina.

Otro tema que preocupa -mencionado poco en el día de hoy- es el de las aplicaciones de las medidas sanitarias y fitosanitarias. Se presentan fuertes enfrentamientos al interior de los países, no con los ministerios de industria y comercio, sino con las organizaciones públicas que tienen la responsabilidad de regular el comercio y velar por la libre competencia. Es el caso del Servicio Autónomo de Sanidad Agropecuaria (SASA) de Venezuela; el Sistema Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) del Perú, entre otros, que son los organismos responsables de cuidar la sanidad agropecuaria y que son acusados de entorpecer uno de los grandes objetivos de la OMC, como es el comercio orientado al mercado y sin trabas.

Las normas y las directrices internacionales que se adoptan están enmarcadas, dirigidas o reseñadas por los países que tienen un avanzado desarrollo. Asimismo es preocupante que la llamada "inocuidad de los alimentos" a futuro pueda significar para nuestros países una verdadera barrera para-arancelaria. No se sabe hasta donde se puede aplicar lo que se ha llamado la "Iniciativa Clinton", por ejemplo, respecto de la inocuidad sobre alimentos. Cómo explicar a un productor de espárragos del Perú o de hortalizas del Ecuador que tiene que regirse por disposiciones sanitarias de acuerdo a las características que tiene el Estado de California. Esa es una muestra de una barrera.

Existen situaciones corrientes para las cuales, definitivamente, debemos ir preparándonos y que debemos enfrentar. El IICA viene acompañando a través de su programa de sanidad agropecuaria, en los últimos cuatro o cinco años, el esfuerzo que realizan los sistemas nacionales de sanidad agropecuaria. Por ejemplo, en el área andina, los países han tenido que endeudarse con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial para lograr más competitividad en sus organismos de sanidad e ingresar a un comercio donde puedan garantizar la calidad de sus productos, tal como los mercados de excelencia en Norteamérica y la UE. Es a través de las alianzas con otras organizaciones mediante el ejercicio de la complementariedad, que se podrán obtener grandes resultados. Es factible y urgente poder trabajar de manera conjunta porque el comercio de hoy no espera. En ese sentido, indudablemente, vamos a tener mucho trabajo en el futuro.

Agradezco a la Secretaría General de la Comunidad Andina por la oportunidad de trabajar juntos y al Embajador Osorio por las clases magistrales que nos brindó. Deseo un feliz regreso a quienes han venido de otros países.



**Síntesis de los Planteamientos del Ministerio de Agricultura de Chile  
sobre Algunos Temas Principales de la Próxima Ronda de Negociaciones**

**AGENDA 2000: Agricultura**



# **Síntesis de los Planteamientos del Ministerio de Agricultura de Chile sobre Algunos Temas Principales de la Próxima Ronda de Negociaciones\***

Carlos Mladinic\*\*

## **1. Introducción**

El Art. 20 del Acuerdo sobre Agricultura<sup>19/</sup> de la OMC señala: "Reconociendo que el logro del objetivo a largo plazo de reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección que se traduzcan en una reforma fundamental es un proceso continuo, los Miembros acuerdan que las negociaciones para proseguir ese proceso se inicien un año antes del término del período de aplicación...". Esto significa que las negociaciones deben iniciarse antes del término de 1999.

Las posiciones que el Ministerio de Agricultura propone sostener frente a los principales temas de negociación, se resumen a continuación:

## **2. Acceso al Mercado**

### **2.1 Aranceles**

La negociación debe realizarse a partir del arancel consolidado vigente en el año 2000. La metodología para la reducción arancelaria debe basarse en la aplicación de una fórmula general de desgravación, lo que equivale a privilegiar una negociación multilateral global. Sin perjuicio de lo anterior, puede considerarse para un limitado número de productos una desgravación negociada caso por caso -negociaciones bilaterales que ulteriormente se multilateralizan, aplicando el principio de Nación Más Favorecida (NMF).

Se postula una reducción en cuatro años, aplicando un método propuesto por la UE. Este consiste en una reducción porcentual equivalente al arancel vigente cada año. Por ejemplo, si el arancel es de 20% el primer año, éste se reduce 20%, quedando en 16%; luego ese 16% disminuye 16%, resultando 13,4%, y, así sucesivamente, hasta llegar al final del cuarto año a un arancel de 10,3%. Para el caso de los aranceles que superen 50%, la reducción inicial lleva el arancel vigente en el primer año a 25%, y, a su vez, elimina o reduce el escalonamiento arancelario en todos los casos.

A fin de evitar que se detenga el proceso de desgravación arancelaria ya iniciado (1995-2000), a partir del año 2001 y hasta que los compromisos resultantes de la nueva ronda de negociación

---

\* Este documento que señala la posición de Chile frente a las futuras negociaciones en la OMC, fue presentado por Sergio Ramos en representación del Ministro de Agricultura de Chile, Carlos Mladinic, durante la Reunión de Consulta con los funcionarios encargados de las negociaciones agrícolas de los países de la región, llevada a cabo con el objeto de diseñar una agenda de trabajo que permita aunar esfuerzos y criterios en la preparación para la próxima ronda multilateral de negociaciones agrícolas de la OMC, que comenzará antes de final de 1999. Esta reunión se celebró en el marco de la I Reunión del Grupo de Negociación Agrícola del ALCA, del 3 al 4 de setiembre de 1998 en Miami, Florida, EE.UU. Dada la importancia de este documento, se ha considerado conveniente incluirlo en la presente publicación.

\*\* Ministro de Agricultura de Chile

<sup>19/</sup> El Acuerdo de Marrakech que creó la OMC contiene varios elementos que se refieren más directamente al sector agrícola: el Acuerdo sobre Agricultura, que considera las concesiones y compromisos que los Países Miembros han de asumir respecto a los mercados, la ayuda interna y las subvenciones a la exportación; el AMSF - OMC; y la Decisión Ministerial relativa a los países menos adelantados y a los países en desarrollo importadores netos de alimentos. El presente documento se refiere sólo al Acuerdo sobre Agricultura.

entren en aplicación, se propone que se extiendan los compromisos de desgravación con la misma tendencia acordada en Marrakech. Esto es, una desgravación promedio de 6% anual y una desgravación mínima por línea arancelaria de al menos 3% por año.

## **2.2 Contingentes Arancelarios**

Para los contingentes que se han utilizado en más de 80%, se plantea un aumento del contingente y la manutención del método de administración utilizado hasta el momento, u otro ampliamente aceptado. La tasa de aumento anual del contingente debiera ser al menos igual a la tasa de expansión promedio anual reciente del comercio internacional del producto afectado por el contingente.

En los restantes contingentes, que han sido utilizados en menos de 80% como promedio en los últimos tres años, se sostiene la necesidad de su eliminación (apertura del contingente), manteniendo vigente para todas las importaciones un arancel no mayor que aquel que se aplicaba a las importaciones con contingencias.

## **2.3 Cláusulas de Salvaguardia Especial**

Eliminación de las cláusulas de salvaguardia especial que desempeñaron un papel durante el período de transición 1995 - 2000, pero que para los próximos años no tienen ninguna justificación a la luz de la experiencia del período de aplicación.

## **2.4 Licencias de Importación**

Análisis y revisión del Acuerdo de Licencias sobre la posibilidad de constituirse en un obstáculo administrativo adicional al comercio. Ejemplo: Las licencias otorgadas a las exportaciones de fruta de Chile por motivos estadísticos.

## **3. Medidas de Ayuda Interna**

Congelar la introducción de nuevas medidas de ayuda doméstica a la Caja Ámbar (MGA, art.6.1.), salvo aquellas provenientes de la Caja Azul (art. 6.5).

Continuar el proceso de reducción de la MGA al menos a un ritmo igual al previsto para el período 1995-2000. Establecer nuevas y más estrictas modalidades de reducción de la ayuda para aquellos productos en que los porcentajes de apoyo son mayores, sobre la base de compromisos producto por producto (seis dígitos). Estos compromisos globales y específicos por productos deben establecerse partiendo de los niveles de ayuda efectivamente otorgados a fines del 2000. En cualquier caso, la base de referencia no podrá ser superior a los niveles de ayuda comprometidos ("autorizados") en las respectivas listas nacionales para ese mismo año.

Excluir de la ayuda permitida a la Caja Azul e incluirla en los compromisos de reducción.

Definición más rigurosa y precisa de las medidas aceptables dentro de la Caja Verde (anexo 2 del Acuerdo sobre Agricultura) a fin de reducir sus efectos distorsionantes del comercio y en la producción <sup>20</sup>.

Asegurar el cumplimiento completo y oportuno de las notificaciones en ayuda interna, condición indispensable para asegurar la transparencia en el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Estudiar la posibilidad de sancionar los países que no cumplan estos compromisos de notificación.

La Secretaría de la OMC debe tener la posibilidad -y la colaboración de los gobiernos- para verificar en terreno las notificaciones.

Reducción en 50% de los niveles permitidos de ayuda de mínimos, es decir, 2,5% para los países desarrollados y 5% para los países en desarrollo.

Obligatoriedad de notificar las ayudas que cumplen con el nivel de mínimos y establecer un sistema de seguimiento y monitoreo a la acumulación de este tipo de ayuda.

#### **4. Subsidios a las Exportaciones**

Reducciones adicionales que lleven a la eliminación y prohibición de los subsidios a las exportaciones, en línea con las reglas del GATT/OMC para los productos industriales para el año 2005. Estas reducciones deben contemplar nuevos compromisos más específicos y desagregados -por producto a seis dígitos.

Eliminar las disposiciones del tipo de las contenidas en el Art. 9.2.b. que permite acumular de año en año los montos no utilizados de las subvenciones.

Eliminar el tratamiento especial y diferenciado a favor de los países en desarrollo en forma de compromisos sobre subsidios a las exportaciones. Estos países deberán cumplir las mismas disciplinas y asumir compromisos del mismo tipo que los países desarrollados. Sólo se excluyen de esos compromisos y disciplinas a los países menos adelantados.

#### **5. Otros Temas**

##### **5.1 Créditos a las Exportaciones**

Eliminar toda intervención gubernamental, asegurando que los créditos se rijan por las tasas de interés y las condiciones habituales de mercado y que no existan programas de seguros subvencionados.

##### **5.2 Cláusula de Paz (Art. 13)**

Eliminación de la cláusula de paz a partir del año 2003, tal como está previsto en el Acuerdo no renovación a partir de esa fecha.

---

<sup>20</sup> Este punto está siendo elaborado con más detalle a partir del análisis de las notificaciones existentes. Para evitar el traspaso a la Caja Verde de otras modalidades de ayuda, como se ha venido observando los últimos años, se podría estudiar la posibilidad de definir máximos de ayuda por la Caja Verde, por ejemplo en función de los niveles históricos recientes y el producto bruto interno (PBI) agrícola.

### **5.3 Trato Especial y Diferenciado para los Países en Desarrollo**

En forma de establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado, somos partidarios de mantener abierta la posibilidad de un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo para todos los compromisos que se adquieren, salvo para las subvenciones a las exportaciones.

### **5.4 Multifuncionalidad**

Se reconoce el carácter multifuncional de la agricultura (económico, social, medio ambiente), así como el de otros sectores económicos. Sin embargo, ello no debe utilizarse como excusa para mantener políticas de apoyo que distorsionen el comercio <sup>21/</sup>.

### **5.5. Biotecnología**

Chile le asigna alta prioridad a la definición de las políticas comerciales relativas a los organismos genéticamente modificados. Sostenemos que ellos deben poder comercializarse sin barreras, salvo aquellas que legítimamente correspondan para proteger la salud de las personas y los animales, la sanidad vegetal y el ecosistema.

Estamos de acuerdo en mantener incentivos que impulsen la evolución tecnológica en este ámbito, cautelando adecuadamente la iniciativa intelectual. Sin embargo, esta protección debe ser limitada en el tiempo a plazos razonables de modo que se evite el establecimiento de monopolios tecnológicos en desmedro del mundo de menor desarrollo relativo.

Requerimos la puesta en marcha de mecanismos de cooperación que apoyen a los países menos desarrollados en la creación de sus propias capacidades en este ámbito.

---

<sup>21/</sup> Es preciso continuar el trabajo analítico que permita discriminar entre las medidas de apoyo invocadas en razón de la multifuncionalidad, de tal manera que ellas correspondan estrictamente a medidas de la Caja Verde.

# **AGENDA 2000: Agricultura\***

## **INTRODUCCIÓN**

Al definir su postura sobre el futuro de la PAC, la Comisión Europea ha evaluado cuidadosamente los efectos del proceso de reformas de 1992 -favorables en líneas generales- y el actual conjunto de retos y oportunidades a los que debe hacer frente la agricultura de la UE. La Comisión confirma la elección política adoptada en su informe de diciembre de 1995 sobre la estrategia agrícola, presentado al Consejo Europeo de Madrid. Dicho informe propone profundizar y ampliar la reforma de 1992, prosiguiendo la reorientación hacia el sistema de pagos directos en lugar de aquel de apoyo a los precios, y el desarrollo de una política rural coherente que acompañe este proceso.

El objetivo de la Agenda 2000, publicada por la Comisión en julio de 1997, es responder a los principales retos que se plantean a la UE en el umbral del próximo siglo. En marzo de 1998, la UE inició el proceso que deberá desembocar en la adhesión de un primer grupo de países candidatos (Polonia, Eslovenia, República Checa, Hungría, Estonia y Chipre), a la que seguirá posteriormente un segundo grupo de cinco países (Rumania, Lituania, Letonia, Eslovaquia y Bulgaria). Además, la Unión deberá mantener su ventaja competitiva en un mercado cada vez más internacional y perseverar en su esfuerzo para reducir las grandes diferencias de desarrollo que persisten entre las distintas regiones y grupos sociales.

Todos estos retos influyen en la PAC, que necesita una profunda reforma para garantizar el porvenir del sector agrario y de los colectivos rurales europeos.

## **OBJETIVOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN**

La Comisión fija una serie de objetivos de la PAC: aumentar la competitividad interna y externa para garantizar que los productores de la UE se beneficien por completo de la evolución favorable del mercado mundial; dar seguridad y calidad de los alimentos, obligación fundamental ante los consumidores; garantizar un nivel de vida justo a la comunidad rural y contribuir a la estabilidad de la renta agraria; integrar los objetivos medioambientales en la PAC; crear empleo alternativo y nuevas fuentes de ingresos para los agricultores y sus familias; simplificar la legislación comunitaria.

## **NUEVOS RETOS PARA LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN**

- Es necesario hacer frente a una serie de retos de carácter interno y externo. Desde el punto de vista interno, son tres los principales problemas.

### **Perspectivas del Mercado**

En varios sectores claves, los productores corren peligro de encontrarse con excedentes cada vez mayores a los que no podrán dar salida. Los principales institutos de previsión coinciden en señalar que la demanda de alimentos seguirá creciendo y que los precios se mantendrán estables, pero las perspectivas no son halagüeñas para el sector agrario europeo. Mantener la situación actual equivaldría a mantener las diferencias entre los precios mundiales y los de la Unión en

---

\* Fuente: <http://www.europa.eu.int/en/comm/dg06/ag2000/sum/sum-es.hu>

numerosos sectores. Los compromisos de restringir las subvenciones por exportación, adquiridos en las últimas negociaciones comerciales multilaterales, implican que los excedentes que se produzcan dejarán de tener salida en los mercados internacionales y acabarán convirtiéndose en "existencias de intervención".

### **Reconsideración de la Gestión de los Mecanismos de Ayuda**

La Comunidad debe conseguir un mayor equilibrio entre las decisiones que deben ser adoptadas en común, en las instancias europeas, y las que incumben más bien a las autoridades de los estados miembros. Este equilibrio debe lograrse dentro de un marco político común y observando plenamente los principios del mercado único. Es preciso que las ayudas directas a la renta se canalicen mejor hacia quienes de verdad las necesitan tanto para lograr una mayor equidad de su distribución como para contribuir a la cohesión de toda la Unión.

### **Agricultura: Política con Dimensión Creciente**

En los últimos años, numerosos aspectos de la política agraria han centrado la atención del debate político a lo largo y a lo ancho de la Unión. Los ciudadanos se preocupan cada vez más por la salubridad, la calidad y la seguridad de los alimentos. Las repercusiones de las actividades industriales y agrarias en el medio ambiente suscitan cada vez más inquietud, especialmente respecto a las consecuencias de los métodos intensivos de producción en los paisajes naturales. El bienestar de los animales se ha convertido también en un tema significativo en numerosos estados miembros.

Desde el punto de vista externo, la PAC tiene dos grandes retos.

### **Ampliación**

Para las negociaciones con seis de los once países que podrían ingresar en la UE en la próxima década, si bien la ampliación ofrece ventajas como la estabilidad y apertura de mercados importantes para las empresas europeas, también supone desafíos considerables para el sector agrario ya que hará que aumente la capacidad de producción y agudizará el peligro de acumulación de excedentes, sobre todo en sectores como los del azúcar, la leche y la carne. De mantenerse en su forma actual, la PAC tendría que hacer frente a una fuerte demanda de sostenimiento de los precios y de pagos directos que sería imposible de soportar si no se emprendiese un nuevo esfuerzo para reducir las diferencias de precios.

### **Negociaciones Comerciales**

Con el comienzo de un nuevo ciclo de negociaciones comerciales multilaterales en 1999, va a aumentar sin duda alguna la presión para que el sector agrario se abra al comercio a escala mundial. También tendrán cabida en esas negociaciones la preocupación de la sociedad por la protección del medio ambiente y los intereses de los consumidores.

**NUEVAS REFORMAS  
CULTIVOS HERBÁCEOS:  
CEREALES, SEMILLAS OLEAGINOSAS Y PRODUCTOS PROTEAGINOSOS**

**Visión Global del Sector**

El sector de los cultivos herbáceos abarca los cereales y los cultivos oleaginosos y proteaginosos (COP). Los cultivos herbáceos ocupan un lugar central en el sector agrario tanto por su importancia para el consumo humano como por la demanda de la industria de la alimentación animal -fabricación de piensos para el ganado porcino y aves de corral. La producción de los COP representa 11% de la producción de la UE y 21% de su renta agraria. En 1997 absorbió 39,6% de los gastos del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria (Feoga). Además ocupa 42% de la superficie agraria utilizada (SAU).

**Reformas de 1992**

La reforma de 1992 redujo los precios de intervención en 29%; estos recortes se compensaron mediante pagos directos calculados por hectárea a partir de la producción y el rendimiento históricos. Los estados miembros pudieron optar por modular los pagos, teniendo en cuenta las variaciones regionales de rendimiento. Para garantizar una mejor gestión de la oferta, los pagos se vincularon a planes de retiro de tierras de producción durante periodos determinados.

En el sector de los cereales, la reforma de 1992 obtuvo buenos resultados en términos del equilibrio del mercado. Además, las reducciones de precios abrieron nuevas salidas comerciales a los cereales de la Comunidad, especialmente en el mercado interior de piensos para animales. Los posibles problemas de equilibrio del mercado interior -que se analizan más adelante- suponen un incentivo para introducir nuevas reformas en el sector, aunque, a la reflexión de la Comisión, para elaborar nuevas propuestas de reformas, también han concurrido otros factores. El primero es el ampliamente reconocido problema del exceso de compensación en el sector de los cereales. En efecto, durante el período 1993 - 1996, los precios de mercado de los cereales fueron mucho más elevados que los previstos debido a una demanda superior a la esperada en el sector de la alimentación animal interior y a la escasez de las cosechas de la campaña de 1995 - 1996 en los principales países productores, lo que provocó una contracción de la oferta y, por consiguiente, un aumento de los precios.

Los demás elementos del paquete Agenda 2000 afectan a todos los sectores. Sus objetivos son garantizar en la mejor medida posible la distribución equitativa de la ayuda a la renta; proporcionar a los estados miembros los medios necesarios para dirigir la ayuda a los más necesitados y fomentar métodos de producción menos intensivos.

**Necesidad de Nuevas Adaptaciones**

Las previsiones económicas de la Comisión acerca de la evolución del sector de los cereales arrojan cifras bastante alarmantes. Se espera que la demanda interior alcance 174 millones de toneladas en la campaña de 2001 - 2002, mientras que la producción, por el aumento de los rendimientos, podría llegar a 200 millones de toneladas. Además, estas previsiones son moderadas. Los acuerdos celebrados en la última ronda de negociaciones comerciales multilaterales limitan las exportaciones subvencionadas a 26 millones de toneladas. Los resultados son evidentes: si no bajan los precios ni se reduce la producción, se acumularán las existencias de intervención cuyos costes deberá sufragar en su mayor parte el presupuesto del Feoga. Sino se

interviene, estas existencias podrán alcanzar la ingente cifra de 60 millones de toneladas en el 2025.

Una posibilidad podría consistir en reducir la producción, imponiendo un severo régimen de gestión de la oferta; semejante solución exigiría una actitud sumamente dura, por no decir draconiana. El porcentaje de tierras retiradas debería ser igual o superior a 20% y el régimen actual podría convertirse en un sistema en el que se pagase a los agricultores por no producir, lo que suscitaría muy poco respaldo popular. Es más, una política de tal índole separaría y aislaría a la Comunidad de la evolución del mercado mundial. No obstante, la situación es favorable a los países exportadores: se espera que la demanda mundial aumente hasta quedar muy por encima de la producción mundial, lo que contribuye a que los precios mundiales de los cereales sigan siendo boyantes.

### **Propuestas de la Comisión**

A grandes rasgos, las propuestas de reforma del sector de los cereales consisten en continuar el proceso iniciado en 1992. En otras palabras, los precios de sostenimiento -precios de intervención- experimentarán reducciones que se compensarán mediante el pago de ayudas directas a los productores. En cuanto a la gestión de la oferta, la aproximación de los precios interiores a los del mercado mundial, reduciría la necesidad de limitar la producción, ya que no existen límites en cuanto a las cantidades que los países pueden exportar sin subvenciones. La necesidad de retirar tierras de la producción sería mucho menor.

La reforma de 1992 ha permitido extraer otras enseñanzas. Los recortes de los precios de intervención no se han compensado totalmente mediante el aumento de las ayudas directas a la renta, ya que la Comisión opina que los precios del mercado permanecerán por encima de los precios de intervención. Esta circunstancia, unida a los cambios de comportamiento de los inversores observados tras la última serie de reformas, indica que la renta de los productores de cereales no experimentará disminución alguna.

Se han fijado límites a las ayudas directas percibidas con arreglo a las organizaciones comunes de mercado. Además se han otorgado a los estados miembros los instrumentos jurídicos necesarios para dirigir las ayudas directas a quienes más las necesitan. Respecto a la protección del medio ambiente, la Comisión propone que los estados miembros vinculen discrecionalmente los pagos directos al cumplimiento de una serie de condiciones medioambientales.

Por último convendría que el Reglamento fuera más simple de conformidad con el compromiso de simplificar la normativa comunitaria, contraído por la Comisión cuando se constituyó en 1995.

Las propuestas detalladas de la Comisión para el sector de cultivos herbáceos, son las siguientes:

- Reducción de los precios de intervención en 20% a partir de la campaña de 2000 - 2001, de forma que pasarán de 119,9 ecus/t actuales a 95,35 ecus/t; la intervención volverá por lo tanto a asumir su papel original de red de seguridad para la renta agraria.
- Una vez reducido el papel de la intervención, pierden toda justificación las correcciones estacionales de los precios; se suprime por lo tanto el sistema de incrementos mensuales, aunque no se prevén cambios en el período de intervención.

- Las disposiciones aplicables al maíz y al sorgo; las restituciones por exportación - especialmente para la malta- los precios mínimos de las patatas destinadas a la producción de almidón y los pagos compensatorios a los productores de este último producto se adaptarán consiguientemente.
- La noción de categoría de calidad dejará de tener sentido, ya que los precios de intervención se referirán a una calidad mínima determinada, sin ninguna diferenciación.
- La estabilización del mercado sigue siendo un objetivo esencial, por lo que se mantiene el instrumento de las exacciones reguladoras.
- El Reglamento sobre los cultivos herbáceos propone aumentar los pagos directos de 54 ecus/t a 66 ecus/t, cifra idéntica a la de las semillas oleaginosas y el lino no textil. Los pagos no específicos por las semillas oleaginosas eliminan el requisito de partida de las limitaciones de la superficie de producción, impuestas por el acuerdo de Blair House, y permiten a la Comisión derogar todas las disposiciones específicas relativas a las semillas oleaginosas.
- Para garantizar la rentabilidad relativa de los cultivos proteaginosos en comparación con los demás cultivos, aquéllos darán lugar a una prima de 6,5 ecus/t por encima del pago directo de base de 66 ecus/t, con lo que la ayuda total pasará a 72,5 ecus/t de 78,49 ecus por tonelada.
- Se mantienen las disposiciones específicas para el trigo duro.
- Se conserva la retirada de tierras obligatoria, pero su porcentaje normal se fija en 0%; si el porcentaje fuera superior a 0%, los "pequeños productores" seguirán quedando exentos del régimen.
- Se mantiene la retirada de tierras voluntaria, pero el régimen será objeto de ciertas mejoras destinadas en particular a tener en cuenta la protección del medio ambiente:

Se introducirán condiciones de superficies mínimas en toda la Comunidad y se autorizará a los estados miembros para fijar superficies máximas; en relación con el medio ambiente, se dará a los estados miembros la oportunidad de introducir regímenes quinquenales de retirada de tierras para potenciar los efectos del sistema en el medio ambiente.

- La compensación por la retirada de tierras es idéntica a la de los cultivos herbáceos, es decir, 66 ecus por tonelada.
- Contrariamente a lo propuesto el pasado mes de julio, se mantienen las medidas aplicables a los cereales de ensilado con el fin de evitar onerosos mecanismos de control y de permitir que los productores mantengan cierto margen de flexibilidad, ya que el uso final del maíz (grano o ensilaje) puede depender de las condiciones meteorológicas imprevisibles a la hora de presentar la solicitud para el pago por los cultivos herbáceos; el mantenimiento de las medidas aplicables a los cereales de ensilado supone un ahorro para los productores de otros sectores como el lechero y el de carne de vacuno.

El régimen aplicable a los cultivos herbáceos tendrá esencialmente las mismas características que el actual, aunque las normas se han simplificado:

- Ya que ningún estado miembro se ha inclinado por esta opción desde 1992, dejará de ser posible la aplicación de las superficies básicas individuales.
- Seguirán aplicándose las sanciones financieras en caso de rebasamiento de las superficies básicas, pero queda abolida la retirada extraordinaria de tierras.
- El sistema de concentrar las sanciones en las subsuperficies ha resultado tremendamente complejo, por lo que ha decidido abandonarse.
- Quedan suprimidos los rendimientos específicos para el maíz y, por consiguiente, las superficies básicas específicas del maíz.
- Se mantienen, en cambio, las superficies básicas específicas para los cultivos de regadío.
- El establecimiento de la retirada de tierras en 0% significa que pueden derogarse ciertas condiciones relativas a este régimen -transferencias y vinculaciones a los planes agroambientales y de forestación.

El proceso de reforma ha brindado la oportunidad de revisar otros aspectos prácticos del sistema a la luz de la experiencia adquirida desde 1992:

- Aplazamiento de la fecha de siembra del 15 al 31 de mayo.
- Aplazamiento del período de pago del otoño a la primavera (1 de enero - 31 de marzo).
- Un único comité de gestión para todos los cultivos herbáceos.

Por último, no se prevén cambios en las disposiciones en comercio, exceptuando algunas pequeñas adaptaciones y la propuesta de establecer la competencia general de la Comisión para la aplicación de los contingentes arancelarios.

## **RÉGIMEN DEL BOVINO**

### **Necesidad de la Reforma**

El sector de la carne de vacuno sufre condiciones de mercado cada vez más difíciles.

La competencia de otros tipos de carne y los problemas de imagen del sector en algunos estados miembros han provocado una caída del consumo de 10% en los cinco últimos años. Además, la producción de carne de vacuno se encuentra en una fase cíclica baja, acentuada por las medidas adoptadas en 1996 para la transformación de la carne de ternera y la comercialización precoz de terneras y por las medidas de eliminación de la cadena alimentaria, tanto humana como animal, de los animales de más de 30 meses en el Reino Unido.

Las previsiones indican que, después del 2001, si la política de mercado no cambia, la producción volverá a alcanzar su nivel máximo, mientras que es poco probable que se detenga la caída del consumo, lo que podría generar excedentes en el mercado europeo. Además, los problemas de este sector no obedecen sólo a los desequilibrios del mercado: el público está cada vez más preocupado por las consecuencias medioambientales de los métodos intensivos de producción - porcentajes excesivos de almacenamiento, uso de grandes cantidades de fertilizantes y de otros aditivos para aumentar la capacidad forrajera.

Las soluciones a estos problemas no son sencillas. El sacrificio de terneras no es una alternativa viable a largo plazo; la adopción de medidas de control del mercado, como podrían ser los cupos de producción, acarrearía problemas de eficacia y complicaciones administrativas; y, por último, en un mercado en plena decadencia es más difícil introducir métodos de producción menos intensivos. Estos son los parámetros principales que la Comisión ha tenido en cuenta en su propuesta de reforma del sector de la carne de vacuno para garantizar el futuro a largo plazo.

### **Propuestas de la Comisión**

Dadas las especiales condiciones del mercado, la Comisión considera que la única estrategia viable a largo plazo consiste en disminuir el apoyo de los precios para lograr un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado europeo. Esto tendrá varias consecuencias positivas: reequilibrio del consumo interno de carne en beneficio de la carne de vacuno; mejoramiento de la competitividad de la carne de vacuno europea en los mercados mundiales y reducción de los reembolsos por exportación de carne a destinos tradicionales.

### **Ajuste del Apoyo de los Precios**

Para acometer el necesario reequilibrio del mercado, la Comisión propone reducir en 30% la ayuda efectiva al mercado, para situarla en 1950 ecus/tonelada. El actual precio de intervención (2780 ecus/t) sufrirá tres reducciones de 10%. El 1 de julio de 2002, con la tercera y última reducción de 10% ,se podrá fijar un precio de base para el almacenamiento privado, que sustituirá al precio actual. Al igual que en el sector de la carne de porcino, la ayuda al almacenamiento privado podrá concederse cuando el precio medio del mercado comunitario sea inferior a 103% del precio de base. Este sólo podrá ser modificado por el Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo (Apartado 2 del Art. 43 del Tratado).

### **Mantenimiento de la Renta: Pagos Directos**

Tomada de manera aislada, la reducción del apoyo de los precios tendría efectos negativos en la renta de los agricultores. Sin embargo, estos efectos podrían verse compensados parcialmente por los ajustes de los métodos de producción que los agricultores realicen para reducir gastos y aumentar la eficacia.

No obstante, como estos ajustes no compensarán completamente la disminución de renta, la Comisión propone incrementar las ayudas directas a los productores. A continuación se describen los aspectos más importantes de estas propuestas.

Se incrementarán los pagos directos por machos y vacas nodrizas, se creará una nueva ayuda directa por vaca lechera y un porcentaje determinado de novillas podrá optar a la prima por vaca nodriza. Los detalles técnicos de estas medidas se exponen a continuación.

La prima especial de base por bovinos machos se incrementará en tres fases hasta situarla en 220 ecus para los toros y en 170 ecus para los bueyes en el año 2002, y se mantendrá en este nivel durante los años siguientes. La prima se abonará mediante un pago único en el caso de los toros y mediante dos pagos en el de los bueyes. La prima por toro tiene en cuenta los beneficios derivados de los anticipos para ensilado de maíz del régimen de cultivos herbáceos. Se fijará un número máximo de machos con derecho a prima en cada región.

La prima de desestacionalización de bueyes no se modificará, aunque para que su aplicación sea eficaz, se vinculará a la importancia de la producción de cada estado miembro.

La prima anual por vaca nodriza se incrementará a 180 ecus en 2002 y seguirá basándose en límites máximos individuales. Un máximo de 20% de los derechos a la prima por vaca nodriza podrá solicitarse para novillas. Esto contribuirá a reducir el número de vacas nodrizas sin modificar los actuales límites máximos individuales.

Como para los bovinos machos, es conveniente introducir límites máximos nacionales para cubrir todos los derechos a la prima por vaca nodriza. De esta forma, el número total de animales con derecho a la prima, se reducirá al nivel de utilización real durante un período de referencia dado -el mejor de los niveles de 1995 y 1996 más 3%. Por otro lado, si el límite máximo nacional requiere una reducción de los derechos individuales a prima, los estados miembros deberán observar determinados criterios objetivos, por lo que habrá de simplificarse el cálculo de la reducción de los límites máximos inutilizados. También se han simplificado las disposiciones relativas a las reservas nacionales de derechos a prima.

La prima de "carne de vacuno" concedida por las vacas lecheras se determinará a partir de las unidades de prima por vaca lechera, con lo que se reducirá la carga de trabajo administrativo y de controles. Esta prima se ha ajustado en función de la producción nacional de leche. Por lo tanto, la parte correspondiente a dicha prima por unidad será mayor en los estados miembros con menor rendimiento lechero -más vacas por unidad de prima- y viceversa.

En cuanto a las ayudas directas, las propuestas se ajustan a lo anunciado en la Agenda 2000, pero se subdividirán en una ayuda comunitaria de base y una adicional que se registrará por disposiciones nacionales.

Los estados miembros se encargarán de que la aplicación de la prima no sea discriminatoria. Esta flexibilidad les permitirá tener en cuenta los diferentes métodos regionales de producción y las condiciones económicas que dificulten la reestructuración, así como fomentar la producción extensiva.

Al cabo de cuatro años, se ha previsto realizar una evaluación del reparto de los fondos comunitarios.

Las ayudas directas por ganado vacuno únicamente se concederán por los animales que se hallen identificados y registrados con arreglo a la legislación europea. El importe de las ayudas directas podrá adaptarse en función de la evolución de la producción, de la productividad y de los mercados.

Proteger el medio ambiente: la extensificación.

El número total de animales con derecho a la prima especial y a la prima por vaca lechera seguirá estando limitado a dos unidades de ganado mayor (UGM) por hectárea de superficie forrajera.

Los estados miembros podrán utilizar aproximadamente 30% de su presupuesto para pagos por hectárea en vez de pagos por animal. Así dispondrán de amplia flexibilidad para administrar una dotación financiera que representa una parte del Feoga. La prima por extensificación aumentará considerablemente y sólo podrán optar a ella los métodos verdaderamente extensivos. Los

critérios serán mucho más estrictos, puesto que se partirá de un cálculo global de todos los animales adultos presentes en la granja en la temporada de pasto.

Para cumplir las condiciones de concesión de la prima será necesario que la carga ganadera sea inferior o igual a 1,4 UGM por hectárea.

## **PRODUCTOS LÁCTEOS**

### **Condicionantes del Origen de la Reforma**

Desde la entrada en vigor de los acuerdos del GATT, los precios de los productos lácteos a escala mundial se mantienen, mientras que en la Unión tienen tendencia a la baja, principalmente a causa del estatismo de la demanda que afecta, en especial, a la mantequilla. Dicho de otro modo, las diferencias entre los precios mundiales y los interiores tienden a reducirse. No hay que hacerse ilusiones: estas diferencias se sitúan aún entre 50% y 60% en el caso de la mantequilla y representan más de 25% en el de la leche desnatada en polvo. Ahora bien, en el caso del queso, alcanzan valores sólo entre 15% y 20%. Es decir, aún la competitividad mundial del producto cuya exportación ofrece mayor interés y respecto al cual Europa cuenta con una superioridad comercial manifiesta, no es un objetivo imposible.

Este objetivo se justifica principalmente por la gran importancia que tienen ya hoy los productos lácteos en el mercado mundial. El excedente estructural de la producción europea -unos diez millones de toneladas en las restrictivas condiciones actuales- se exporta, de manera que llega a representar casi la mitad del comercio mundial: 40,6% en 1996. Pero el sistema europeo puede verse condenado a medio plazo por las normas de la OMC. En los tres próximos años, nuestras exportaciones de la mayoría de los productos lácteos se verán acotadas por los límites acordados en la Ronda Uruguay del GATT, y los resultados de la nueva negociación que comenzará a finales de 1999 darán lugar, con toda probabilidad, a una nueva limitación de nuestras exportaciones subvencionadas.

Si hasta entonces no se hace nada para lograr que un mayor porcentaje de nuestra producción láctea sea exportable en términos de competitividad, el futuro del sector será incierto. Volverán los excedentes, con la obligación de adoptar medidas internas muy difíciles de aplicar.

### **Necesidad de una Reforma en Etapas**

La implantación del sistema de cuotas de producción en 1984 y un primer descenso en los precios en 1992 permitieron avanzar en un sector cuyo coste estaba alcanzando valores exorbitantes. El control más estricto de la producción, el endurecimiento de las normas de intervención y la baja de los precios de apoyo a la mantequilla y la leche desnatada en polvo fueron factores, gracias a los cuales se consiguió contener mejor los costos en lo que se refiere al presupuesto comunitario. En 1980, la leche representaba 41% de los gastos totales del Feoga y, en 1996, sólo 9,2%.

Se suele decir que el sistema de cuotas es demasiado rígido e impide la adaptación del sector. Pero la experiencia de 1992 demostró que éste -tanto los productores como las centrales lecheras- es mucho más flexible y capaz de adaptarse que lo que se pensaba, de manera que la Comisión, en el momento actual, no tiene intención alguna de suprimir el régimen.

No obstante, el régimen actual debe mejorarse. La razón del apoyo de los precios en un valor elevado: las rentas económicas asociadas a derechos de producción se han incorporado en el

valor de las cuotas. Para los nuevos productores y aquellos que quieren incrementar su producción, disponer de nuevas cuotas es un problema financiero esencial, constituyendo un obstáculo para el aumento de la competitividad y privando al sector de perspectivas de crecimiento.

Hay que añadir los factores del desarrollo rural y el medio ambiente. La producción lechera sigue siendo hoy en día una de las más importantes en las zonas desfavorecidas, y desempeña una función esencial en el equilibrio de los pastizales.

La única solución es aumentar la competitividad del sector, aunque adoptando medidas de ayuda a los jóvenes productores y a las zonas de montaña.

### **Opciones no Viables**

Habiendo estudiado en forma detallada las diferentes opciones posibles, la Comisión rechaza las soluciones radicales como la baja drástica de los precios o la abolición rápida del régimen de cuotas. La evolución probable del mercado no justifica medidas tan tajantes. La Comisión, por otra parte, no cree que haya ningún motivo válido para introducir nuevas reducciones de las cuotas ya que no se espera un deterioro importante del equilibrio del mercado en un futuro próximo.

Recíprocamente, mantener la misma situación no es tampoco aceptable, ya que con ello todo el sector sufriría dificultades extremas en unos cinco o seis años. Por último, la Comisión descarta asimismo un sistema de precios y cuotas dobles para el mercado interior y para la exportación. Un sistema de este tipo puede parecer atractivo, pero nuestros competidores nos reprocharían enseguida que subvencionáramos nuestras exportaciones a través de nuestra producción doméstica, y Europa no podría mantener su posición por mucho tiempo. Además, esta solución aumentaría la complejidad de los procedimientos administrativos y acentuaría los problemas de control en un momento en que todo el mundo está de acuerdo en agilizar y reducir el costo de la administración, tanto en este sector como en los demás.

### **Propuestas de la Comisión**

#### **Ajuste del Apoyo a los Precios**

La Comisión propone una nueva normativa de la organización común de mercado de los productos lácteos. La gestión del mercado interior se seguirá basando en la intervención y el almacenamiento público de la mantequilla y la leche desnatada en polvo en determinados sistemas de ayuda al almacenamiento privado y en medidas especiales de mercadotecnia, tales como los 130 millones de ecus con los que se subvencionan las distribuciones de leche en los centros de enseñanza. Teniendo en cuenta que la competitividad debería aumentar mediante un descenso de los precios internos, la Comisión propone bajar gradualmente los precios de intervención de la mantequilla y la leche en polvo en 15%. Los precios de intervención ya no se fijarán anualmente sino una sola vez para todo el período de programación de la Agenda 2000. Cabe esperar que, tanto en el sector lácteo como en los demás, el precio de mercado se mantenga, en general, por encima del precio de intervención.

Puesto que los productores lecheros se podrán beneficiar en parte del mantenimiento de la prima por los cereales de ensilaje y que las cuotas lecheras van a aumentar ligeramente, la reducción que se propone es mayor que la anunciada en la Agenda 2000 (10%). Su consecuencia será una

competitividad mayor y, en último término, más posibilidades de exportación de los productos lácteos europeos.

### **Mantenimiento de Cuotas**

El régimen de cuotas está prorrogado hasta 2006. Constituye un factor de estabilidad apreciado por los productores y permite mantener una producción bien repartida en toda la Unión. Pero la Comisión propone un aumento de 2% de la cantidad global de producción autorizada. Queriendo colaborar en mayor grado en la ordenación del territorio europeo y la protección de la naturaleza, la mitad de las nuevas cuotas se destinará a los productores de las zonas de montaña y la otra mitad a los jóvenes productores, con el objeto de incentivar su instalación. Esta disposición otorga al sector una señal positiva y, gracias a ella, el sistema podrá "respirar" y adaptarse más fácilmente a la situación futura.

Cabe observar asimismo que, con objeto de dirigir la ayuda directa a los productores efectivos más que a los poseedores de cuotas, las cuotas cedidas temporalmente se asignarán al productor que las haya cedido.

### **Mantenimiento de la Renta: Pagos Directos**

El importe de la ayuda directa por productor se basará en el número de unidades de prima. Este se determinará dividiendo la cantidad de referencia individual por el rendimiento lechero medio de la Unión. El pago directo respecto a la baja del precio de intervención, se repartirá entre un pago de base común a todas las unidades de prima y un pago adicional establecido a escala nacional. La prima de base por vaca se introducirá gradualmente en cuatro fases iguales paralelamente a la reducción de los precios de intervención, hasta llegar a 100 ecus en el año civil 2003 y siguientes. El estado miembro dispondrá de los recursos presupuestarios para aumentar este importe hasta 145 ecus por unidad de prima.

Una parte de la compensación se concederá en forma de dotaciones nacionales financiadas por la Sección de Garantía del Feoga, que se repartirán en función de la producción. Cada estado miembro podrá distribuir estas dotaciones según estime oportuno, siempre que se atenga a determinados criterios comunitarios para evitar distorsiones de la competencia. Con este nuevo sistema, se podrá repartir mejor la distribución de la compensación entre cada estado miembro. Cada uno contará con los medios necesarios para lograr el equilibrio que desee entre producción intensiva y extensiva y para administrar mejor sus cuestiones de medio ambiente y desarrollo rural.

### **PRODUCTOS MEDITERRÁNEOS**

Los informes de la Comisión sobre los sectores del tabaco y del aceite de oliva están siendo examinados actualmente por las instituciones de la UE. Tan pronto como se hayan celebrado los debates necesarios, la Comisión redactará las propuestas detalladas de legislación para ambos sectores.

En cuanto a las frutas y hortalizas, la Comisión pretende seguir de cerca la aplicación de la reforma acordada por el Consejo, en julio de 1996.

Para el caso del vino, la intención de la Comisión es revisar la reforma propuesta, pendiente de aprobación desde 1994, y presentar una nueva propuesta una vez que la situación del mercado en 1997 haya sido analizada íntegramente.

## **DIFERENCIACIÓN Y LÍMITES DE LOS PAGOS DIRECTOS**

La Comisión se propone establecer un límite individual aplicable a todos los pagos directos de ayuda a la renta concedidos en virtud de la organizaciones comunes de mercado. Además, los estados miembros podrán introducir criterios de diferenciación de conformidad con una serie de normas aceptadas en común.

## **POLÍTICA RURAL**

En los próximos años, la agricultura deberá adaptarse a los nuevos cambios en la evolución del mercado, la política de mercados y las normas de los intercambios comerciales. Por supuesto, estos cambios también afectarán las economías locales de las zonas rurales en un momento en que muchas de estas zonas se enfrentan a graves problemas de desarrollo económico. Además, las zonas rurales están llamadas a cumplir funciones medioambientales y recreativas cada vez más importantes.

### **1994 - 1999**

Hasta 1999, la ayuda de la UE al desarrollo rural -aparte de las medidas "horizontales"- se enmarca dentro de tres de los actuales objetivos prioritarios de los fondos estructurales: el objetivo n1: regiones menos desarrolladas, el n5b: zonas rurales deprimidas situadas fuera del objetivo n1 y el n6: regiones árticas muy poco pobladas de Finlandia y Suecia.

### **LEADER<sup>22/</sup>**

De las trece Iniciativas comunitarias, Leader es la que favorece una política global de dinamización del desarrollo rural, prestando su apoyo a proyectos innovadores impulsados por grupos de acción local y fomentando el intercambio de experiencias y la cooperación transnacional en este ámbito.

### **Retos**

Si adoptamos como criterio de ruralidad la existencia de una densidad demográfica inferior a 100 habitantes por kilómetro cuadrado, 17,5% "solamente" de la población actual de la Unión ocupa un espacio rural que cubre no menos de 80% de su territorio. No obstante, la población rural varía de 5% en Bélgica y los Países Bajos a 50% en Finlandia y 67% en Suecia. Si se analiza el PBI por habitante, puede observarse que los porcentajes más bajos de 8% a 30% de las medias nacionales, corresponden a los espacios fundamentalmente rurales. Por consiguiente, el esfuerzo de solidaridad comunitaria les afecta de modo muy particular. No obstante, todos los estados miembros cuentan con regiones rurales que figuran entre las más dinámicas de cada país. La ruralidad no es sinónimo de estancamiento económico.

---

<sup>22/</sup> La iniciativa Leader es un Foro de Convocatoria de la Comisión para líderes vinculados con la agricultura de los países de la UE, con el objeto de identificar y analizar iniciativas locales de desarrollo rural y explorar nuevos enfoques para paliar las dificultades de desarrollo de esas zonas. (Nota de los editores).

El empleo en el sector agrario está retrocediendo tanto en términos absolutos como relativos y, únicamente, representa 5,5% del total de puestos de trabajo de la Unión. Sin duda alguna, en la actualidad, las mayores posibilidades de empleo rural se encuentran en sectores que no son ni el agrícola ni el alimentario, a condición de que existan las infraestructuras indispensables para el desarrollo de actividades modernas. Es un campo muy vasto: turismo rural, actividades de ocio deportivas y culturales, profesiones relacionadas con el medio ambiente, servicios a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME), servicios relacionados con las tecnologías de la información y de la comunicación.

No obstante, el mantenimiento de la actividad agrícola es una exigencia ineludible. Y no sólo porque debe evitarse agravar la desertificación económica y social de las zonas rurales y la multiplicación de los pueblos fantasma, sino también porque los agricultores desempeñan una valiosa función en la gestión del paisaje y el mantenimiento de la biodiversidad y pueden, además, contribuir a la protección del medio ambiente si adoptan técnicas de producción menos intensivas y obtienen en las actividades "verdes" un apreciable complemento de sus ingresos.

La rígida distinción entre sectores -agricultura, industria y servicios- ha quedado obsoleta. Los espacios rurales viables son aquellos donde puede coexistir un sector agrícola competitivo y multifuncional con actividades no agrícolas diversificadas. Son los espacios que contribuyen al equilibrio entre la ciudad y el campo y satisfacen, al mismo tiempo, las necesidades de esparcimiento de los ciudadanos. Puede afirmarse que cada vez que desaparece un espacio rural también se va una parte de la vida de las ciudades. Y, además, se pierde un poco de Europa, ya que una de las características del Viejo Continente es la gran variedad de su patrimonio rural.

Por consiguiente, el desarrollo rural no debe considerarse un asunto de especialistas; una suerte de anexo de la PAC o un mero complemento de ésta; sino, por el contrario, uno de sus pilares esenciales en el que se plantean retos de gran trascendencia, especialmente en lo que concierne al empleo. Así pues debe ponerse en práctica una política integrada de desarrollo rural que permita:

- Articular con mayor coherencia el desarrollo rural y la política de mercados.
- Valorizar todas las facetas del desarrollo rural, desde el campo de cultivo al Internet, fomentando la participación de los agentes locales.

Esta fue la óptica que se manifestó en la Conferencia de Cork, celebrada en noviembre de 1996, donde cerca de 500 representantes de las esferas política, profesional o asociativa esbozaron las perspectivas de una política europea de desarrollo rural. La Agenda 2000 de la Comisión Europea la refleja en sus grandes líneas y el Documento de Trabajo sobre Desarrollo Rural, elaborado en noviembre de 1997 por la Dirección general de Agricultura en el contexto del debate en torno a la Agenda 2000, también la incorpora.

Con estos rasgos se perfila la futura política de desarrollo rural de la Unión. Pero, ¿cuáles son los medios que se proponen para realizarla?

Sobre la base de la Agenda 2000, la Comisión ha presentado al Consejo propuestas de nuevos reglamentos y propuestas presupuestarias para el período 2000 - 2006. El Consejo fijará en su decisión los límites financieros aplicables a los gastos de los fondos.

Para los años posteriores al 2000, se proponen cambios importantes en comparación con el período 1994 - 1999. En particular va ampliarse el ámbito de intervención de la Sección del Garantía del Feoga, con la finalidad de abarcar la política de desarrollo rural en todas aquellas zonas rurales de la Unión que no pertenecen al Objetivo 1 y convertirla en el "segundo pilar" de la PAC reformada. Las intervenciones se distribuirán del siguiente modo:

En **toda la Unión** -incluidas las regiones del Objetivo 1, en que no forman parte de la programación de las políticas estructurales- diversos tipos de medidas únicamente serán cofinanciadas por la **Sección de Garantía del Feoga**. A este respecto no se producen cambios referentes a las tres primeras medidas que acompañaban a la reforma de la PAC de 1992:

- **Medidas agroambientales**, destinadas a respaldar los esfuerzos suplementarios que realizan los agricultores en favor del medio ambiente -métodos de producción menos intensivos, gestión de los espacios y recursos naturales, biodiversidad- y dotadas en lo sucesivo de mayores posibilidades de financiamiento.
- **Ayudas para la jubilación anticipada** de los agricultores, orientadas a dinamizar y modernizar la agricultura allí donde existan nuevos agricultores que puedan garantizar su viabilidad, o, en caso contrario, crear actividades alternativas adecuadas.
- **Medidas de reforestación y valorización** de la función económica, ecológica y social de las actividades forestales.

Además, la Agenda 2000 prevé añadir una cuarta medida, financiada en la actualidad por la Sección de Orientación del Feoga:

- **Pagos compensatorios para los agricultores de zonas menos favorecidas** -en particular, las zonas de montaña y las afectadas por las desventajas naturales específicas.

En lo que concierne a todas las restantes medidas de desarrollo rural:

- En las zonas incluidas en el nuevo Objetivo 1 de fondos estructurales -regiones menos desarrolladas- la fuente de financiación será la Sección de Orientación del Feoga y las medidas se integrarán, como en la actualidad, en los programas de desarrollo de este Objetivo, en coordinación con las intervenciones de los demás fondos estructurales.
- En los territorios rurales situados **fuera del Objetivo 1**, la fuente de financiamiento será la **Sección de Garantía del Feoga**; si están situados dentro del nuevo Objetivo 2 -zonas afectadas por problemas especiales de reestructuración- las medidas se coordinarán con las de los fondos estructurales; en las zonas no pertenecientes a los objetivos regionalizados, la aplicación será horizontal y se organizará dentro de un mismo programa nacional, aunque, a iniciativa de los estados miembros, podrá descentralizarse en el nivel territorial adecuado.

En particular, la finalidad de estas medidas es fomentar:

- Mejoramiento de las tierras y concentración parcelaria.
- Creación de servicios de sustitución en las explotaciones y de servicios de ayuda a la gestión agraria.
- Comercialización de productos de calidad.
- Mejoramiento de las condiciones de vida.
- Renovación y desarrollo de los municipios rurales, protección y conservación del patrimonio rural.
- Diversificación de actividades con el fin de generar actividades múltiples o ingresos complementarios.
- Gestión de los recursos hídricos en la agricultura.
- Desarrollo y mejoramiento de las infraestructuras rurales.
- Promoción de actividades turísticas y artesanales.
- Conservación del medio ambiente y gestión de las zonas rurales.
- Recuperación de la capacidad de producción agrícola dañada por catástrofes naturales y establecimiento de mecanismos de prevención adecuados.
- Ingeniería financiera.

Las regiones que pertenecen en la actualidad al Objetivo 1 y que, después del año 2000, ya no formarán parte de él, recibirán hasta fines del 2005 ayuda transitoria y decreciente. Las demás zonas rurales, que dejen de estar incluidas en los fondos estructurales, se beneficiarán de una ayuda transitoria hasta fines de 2003 y podrán recibir ayudas horizontales para el desarrollo rural financiadas por la Sección de Garantía del Feoga.

Por último, a fin de que las intervenciones puedan desarrollarse en las mejores condiciones de eficacia, la Comisión preconiza una notable simplificación de los planteamientos y procedimientos: además de reducir el número de objetivos y de Iniciativas comunitarias, se pretende aligerar la normativa, hacer más flexibles los reglamentos para facilitar la aplicación de disposiciones "ad hoc", fomentar la adopción de planteamientos más horizontales donde tenga mayor cabida la subsidiariedad y, en definitiva, favorecer el acercamiento entre la PAC, los agricultores y todos los ciudadanos.

**2000 - 2006**

A partir del año 2000, la Comisión Europea preconiza tres objetivos prioritarios para los fondos estructurales:

- Objetivo 1: Ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas -regiones de nivel NUTS II, cuyo PIB no supera 75% del PIB comunitario, regiones ultraperiféricas y regiones árticas muy poco pobladas.
- Objetivo 2: Zonas afectadas por problemas especiales de reestructuración -zonas rurales en declive, zonas afectadas por la transformación socioeconómica en la industria y el sector de servicios, zonas urbanas con dificultades, zonas en situación de crisis dependientes del sector pesquero.
- Objetivo 3: Adaptación de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo en las zonas no incluidas en los dos primeros objetivos.

Las zonas rurales en declive del Objetivo 2 deberán cumplir en lo que concierne como mínimo a 50% de la población afectada, dos de los cuatro criterios siguientes:

- Densidad de población inferior a 100 habitantes por kilómetro cuadrado.
- Índice de empleo en el sector agrario igual o superior al doble de la media de la Unión.
- Índice medio de desempleo superior a la media de la Unión o un descenso de la población.

Durante el próximo período de programación, únicamente, seguirán aplicándose tres Iniciativas comunitarias, entre las que se encuentra la iniciativa en favor del desarrollo rural que, por simplificación administrativa, será financiada exclusivamente por la Sección de Orientación del Feoga.

## **POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL**

Se dará un papel importante a los instrumentos agroambientales para fomentar el desarrollo sostenible de las zonas rurales y responder a la creciente demanda de servicios medioambientales por parte de la sociedad.

La integración del medio ambiente en las políticas de mercado no es un planteamiento totalmente nuevo. Las reformas anteriores incorporaron elementos medioambientales, si bien de una forma más puntual y, de acuerdo con las críticas, no suficientemente eficaz. El actual régimen de la carne de vacuno ya prevé la opción de que las primas se condicionen a exigencias medioambientales. Se conceden incentivos financieros adicionales a los productores que declaran únicamente un número reducido de cabezas para la prima por carne de vacuno. El régimen de retirada de tierras exige el respeto de las normas medioambientales mínimas. La reforma de la organización de mercados de frutas y hortalizas obliga a las organizaciones de productores a garantizar la adopción de técnicas de producción que respeten el medio ambiente.

Con las propuestas presentadas en el marco de la Agenda 2000, la integración del medio ambiente continúa de una forma más general y completa. De acuerdo con dichas propuestas, los estados miembros vincularán todos los pagos directos realizados en el ámbito de las organizaciones de mercado a las condiciones medioambientales que consideren adecuadas. Los importes que no se utilicen debido al incumplimiento de dichas condiciones -así como los que economizan los estados miembros que prefieran modular los pagos directos- estarán disponibles para reforzar la dotación presupuestaria del estado miembro para medidas agroambientales. La prima de extensificación concedida en virtud del régimen aplicable a la carne de vacuno deberá ser más eficaz, ya que todos los animales de una explotación tendrán que estar incluidos en el cálculo de la carga ganadera de la misma. La prima por extensificación, que se concede para una carga ganadera de hasta 1,4 UGM por hectárea, se ha incrementado de forma significativa.

### **Refuerzo de Medidas Agroambientales**

Teniendo en cuenta la diversidad de las condiciones naturales y de las estructuras agrícolas, es lógico que los objetivos agroambientales se persigan mediante medidas orientadas a condiciones regionales específicas. Dichas medidas existen ya en virtud del paquete agroambiental de la UE, que todos los estados miembros aplican a través de los programas regionales.

Los programas agroambientales remunerarán a los productores de forma contractual la prestación de servicios medioambientales y la utilización de prácticas agrícolas respetuosas con el medio ambiente. Dichas medidas fomentan la extensificación de la producción, la agricultura orgánica, la retirada de tierras por motivos ecológicos y la conservación de elementos valiosos para el medio ambiente, tales como setos, acequias y bosques. Hasta el momento se han firmado 1 350 000 contratos, que representan 17% de todas las explotaciones agrícolas de la UE.

Teniendo en cuenta la experiencia positiva obtenida de la política agroambiental en vigor, la Comisión hace hincapié, tanto en la Agenda 2000 como en las propuestas de políticas relacionadas con ella, en que esta política debe convertirse en la principal estrategia para una integración de las exigencias medioambientales en la PAC. Esto implica un fortalecimiento del presupuesto agroambiental, medidas más enfocadas y una integración de las medidas agroambientales en el contexto global de las políticas rurales, lo que permitirá una mejor coordinación con otras medidas de política rural que, por ejemplo en el ámbito de la inversión o la comercialización, están estrechamente relacionadas con cualquier nuevo paso hacia una agricultura compatible con el medio ambiente.

### **Fomento de Actividades Silvícolas en Zonas Rurales**

La reforestación de terreno agrícola se ha integrado en la política agrícola para contribuir a la diversidad de las zonas rurales y, en un contexto más global, para paliar el efecto invernadero, incrementando los sumideros de eliminación de óxido de carbono (CO<sup>2</sup>). Aparte de fomentar la reforestación de terrenos agrícolas, se han adoptado medidas relativas al mejoramiento de los bosques, la protección de los bosques contra incendios y la instalación de cortavientos. La experiencia del régimen forestal ha sido positiva en algunos estados miembros; otros siguen dudando si optar por una aplicación más amplia. Hasta la fecha, 80 000 agricultores han firmado contratos relativos a la reforestación de 500 000 ha de tierras agrícolas.

Con las propuestas presentadas en el marco de la Agenda 2000, la Comisión propone la integración de las medidas forestales en el contexto más general del desarrollo rural. En efecto, la reforestación representa una opción interesante para las tierras marginales; enriquece el paisaje rural y contribuye a la creación de puestos de trabajo. Estos logros se verán reforzados con el nuevo plan de ayudas para la gestión forestal sostenible, destinado a mantener la estabilidad ecológica de los bosques o a recuperar bosques dañados en zonas menos favorecidas. Con la integración de estas medidas en los programas de desarrollo regional, las intervenciones forestales podrán coordinarse mejor con otras partes de los programas de desarrollo rural.

### **Medidas de Apoyo en Zonas Menos Favorecidas**

En las zonas menos favorecidas, donde las condiciones naturales difíciles dan lugar a una baja productividad agrícola, un programa de ayuda bien establecido ofrece a los productores indemnizaciones compensatorias y ayudas a la inversión en condiciones favorables. Uno de los objetivos fundamentales de este régimen ha sido la continuación del cultivo de las tierras agrícolas que, en muchas zonas, constituye una condición "sine qua non" para el mantenimiento de la belleza paisajística y de los hábitat de valor medioambiental. En virtud del régimen actual, 56% de las tierras agrícolas de la UE están identificadas como zonas menos favorecidas, de las cuales casi la mitad corresponde a las zonas de montaña.

La ayuda a las zonas menos favorecidas adquiere aún más importancia en el contexto de un nuevo paso hacia una PAC más orientada al mercado. Dicho paso hace necesario realizar

esfuerzos específicos para mantener las funciones sociales y medioambientales de las zonas menos competitivas, específicamente mediante la continuación del uso de la tierra.

Teniendo esto en cuenta, la Comisión Europea plantea en sus propuestas el objetivo de lograr que los pagos realizados en virtud de los regímenes de las regiones menos favorecidas sean más compatibles con las exigencias medioambientales, para complementar las medidas agroambientales mediante la reorientación de los pagos para la ayuda a una agricultura sostenible que respete las normas mínimas. El paso de los pagos por cabeza a los pagos por superficie contribuirá a evitar problemas como el pastoreo excesivo.

Como elemento nuevo, podrán concederse indemnizaciones compensatorias en zonas en las que los productores se enfrenten con restricciones especialmente graves debido a la normativa medioambiental. Dichas zonas podrán considerarse zonas menos favorecidas, incluso si normalmente no pertenecen a esta categoría. Este nuevo tipo de medidas para las zonas menos favorecidas dará un impulso a la aplicación de la normativa medioambiental, como Natura 2000, en virtud de la Directiva sobre los hábitat.

# **SEMINARIO-TALLER "NEGOCIACIONES MULTILATERALES AGRÍCOLAS EN EL MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO" PROGRAMA**

---

- 09:00 – 09:15. Inauguración**  
Embajador Sebastián Alegrett  
Secretario General de la Comunidad Andina.
- 09:15 – 09:45 Acuerdo de Agricultura: Implementación y Continuación del Proceso de Reforma.**  
Embajador Néstor Osorio. Representante Permanente de Colombia ante la OMC.  
Presidente del Comité de Agricultura de la OMC.
- 09:45 – 10:15 Aspectos Sobresalientes del Taller "El Comercio Agrícola en el Marco Multilateral: Perspectivas para América Latina y el Caribe", Ginebra – Suiza, 29 y 30 de junio de 1998.**  
Manuela Tórtora. Directora de Relaciones Económicas.  
Secretaría Permanente del SELA.
- 10:15 – 10:45 Grupo Cairns desde la Optica de Colombia**  
Jesús Bejarano.  
Presidente de la SAC.
- 10:45 – 11:15 Posición de Estados Unidos de América**  
Jason Hafemeister.  
Coordinador Principal para Negociaciones Multilaterales ante la OMC.  
USDA-FAS/ITP
- 11:15 – 11:45 La Unión Europea y las Negociaciones Multilaterales en el Marco de la Organización Mundial de Comercio.**  
Delegación de la Comisión de la UE en el Perú.
- 11:45 – 13:00 Preguntas y Respuestas**
- 13:00 - 15:00 Receso**
- 15:00 – 15:30 Posición del Mercosur**  
Ariel Nervi.  
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de Argentina.
- 15:30 – 16:00 ¿Cómo Avanzar en el Proceso de Reforma Agrícola?: Perspectivas y Preocupaciones de la Región Centroamericana.**  
Tania López.  
Coordinadora del Proyecto Coreca-RUTA-BIRF.

**16:00 – 16:30** Panel, Síntesis y Conclusiones  
Moderador: Embajador Néstor Osorio.

- . **José Luis Cordeu.**  
Oficial Principal de Productos Básicos para América Latina. FAO
- . **Jorge Caro.**  
Jefe del Proyecto Multinacional Andino sobre Comercio e Integración.  
CReA-IICA
- . **Jesús Bejarano**  
Presidente de la SAC.
- . **Ana Cecilia Gervasi**  
Segundo Secretario.  
Representación Permanente del Perú en Ginebra.

**17:00 – 18:00** Preguntas y Respuestas

**18:00** Clausura  
**Martín Ramírez Blanco**  
Representante del IICA en el Perú.

**SEMINARIO-TALLER "NEGOCIACIONES MULTILATERALES  
AGRÍCOLAS EN EL MARCO DE LA  
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO"  
LISTA DE PARTICIPANTES  
PONENTES Y PANELISTAS**

---

**MISIÓN PERMANENTE DE COLOMBIA  
ANTE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO**

Néstor Osorio Londoño  
Embajador  
Misión de Colombia ante la OMC  
48 Avenue Giuseppe-Motta  
1202 Ginebra  
Teléfono:(022) 919-0510  
Fax: (022) 734-6094  
Ginebra - Suiza

**MISIÓN PERMANENTE DEL PERÚ  
ANTE ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Ana Cecilia Gervasi Díaz  
Segunda Secretaria en el Servicio Diplomático  
Representación Permanente del Perú en Ginebra  
Av. Louis Casaii 71  
1216 Cointrin, Ginebra  
Teléfono: (22-41) 791-7720

**DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

Jason Hafemeister  
Coordinador Principal para Negociaciones Multilaterales ante la OMC  
Departamento de Agricultura  
USDA/FAS/ITP  
Box 1022c, 14 th. Av. Independence  
Washington D.C. 20250, USA  
Teléfono: (202) 720-2748 / (202) 720-1139  
E-mail: hafemeister@fax.usda.gov

## **CONSEJO REGIONAL DE COOPERACIÓN AGRÍCOLA**

Tania López Lee  
Coordinadora del Proyecto Coreca-RUTA-BIRF  
Apdo. 394-2070 Sabanilla  
San José - Costa Rica  
Teléfono: (506) 229-0242  
Fax: (506) 229-6982  
E-mail: Tlopez@iica.ac.cr

## **SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO**

Manuela Tórtora  
Asesor - Consultor  
Av. Francisco de Miranda – La Carlota  
Centro Empresarial Parque del Este, piso 1  
Caracas - Venezuela  
Teléfono: (582) 202-5111  
E-mail: mtortora@sela.org

## **ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN**

José Luis Cordeu  
Oficial Principal de Productos Básicos para América Latina  
Casilla 10095  
Santiago de Chile  
Teléfono: (562) 337-2209 / 2100  
Fax: (562) 38-2101  
E-mail: JoséLuisCordeu@fao.org

## **SOCIEDAD DE AGRICULTORES DE COLOMBIA**

Jesús Antonio Bejarano Avila  
Presidente  
Carrera 7a. No. 24-89, piso 44  
Santa Fé de Bogotá - Colombia  
Teléfono: (571) 334-9311

## **SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y ALIMENTACIÓN DE ARGENTINA**

Ariel Nervi

Asesor

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación

Paseo Colón 922 P.P Oficina 40

(1083) Buenos Aires - Argentina

Teléfono: (54-1) 349-2727

Fax: (54-1) 349-2244

E-mail: [anervi@sagyp.mecon.ar](mailto:anervi@sagyp.mecon.ar)

## **SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA**

Embajador Sebastián Alegrett

Secretario General de la Comunidad Andina

Teléfono: (51-1) 221-2222

Fax: (51-1) 221-3329

Lima - Perú

## **INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA**

Martín Ramírez Blanco

Representante del IICA en Perú

Teléfono: (51-1) 441-1711

Fax: (51-1) 442-5445

E-mail: [iicamrb@junin.itete.com.pe](mailto:iicamrb@junin.itete.com.pe)

Lima -. Perú

Jorge Caro Crapivinsky

Jefe del Proyecto Multinacional Andino sobre Comercio e Integración

CReA - IICA

Teléfono: (51-1) 422-9114

Fax: (51-1) 422-8336

E-mail: [jcaroiica@si.com.pe](mailto:jcaroiica@si.com.pe)

Lima-Perú

## **PARTICIPANTES POR PAÍSES**

---

### **ARGENTINA**

**Ariel Nervi**  
Asesor  
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación

### **BOLIVIA**

**Fernando Eguez Parada**  
Director General de Agricultura  
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

### **COLOMBIA**

**Néstor Osorio Londoño**  
Embajador  
Misión Permanente de Colombia ante la OMC

**Marta Olga Gallón Agudelo**  
Asesora de la Alta Dirección  
Ministerio de Comercio Exterior

**Sara del Pilar Pareja Rodríguez**  
Asesora de la Alta Dirección  
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

**Jesús Bejarano Avila**  
Presidente  
SAC

**Jakelina Sierra Chavarro**  
Asistente Departamento Económico  
Federación Nacional de Avicultores  
FENAVI

**Juana María Unda Bernal**  
Directora  
ASOCAÑA

## **ECUADOR**

**Vinicio Salgado Lalama**  
**Consultor de Comercio Exterior**  
**Ministerio de Agricultura y Ganadería**

**José María Borja López**  
**Primer Secretario**  
**Embajada del Ecuador en Perú**

## **PERÚ**

**Ana Cecilia Gervasi Díaz**  
**Segunda Secretaria en el Servicio Diplomático**  
**Representación Permanente del Perú en Ginebra**

**Alicia de la Rosa Brachowicz**  
**Directora General de Sanidad Vegetal**  
**SENASA**  
**Ministerio de Agricultura**

**Victoria Elmore Vega**  
**Asesora del Viceministro de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales**  
**Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI)**

**Irma Gonzáles Biffi**  
**Economista**  
**Ministerio de Agricultura**

**Gustavo Figueroa Navarro**  
**Departamento de Asuntos Económicos Multilaterales de la Cancillería**  
**Ministerio de Relaciones Exteriores**

**Luz Marina Gonzáles Quispe**  
**Economista**  
**Asistente**  
**PROAPA-GTZ**  
**Ministerio de Agricultura**

**Lenclos Mallaupoma Reyes**  
**Economista**  
**Oficina de Planificación Agraria**  
**Ministerio de Agricultura**

**Carmen Ochoa Vigo**  
**Subdirectora de Organismos Multilaterales de Comercio Internacional**  
**Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales**

**Luis Alberto Ortíz Guarda**  
**Jefe de la Unidad de Política Agraria**  
**Asociación de Promoción Agraria (ASPA)**

**Arturo Pacheco Cárdenas**  
**Profesional Especialista**  
**Oficina de Políticas y Planificación Agraria**  
**Ministerio de Agricultura**

**Carmen Quiróz Solano**  
**Consultora**  
**IICA**

**César Armando Romero Romero**  
**Asesor de la Oficina de Planificación Agraria**  
**Ministerio de Agricultura**

**Rossana Silva Repetto**  
**Asesora Jefatura**  
**SENASA**  
**Ministerio de Agricultura**

**Gonzalo Tejada López**  
**Especialista en Sanidad Vegetal**  
**SENASA**  
**Ministerio de Agricultura**

**Huber Valencia Medrano**  
**Director de Integración**  
**Dirección Nacional de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales**  
**MITINCI**

**Rossana Margarita Valeriani Vela**  
**Especialista en Agroexportación**  
**Ministerio de Agricultura**

**Marcela Zea Barreto**  
**Asesora del Viceministro de Integración Negociaciones Comerciales Internacionales**  
**MITINCI**

**DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

**Daryl Arthur Brehm**  
**Agregado Agrícola**  
**Embajada de los EE.UU. en el Perú**

**Jason Hafemeister**  
**Coordinador Principal para Negociaciones Multilaterales ante la OMC**  
**Departamento de Agricultura**

**Gaspar Nolte Palacios**  
**Especialista Agrícola**  
**Embajada de los EE.UU. en el Perú**

**VENEZUELA**

**Arnaldo Badillo Rojas**  
**Director General del Despacho de Agricultura**  
**Ministerio de Agricultura y Cría**

**Arturo Tineo Rodríguez**  
**Jefe División**  
**Ministerio de Agricultura y Cría**

## **PARTICIPANTES POR ORGANISMOS BILATERALES Y MULTILATERALES**

### **AGENCIA DE COOPERACIÓN ALEMANA**

**Alonso Moreno**  
Jefe  
PROAPA-GTZ  
Ministerio de Agricultura del Perú

**Alfredo Miguel Aragaki Vilela**  
Practicante  
PROAPA-GTZ  
Ministerio de Agricultura del Perú

### **CONSEJO REGIONAL DE COOPERACIÓN AGRÍCOLA**

**Tania López Lee**  
Coordinadora del Proyecto Coreca-RUTA-BIRF  
IICA, San José, Costa Rica

### **INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA**

**Martín Ramírez Blanco**  
Representante del IICA en Perú

**Jorge Caro Crapivinsky**  
Jefe del Proyecto Multinacional Andino sobre Comercio e Integración  
CReA - IICA

**Theolinda van Kesteren**  
Consultora Internacional  
CReA - IICA

**Alberto Minaya**  
Asistente  
CReA - IICA

**Arnaldo Chibbaro Schwartz**  
Especialista Regional en Políticas Económicas y Comercio  
Centro Regional Sur del IICA

**Carlos Federico Espinal Gómez**  
Especialista de Comercio  
IICA - Oficina Colombia

**Héctor Morales Jara**  
Representante del IICA en Venezuela

## **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN**

**José Luis Cordeu**  
Oficial Principal de Productos Básicos para América Latina  
FAO

## **SECRETARIA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA**

**Sebastián Alegrett**  
Secretario General

**Víctor Manuel Rico**  
Director General

**Eduardo Castro**  
Funcionario

**Jorge Chinén**  
Funcionario

**Guido Mendoza**  
Funcionario

**Adriana Montaña**  
Funcionaria

**Graciela Ortíz**  
Funcionaria

**William Rodríguez**  
Funcionario

**Elizabeth Taboada**  
Funcionaria

**Jorge Tello**  
Funcionario

**Teodorico Terry**  
Funcionario

**Carlos Vergara**  
Funcionario

**César Wanderberg**  
Funcionario

**Alan Yanovich**  
Funcionario

## **SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO**

**Manuela Tórtora**  
Directora de Relaciones Económicas





