



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
DEPARTAMENTO DE INTEGRACIÓN Y PROGRAMAS REGIONALES
INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Banco Centroamericano
de Integración Económica

II SEMINARIO - TALLER "NEGOCIACIONES INTERNACIONALES SOBRE AGRICULTURA

ALADI - BID/INTAL - IICA - BCIE

BUENOS AIRES, ARGENTINA
22-24 DE MAYO DE 2001

**SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DE LAS NEGOCIACIONES
DE LA OMC SOBRE LA AGRICULTURA:
LA SEGUNDA FASE DEL PROCESO DE REFORMA**

SERAFINO MARCHESE
Consejero de la Secretaría de la OMC

II Seminario-Taller "Negociaciones Internacionales sobre Agricultura"

ALADI-BID/INTAL-IICA-BCIE
Buenos Aires, 22-24 de Mayo de 2001

"Situación y perspectivas de las Negociaciones de la OMC sobre la Agricultura: la segunda fase del proceso de reforma"

Serafino Marchese ¹

Speaking notes

Muchas gracias, señor Presidente, por la gentil invitación que extendieron a la Secretaría de la OMC para que participara en este II seminario-taller, así como la oportunidad que me brindan de referirme a las negociaciones sobre la agricultura que se están realizando en el marco de la OMC en Ginebra.

Con su permiso, quisiera dividir mi presentación en tres partes. En la primera trataré de esbozar la situación presente con respecto a la aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura, en la segunda haré un recuento de la evolución de las negociaciones mandatadas hasta la reunión del mes de marzo de 2001 y del programa de trabajo que se acordó en esa reunión, mientras que en la tercera trataré de ilustrar los preparativos que se están llevando a cabo en Ginebra para la Cuarta Conferencia Ministerial que tendrá lugar en Doha, Qatar el próximo mes de noviembre.

El comercio de productos agropecuarios

El volumen del comercio de productos agropecuarios se ha incrementado considerablemente en las últimas décadas con una diversificación creciente tanto de productos como de mercados. De manera similar a la mayor parte de los sectores del comercio de mercancías, el comercio de productos agropecuarios continúa aumentando más rápidamente que la producción lo cual conlleva a que una cuota creciente de la producción agropecuaria se comercie internacionalmente.

No obstante lo anterior, al ser esta tendencia en el sector agropecuario menos pronunciada que en los demás sectores, la cuota de los productos agropecuarios en el comercio mundial de mercancías declina con el tiempo. En efecto, en 1999 los productos agropecuarios representaban en valor el 9.9% del comercio total de mercancías mientras que al comienzo de la década de los 80's esa cuota era el 14.5%. Por otro lado, la cuota de los productos agropecuarios en el comercio mundial de mercancías no es muy diferente a la de los sectores de las maquinas de oficina y telecomunicaciones (12.9%), automotriz (10%) o productos químicos (10%) y es más importante que textiles y la confección (6.3%) o hierro y acero (2.7%).

Para mucho países, en particular para muchos países en desarrollo, el comercio de productos agropecuarios sigue representando una proporción muy importante de sus exportaciones y la agricultura es una actividad económica esencial de sus economías tanto por el valor de su producción como por el empleo que absorbe.

¹ Consejero de la División de Cooperación Técnica de la Organización Mundial del Comercio. Esta contribución es responsabilidad única y exclusiva de su autor.

El Acuerdo de la OMC sobre la Agricultura

El Acuerdo sobre la Agricultura adoptado al culminar la Ronda Uruguay ha establecido el marco legal necesario para poder proceder mediante un proceso continuo a la reforma del comercio agropecuario con el objetivo de establecer en el largo plazo un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado.

El Acuerdo de por sí tiene una estructura de apariencia sencilla. Sin embargo, como muchos otros acuerdos internacionales, su aplicación puede resultar bastante compleja cuando se ingresa a sus aspectos técnicos. El preámbulo identifica las grandes esferas cubiertas por el Acuerdo: acceso a los mercados, ayuda interna y competencia de las exportaciones. Para cada una de estas esferas se establecieron compromisos específicos tomando en cuenta el trato especial y diferenciado que se otorga a los países en desarrollo.

Estos compromisos quedaron incorporados en las Listas de concesiones y compromisos de cada Miembro. Al tomar como punto de partida para las negociaciones la situación prevaleciente en el periodo de base (por lo general, 1986-88), la situación resultante de esas negociaciones difícilmente podía ser equitativa. En efecto, el Acuerdo le permitía a los países que más distorsionaban el comercio agropecuario continuar en sus prácticas, si bien en menor medida. Conscientes de este hecho, los propios negociadores estipularon en el mismo Acuerdo la continuación del proceso de reforma a través de la prosecución de las negociaciones.

A continuación quisiera proceder a un análisis más detallado de los tres grandes rubros o sea acceso a los mercados, ayuda interna y competencia de las exportaciones. Para eso me basaré esencialmente en un estudio preparado por la División de Estudios y Análisis Económicos de la OMC, [Market Access: Unfinished Business](#) (Acceso a los mercados: cuestiones pendientes, por el momento solo en inglés), publicado a finales de abril de 2001 y que ustedes pueden encontrar en versión electrónica en el sitio web de la OMC.

Acceso a los Mercados

Para dar transparencia y previsibilidad al comercio agropecuario, se acordó la eliminación completa de todas las restricciones cuantitativas y demás medidas que no eran derechos de aduana propiamente dichos y su substitución por sus equivalentes arancelarios. Estos aranceles máximos se redujeron y consolidaron para cada producto en cada país al quedar consignados en las Listas de concesiones correspondientes.

Sin embargo, estos aranceles consolidados varían considerablemente de un Miembro a otro y para ciertos productos sensibles, la protección puede llegar a alcanzar varios múltiplos del cien por ciento *ad-valorem*. En realidad, el análisis de la protección otorgada en frontera es aún más complicada por la frecuente utilización por parte de algunos Miembros de aranceles mixtos (*ad-valorem* o específico), compuestos (*ad valorem* más específico) o aranceles variables con base en el contenido de ciertos insumos (por ejemplo, aranceles variables, que dependen del contenido en azúcar o alcohol del producto final). Estos aranceles no *ad-valorem* son menos transparentes y ofrecen un nivel de protección mayor en equivalente *ad valorem* cuanto más bajo es el precio del producto en el mercado internacional.

Si comparamos los aranceles aplicados con respecto a los consolidados podemos apreciar que la diferencia no es muy significativa en los países industrializados, mientras que al haberse consolidados aranceles techo en algunos países en desarrollo los consolidados son a menudo en esos países más altos que los aranceles aplicados, hasta cinco - diez veces más para ciertos productos.

Otro problema asociado con el acceso a los mercados es el escalonamiento arancelario o progresividad arancelaria que se da cuando el país importador utiliza derechos arancelarios más altos para proteger los productos locales de más alto valor agregado, desalentando indirectamente el desarrollo de las correspondientes industrias de transformación en los países exportadores. Sin embargo, en algunas cadenas - por ejemplo, la del azúcar- la protección es más alta para la materia prima.

Al proceder a la arancelización, se determinó mantener los niveles de acceso existentes para las importaciones creando los llamados contingentes de acceso corriente, mientras que para los productos que en la práctica no se importaban del todo o en ínfimas cantidades, se crearon oportunidades de acceso mínimo en función del consumo en el país importador. De esa manera se crearon dos aranceles: uno más bajo en el marco del contingente y otro más elevado fuera del contingente. En la actualidad 37 Miembros de la OMC tienen en conjunto un total de 1371 contingentes consignados en sus Listas de compromisos. Un gran número de esos contingentes se encuentran en las Listas de los países europeos: Noruega (232), Polonia (109), Islandia (90), la Unión Europea (87), Bulgaria (73) y Hungría (70). Sin embargo, existen países utilizadores de contingentes también en otras regiones del mundo: por ejemplo, Colombia (67), Venezuela (61), Estados Unidos (54) y Sudáfrica (53).

Los Miembros han debatido en las reuniones del Comité de Agricultura en particular dos aspectos relacionados con los contingentes: su administración y la tasa de utilización (en inglés, la llamada "quota fill"). Si bien la administración de los contingentes es una cuestión de orden técnico, tiene efectos reales en el comercio ya que influye en que un producto exportado por un país pueda o no tener acceso al mercado del país importador al tipo arancelario más bajo, o sea dentro del contingente.

Existen muchos métodos de administración y entre ellos cabe señalar la concesión de licencias de importación en función de las cuotas atribuidas en el pasado, la administración por conducto de empresas comerciales del Estado y la asignación por subasta. Sin embargo, el método utilizado con mayor frecuencia se basa en aranceles aplicados inferiores al tipo consignado para el contingente. Cada método tiene ventajas e inconvenientes y los Miembros han debatido sobre la compatibilidad de los distintos métodos con los Acuerdos de la OMC y el impacto que cada método tiene sobre la tasa de utilización de los contingentes. En términos globales, la tasa de utilización promedio de los contingentes en el periodo 1995-1999 es del 50-66 por ciento, pero varía mucho de un país a otro y de un grupo de productos a otro.

Los Miembros, que han arancelizado un producto dado y siempre y cuando hayan consignado en su Lista que el producto en cuestión está sujeto a las disposiciones de salvaguardia especial, tienen el derecho de aplicar derechos adicionales de manera automática al arancel NMF fuera del contingente, si se dan ciertas condiciones específicas - aumento del volumen de las importaciones por encima de un determinado nivel o si el precio desciende por debajo de un determinado nivel. En esos casos, no es necesario aplicar las disposiciones previstas en el Acuerdo sobre Salvaguardias y entre otras cosas, no es necesario demostrar que las importaciones están causando un daño grave a la industria nacional.

En la actualidad, 38 Miembros de la OMC se han reservado el derecho de recurrir a un total en conjunto de 6.072 salvaguardias especiales. Sin embargo, el periodo 1995-99 sólo ocho Miembros han utilizado por lo menos una vez la salvaguardia especial.

Ayuda interna

El conjunto de normas sobre la agricultura de la Ronda Uruguay ha cambiado radicalmente la forma en que la ayuda interna en favor de los productores agropecuarios estaba tratada en el GATT de 1947. El principal objetivo ha sido ordenar y reducir la ayuda interna dejando, al mismo tiempo, mayor

margen para que los gobiernos puedan elaborar políticas agropecuarias nacionales dada la gran variedad de circunstancias propias de cada país y de cada sector agropecuario. El criterio acordado también apunta a garantizar que los compromisos vinculantes específicos en materia de acceso a los mercados y competencia de las exportaciones no se perjudiquen con las medidas de ayuda interna. La principal consideración conceptual es que existen básicamente dos categorías de ayuda interna - la ayuda con poco, o ningún, efecto de distorsión del comercio, por una parte, (que se suele conocer como medidas del "compartimento verde") y la ayuda que distorsiona el comercio por la otra (que se suele mencionar como medidas del "compartimento ámbar"). Por ejemplo, la investigación o capacitación provistas por el Estado se consideran del primer tipo, mientras que las compras del Estado realizadas a un precio garantizado ("sostenimiento de los precios del mercado") corresponden a la última categoría. Según el Acuerdo sobre la Agricultura toda la ayuda interna en favor de los productores agropecuarios está sujeta a normas. Además, el valor monetario global de las medidas del "compartimento ámbar" está sujeto, con algunas excepciones, a los compromisos de reducción consignados en la lista de cada Miembro de la OMC que otorga dicha ayuda.

En el Acuerdo sobre la Agricultura se establecen una serie de criterios generales y de criterios referidos a medidas específicas que, cuando se cumplen, permiten que las medidas queden comprendidas en el "compartimento verde" (Anexo 2). Estas medidas están exentas de los compromisos de reducción e incluso se pueden aumentar sin ninguna limitación financiera de la OMC. El compartimento verde es válido tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo Miembros, pero en el caso de estos últimos está previsto un trato especial con respecto a los programas de constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria y a los precios subvencionados de los alimentos para los pobres urbanos y rurales. El criterio general es que las medidas no tengan efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción o que, a lo sumo, los tengan en grado mínimo. La ayuda en cuestión debe prestarse por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos (incluidos ingresos fiscales sacrificados) que no implique transferencias de los consumidores, y no debe tener el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores.

Los pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción (medidas del "compartimento azul") están exentos de los compromisos cuando se realizan sobre la base de superficies y rendimientos fijos o con respecto a un número de cabezas de ganado fijo. Los pagos también quedan incluidos en esta categoría cuando se realizan con respecto al 85 por ciento o menos de la producción en un período de base determinado. Mientras que el "compartimento verde" abarca los pagos desconectados, las medidas del "compartimento azul" pueden considerarse parcialmente desconectadas: para recibir los pagos se requiere producción, pero el pago real no está relacionado directamente con el volumen actual de esa producción. En la actualidad, sólo dos Miembros (las Comunidades Europeas y Noruega) han notificado la utilización de medidas del compartimento azul.

Todas las medidas de ayuda interna a los productores agropecuarios que no corresponden a ninguna de las mencionadas categorías de exención (compartimentos verde y azul) están sujetas a compromisos de reducción. Esta categoría de ayuda interna (el llamado compartimento ámbar) abarca políticas que, como las medidas de sostenimiento de los precios del mercado, están generalmente consideradas como las formas de ayuda interna que más distorsionan el comercio. Pero según las disposiciones *de minimis* del Acuerdo no es necesario reducir tales medidas el año en que el valor agregado de la ayuda específica por producto no exceda el 5 por ciento del valor total de la producción del producto agropecuario en cuestión. Además, también está exenta de reducción la ayuda no referida a productos específicos que sea inferior al 5 por ciento del valor de la producción agropecuaria total. El umbral del 5 por ciento se aplica a los países desarrollados, mientras que en el caso de los países en desarrollo el umbral *de minimis* es del 10 por ciento.

En la actualidad, 30 Miembros tienen compromisos de reducción del compartimento ámbar y estas reducciones se aplican al nivel total de los subsidios y no al nivel de producto, lo cual permite a los Miembros un alto grado de flexibilidad. Adicionalmente, al transformar una parte de sus medidas de ayuda en medidas del compartimento verde, algunos Miembros se encuentran con compromisos de reducción que son muy por encima del nivel presente de su ayuda sujeta a reducción o sea tienen un margen todavía más amplio.

Hay que tener en cuenta luego los elementos ambientales. Muchos gobiernos han presionado en pro de una reducción de las subvenciones que distorsionan el comercio, alegando que el exceso de producción agrícola da lugar a una utilización insostenible de herbicidas, plaguicidas y fertilizantes. Se han hecho argumentaciones semejantes en el sentido de que las subvenciones estatales están causando el rápido agotamiento de las poblaciones de peces a escala mundial. Alegan otros gobiernos que esas subvenciones son necesarias para conservar modos de vida que se ven amenazados por la urbanización.

Competencia de las exportaciones

Las subvenciones a la exportación son quizá la forma de ayuda más distorsionante del comercio que puede otorgarse. La Ronda Uruguay significó un cambio radical con respecto a las normas anteriores del GATT, ineficaces en el sector. En el párrafo 3 del artículo 3 del Acuerdo sobre la Agricultura se establece la nueva norma básica en materia de subvenciones a la exportación de productos agropecuarios. Veinticinco Miembros de la OMC pueden subvencionar sus exportaciones dentro de los límites establecidos en su Lista (por producto). Adicionalmente, el Acuerdo prevé que los países en desarrollo puedan acogerse a exenciones temporales respecto de las subvenciones para reducir los costos de comercialización y transporte.

El Acuerdo sobre la Agricultura logró establecer límites a la utilización de las subvenciones a la exportación con un marco adecuado de reglas y disciplinas. Sin embargo, en 1998 cerca de 6500 millones de dólares fueron utilizados en subvenciones a la exportación, de los cuales cerca del 90 por ciento correspondió a las Comunidades Europeas.

También se utilizan otras formas de apoyo a las exportaciones como los créditos a la exportación y los esquemas de seguros a la exportación. Hasta la ayuda alimentaria se utiliza a veces para la disposición de excedentes agrícolas de parte de los países donantes y esto puede perjudicar la producción local del país receptor en lugar de ayudar a aquellos que están realmente en necesidad.

Otras disposiciones

Además de los llamados tres pilares del Acuerdo, hay otros temas que son tratados en las normas. El primero de ellos es el de las restricciones a la exportación que pueden ocasionar problemas para el abastecimiento de alimentos en los países importadores. Las normas existentes ponen ciertas condiciones al derecho del país exportador de introducir tales restricciones, pero en la opinión de algunos países importadores, estas limitaciones no son suficientes para garantizar su seguridad alimentaria.

Adicionalmente, el Artículo 14 pone en vigor al Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el Artículo 15 se ocupa de las disposiciones de trato especial y diferenciado en favor de los Miembros en desarrollo, mientras que el Artículo 16 se refiere a los países menos adelantados y países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios. Este último tema es objeto de una revisión anual por parte del Comité de Agricultura.

Otro tema que ha atraído mucha atención en los últimos tiempos es la Cláusula de Paz (Artículo 13). Esta cláusula impide hasta fines del año 2003 que los Miembros puedan hacer uso en el caso de productos agrícolas de los remedios previstos en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias siempre y cuando se cumplan las condiciones y circunstancias pertinentes.

Es posible que el elemento de mayor significación del Acuerdo de la Ronda Uruguay haya sido el perfeccionamiento del mecanismo de solución de diferencias que acompañó a la creación de la OMC. En los años que lleva funcionando la OMC, que son cerca de seis y medio, los Gobiernos Miembros han iniciado 231 diferencias (que cabe comparar con las 300 que se iniciaron en la historia, que abarcó casi 50 años, del GATT, que precedió a la OMC). Docenas de esas diferencias se han referido a la agricultura, y entre ellas se cuentan algunas de las más conocidas.

El mandato: artículo 20

El Artículo 20 del Acuerdo estableció el compromiso de los Miembros para continuar el proceso de reforma del comercio agropecuario y dispuso que se entablaran negociaciones para la continuación del proceso de reforma en el año 2000.

Los objetivos a largo plazo fueron claramente establecidos como "reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección" con miras a "establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado". En la continuada negociación de los compromisos y las normas y disciplinas para alcanzar estos objetivos, el Artículo 20 requiere que los Miembros de la OMC tengan en consideración un número de factores:

- a. La experiencia que han adquirido en la aplicación de sus compromisos de la Ronda Uruguay;
- b. Los efectos que dichos compromisos han tenido en el comercio mundial;
- c. Las preocupaciones no comerciales, el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros y los objetivos ya mencionados; y,
- d. Los compromisos que sean necesarios para alcanzar dichos objetivos.

Es interesante aquí notar el énfasis diferenciado que han puesto los Miembros durante la primera fase al sustentar sus propuestas, respecto a las diversas cláusulas del Artículo 20.

Las Actuales Negociaciones

Siguiendo una decisión del Consejo General de la OMC adoptada en febrero de 2000, se acordó que las negociaciones sobre la Agricultura deberían tener lugar en reuniones extraordinarias del Comité de Agricultura.

La primera etapa de estas negociaciones ha tenido lugar con la presentación y discusión de propuestas generales y documentos técnicos por los Miembros. Hasta marzo de 2001, es decir hasta la séptima Sesión Extraordinaria, se han recibido para discusión 44 propuestas y 3 documentos técnicos por un total de 125 países. Junto a las propuestas de Estados Unidos, la Unión Europea, el Grupo de Cairns y Japón, hemos recibido también propuestas que proceden, entre otros, de un grupo de países en desarrollo que incluye Cuba, la República Dominicana, El Salvador, Haití, Honduras y Nicaragua; del CARICOM; del MERCOSUR y países asociados; de un número de países en transición del este de Europa; y, de un amplio número de países individuales que incluye Polonia, Nigeria, Suiza e India. En realidad, los países

participantes en este seminario-taller representan una buena muestra de las opiniones que han sido puestas sobre la mesa en las reuniones extraordinarias del Comité de Agricultura.

Mientras que la dirección de estas negociaciones se orienta hacia la liberalización y la equidad comercial, y esto se refleja en muchas de las propuestas, los factores a ser tenidos en cuenta según el Artículo 20°, como las preocupaciones no comerciales y el trato especial y diferenciado, han sido también discutidos extensamente. Sin embargo, en el curso del balance realizado en marzo de 2001, la opinión general era que la primera etapa de las negociaciones había concluido de manera satisfactoria.

La segunda fase

En la misma reunión de marzo, bajo la Presidencia del Representante del Perú, Emb. Jorge Voto-Bernales, el Comité adoptó el programa de trabajo de la segunda fase o etapa de las negociaciones para proseguir el proceso de reforma de conformidad con el artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura. El trabajo se llevará a cabo en reuniones informales y formales de la serie de reuniones extraordinarias bajo la responsabilidad del Presidente que preparará informes sobre las reuniones informales, así como órdenes del día anotados antes de la celebración de las reuniones.

Específicamente, los Miembros acordaron celebrar tres reuniones de la serie de sesiones extraordinarias que habrán de coincidir con las reuniones ordinarias del Comité de Agricultura en septiembre y diciembre de 2001 y marzo de 2002 (cada una de estas sesiones extraordinarias se celebraría informalmente y concluiría con breves reuniones formales), más tres reuniones informales de la serie de sesiones extraordinarias en mayo (esta semana, del 21 al 23), julio (del 23 a 27) de 2001 y febrero de 2002. La fecha de cualquier otra reunión sería establecida por el Presidente previa consulta con los Miembros. El examen de la situación de las negociaciones se realizará en la reunión formal de marzo de 2002.

Sin perjuicio del artículo 20, en el que se detalla el objetivo de las negociaciones y los factores que deben tenerse en cuenta, el Presidente recomienda la siguiente lista de cuestiones comerciales y no comerciales extraídas de las propuestas hechas por los Miembros para las dos/tres primeras reuniones: administración de los contingentes arancelarios, aranceles, compartimento ámbar, subvenciones a la exportación, créditos a la exportación, empresas comerciales del Estado, restricciones a la exportación, seguridad alimentaria, inocuidad de los alimentos y desarrollo rural.

Al adoptar este programa de trabajo se señaló que la lista de cuestiones comerciales y no comerciales presentadas para las dos o tres primeras reuniones no era exhaustiva y que se abordarían otras cuestiones en las reuniones siguientes. Así pues, todas las cuestiones quedarán abarcadas en el programa de trabajo de la segunda etapa de las negociaciones.

Preparativos para Doha

Es importante que adoptemos una perspectiva más amplia, porque la posibilidad de iniciar una nueva ronda de negociaciones comerciales mundiales depende muchísimo de las complejas relaciones mutuas entre las consultas sobre cuestiones específicas que actualmente están en curso en diferentes formas.

Permítanme que les cite un ejemplo. Las negociaciones sobre la agricultura comenzaron en Ginebra en enero de 2000 y como hemos visto, es notable lo bien que se han venido desarrollando hasta la fecha. Tan bien, en verdad, como si hubiésemos iniciado una ronda en Seattle (objetivo que tan notoriamente quedó sin alcanzar).

Pero a esas deliberaciones sobre la agricultura, por prometedoras que hayan sido hasta ahora, les falta por lo menos un componente decisivo: la fecha en que deben quedar ultimadas. Va a ser difícil negociar esa fecha tan importante fuera del marco de unas negociaciones más amplias, es decir de una ronda, porque varios importantes Miembros de la OMC, entre ellos la Unión Europea, el Japón y Corea del Sur, han dejado en claro que es mucho menor la probabilidad de llegar a un acuerdo sobre la agricultura fuera de una ronda. Así era cuando se acercaba Seattle y así sigue siendo ahora, cuando preparamos nuestra Cuarta Conferencia Ministerial, que se ha de celebrar en Doha (Qatar) en noviembre.

El pasado mes de marzo, los negociadores que representaban a los Gobiernos de 140 países Miembros llevaron a término la primera fase de las negociaciones encaminadas a liberalizar el comercio mundial de productos agrícolas. Fueron muchos los pesimistas que predijeron que esa operación de balance ("stock-taking") daría poco de sí, por no estar inserta en una ronda: se equivocaron. En esa primera fase, que duró un año, como ya les mencioné, 125 Gobiernos de países Miembros de la OMC presentaron 44 propuestas y 3 comunicaciones técnicas para la negociación y acordaron un programa de trabajo para el año próximo.

Si bien es notable el avance que se ha conseguido hasta la fecha en los debates sobre la agricultura, hay que insistir una vez más en que será difícil, sin el contexto de una ronda de más amplio alcance, llegar a un acuerdo que recorte la protección y la ayuda. Algunos países en desarrollo manifiestan, sin embargo, que, a menos que se les aseguren unos compromisos positivos en cuanto a las negociaciones sobre la agricultura, no darán su conformidad a la celebración de una ronda. Las cuestiones del comercio de productos agrícolas son delicadísimas para la política de muchos países desarrollados, y los gobiernos de esos países aseguran que es poco probable que se llegue a un acuerdo sobre ellas, a no ser que haya compensaciones en otros sectores de las negociaciones.

Van asociadas a la agricultura en el llamado programa incorporado de las negociaciones que se dejaron pendientes en la Ronda Uruguay, las negociaciones sobre servicios. Al igual que el grupo que se ocupó de la agricultura, los negociadores en materia de servicios llevaron a término la primera fase de sus tareas el pasado mes de marzo. En los 15 primeros meses de trabajo se presentaron unas 60 propuestas, procedentes de 43 Miembros.

Convinieron también los Miembros en unas directrices y unos procedimientos para las negociaciones que - al igual que las directrices relativas a la agricultura - contemplan una liberalización progresiva y reconocen la especial condición de los países en desarrollo. Esas directrices reconocen explícitamente, además, el derecho de los gobiernos a reglamentar y dictar nuevas reglamentaciones en materia de servicios. Puede decirse que, en conjunto, se ha apreciado un buen avance en materia de servicios, mejor tal vez de lo que cabía esperar.

Problemas de aplicación

Los Miembros de la OMC han dedicado dos años a negociar, además de lo relativo a las dos esferas ya mencionadas, la complicada cuestión de la aplicación de los compromisos de la Ronda Uruguay. Esa cuestión de la aplicación es, para muchos países en desarrollo, la más importante del programa.

La aplicación no significa lo mismo para todos. Para los gobiernos de muchos países desarrollados, la aplicación quiere decir la necesidad de que TODOS los gobiernos Miembros honren los compromisos que contrajeron en la Ronda Uruguay. Para algunos países en desarrollo, la aplicación

significa abordar un acuerdo que juzgan desequilibrado y que no produjo los beneficios que esperaban en sus respectivas economías. En concreto, esos países desearían que fuesen modificadas las disposiciones de la OMC relativas a la agricultura, las subvenciones, las medidas antidumping, los textiles, la propiedad industrial, las medidas sanitarias y fitosanitarias y las medidas de inversión relacionadas con el comercio. Un grupo de países en desarrollo, que adopta la denominación de "Like-Minded Group" (Grupo con Afinidad de Pareceres), ha manifestado sin ambigüedad que sus integrantes no están dispuestos a que se inicie una ronda, a no ser que se atienda a sus peticiones.

Los países desarrollados se han mostrado comprensivos en algunas de las cuestiones, pero creo que es justo decir que, tras un año de tareas encaminadas a encontrar algunas soluciones a los problemas de aplicación, los resultados de ese proceso son tan sólo marginales. Los gobiernos de muchos de los países desarrollados entienden que, en definitiva, lo que piden los países del Grupo con Afinidad de Pareceres equivale a una renegociación del Acuerdo de la Ronda Uruguay. Y han manifestado que tal renegociación no puede tener lugar a no ser que se celebre una ronda.

Así pues, no hay ronda si no hay acuerdo sobre las cuestiones de aplicación, y no hay acuerdo sobre las cuestiones de aplicación si no hay ronda. En los próximos meses iremos viendo hasta qué punto esas actitudes que se han manifestado son cuestiones de principio firmes e irrenunciables y hasta qué punto son una toma de posiciones para la negociación.

Otras cuestiones

Se están examinando algunas otras cuestiones que encajan en lo que el Director General, Mike Moore, llama el proceso impulsado por propuestas. Se trata de conversaciones en las que los grupos de delegaciones tratan de conseguir apoyo para sus temas en reuniones informales y buscando compromisos. Esas conversaciones abarcan las reducciones de aranceles industriales, el comercio y las inversiones, el medio ambiente, el comercio y la competencia, el comercio electrónico y la facilitación del comercio.

En algunas de esas cuestiones, por ejemplo las de reducción de los aranceles industriales o las de facilitación del comercio, existe poca oposición. En otras, por ejemplo las relativas a inversiones y competencia, siguen existiendo discrepancias sustanciales entre los Miembros en lo que respecta a la conveniencia de proseguir las negociaciones.

Se han desprendido, sin embargo, algunas lecciones de la experiencia de Seattle, entre ellas la necesidad de reconocer que las consultas previas a la iniciación de una ronda deben incluir todos los temas posibles. No debería sentirse excluida del proceso ninguna nación. Se admite también que puede ser contraproducente negociar la inclusión de demasiados pormenores en el documento que ponga en marcha la ronda. No cabe duda de que los Ministros no aceptarían trabajar a partir de un proyecto de documento de 32 páginas, como hicieron en Seattle.

No he mencionado todavía otra importante cuestión, que es la de las normas del trabajo. Esa cuestión es, probablemente, la que provoca más división de opiniones entre nosotros. Los gobiernos de Europa y de América del Norte propugnan decididamente la importancia de promover la adopción de normas de trabajo justas y equitativas en el mundo entero. Pero hay que decir que prácticamente todos los gobiernos de los países en desarrollo ven en esa cuestión un ardid proteccionista apenas encubierto, que equivale a una interferencia de los países poderosos en sus asuntos internos. Algunos países en desarrollo han manifestado que la inclusión de normas de trabajo en relación con el comercio extinguiría toda posibilidad de iniciar una ronda.

No está claro cómo podría resolverse este problema. Los gobiernos de los países Miembros siguen sus debates al respecto en Ginebra. Circulan ideas, como la de que colaboren grupos de organizaciones internacionales en un examen de los problemas de derechos de los trabajadores y de desarrollo social. Se habla de la posibilidad de que deba verse el problema con perspectiva más jurisdiccional que sustancial. Pero lo que parece estar clarísimo es que los países en desarrollo no aceptan la idea de vincular las normas del trabajo a la imposición de sanciones comerciales con arreglo a las disposiciones de la OMC.

Los próximos meses

Todo esto puede dar la impresión de que no está dentro de lo posible que vaya a iniciarse este año en Doha una nueva ronda. Pero, aunque parezca paradójico, no es así. A pesar de esos desacuerdos que parecen tan amplios, los gobiernos de los Miembros de la OMC están ahora mucho más cerca de llegar a un acuerdo de iniciación de una nueva ronda que hace 12 meses. En realidad, son muy pocos los países que se oponen a iniciar una ronda, siempre que ésta abarque los temas de la lista que ellos desean y excluya todo lo que suscite dificultades de carácter político; pero hay que reconocer que eso es una base difícil para llegar a un consenso.

¿Qué posibilidades hay, pues, de que se inicie una nueva ronda en noviembre en Doha? Es imposible hacer predicciones, y yo me resisto a hacerlas. Pero voy a aventurarme a hacer una: los Ministros reunidos en Doha no aceptarán que se repita lo ocurrido en Seattle. Están de acuerdo en que no vale la pena intentar poner en marcha una ronda cuando hay inmensas distancias entre las posiciones negociadoras.

El señor Moore se ha mostrado firme con las delegaciones y les ha hecho saber que el final de julio es el punto de referencia o la piedra de toque de la realidad. El señor Moore ha dicho que, si los gobiernos no pueden ponerse de acuerdo ni siquiera en las líneas maestras de lo que podría hacerse en Doha, si insisten en apegarse estrictamente a posiciones que han sido rechazadas una y otra vez, deben pensar en el Plan B para Doha, cualquiera que ese plan pueda ser.

La actitud del Director General a ese respecto lo expuso, francamente, a ciertos reproches por parte de los gobiernos de algunos Miembros bastante poderosos. Pero, en su opinión, intentar forzar en Doha un acuerdo que no esté maduro todavía - esto es, repetir la experiencia de Seattle- tendría graves consecuencias para la Organización. Esto es algo a lo que atribuye seria importancia.

Si no se consigue iniciar una ronda, no sería eso el fin del mundo. Las tareas de la Organización seguirán su curso normal. Se someterán a su consideración diferencias, se acordarán adhesiones, se examinarán las políticas comerciales y proseguirán los debates. Y continuarán las conversaciones sobre la agricultura. Como ustedes saben, los Ministros convinieron hace siete años en Marrakech en que la reforma de la agricultura era tan importante que, fatigados como estaban tras sus negociaciones de esa reforma en la Ronda Uruguay, era necesaria otra serie de negociaciones. Como ya he dicho, esas negociaciones han tenido un comienzo prometedor, pero hay que preguntarse cuánto tardarán en verse enmarañadas en el debate acerca de si se debe o no se debe iniciar una ronda. Y también cuánto tiempo tardarán en convertirse en rehenes del avance de las negociaciones en otros sectores.

A ese respecto, el señor Moore ha dado muestras de la franqueza que lo caracteriza. Es poco probable, dijo, que haya un acuerdo sobre la agricultura o un acuerdo sobre cuestiones de aplicación, a no ser que se inicie una ronda. Ha provocado algunas reacciones de las delegaciones con esa afirmación, pero nadie ha dicho que esté equivocado en lo que afirmó. Por el contrario, hay muchos indicios de que está en lo cierto.

De todos modos, si bien es verdad que no iniciar la ronda no sería el fin del mundo, también el no conseguir ponerse de acuerdo para iniciarla no dejará de tener sus costos. El señor Moore y muchos otros creen que no es posible conseguir las ventajas mencionadas si no hay una nueva ronda: al ser la OMC una organización dirigida por sus Miembros, estamos en sus manos.

Muchas gracias.

Situación y Perspectivas de las Negociaciones de la OMC sobre la Agricultura

Serafino Marchese

Consejero, División de Cooperación Técnica de la OMC

serafino.marchese@wto.org

AG: Estructura de la presentación

- **Aplicación del Acuerdo sobre la Agricultura**
- **Las actuales negociaciones en agricultura**
- **Preparativos para Doha, Qatar**

AG: Antecedentes

- **Comercio de productos agropecuarios**
- **El Acuerdo sobre la Agricultura (AA)**
- **Políticas comerciales bajo el AA**

AG: Acceso a los mercados (1)

- **Marco conceptual**
- **Derechos de aduana**
 - **Consolidados**
 - **Aplicados**
- **Prohibición de medidas no arancelarias en frontera**

AG: Acceso a los mercados (2)

- **Contingentes arancelarios**
 - **Acceso corriente y acceso mínimo**
 - **Utilización de los contingentes**
 - **Métodos de administración**

- **Salvaguardia especial**

AG: Ayuda interna

- **Marco conceptual**
- **Compartimento verde**
- **Compartimento azul**
- **Compartimento ámbar**
 - **30 Miembros**
 - ***de minimis***

AG: Competencia de las exportaciones

- **Marco conceptual**
- **Subvenciones a la exportación**
 - **25 Miembros**
 - **Utilización**
- **Créditos a la exportación**

AG: Otras disposiciones

- **Restricciones a la exportación**
- **Medidas sanitarias y fitosanitarias**
- **Trato especial y diferenciado**
- **Cláusula de paz**
- **Solución de diferencias**

AG: Art. 20 del Acuerdo

- **Continuación del proceso de reforma**
- **Objetivo de largo plazo: reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y protección**
- **tomando en cuenta**
 - a) experiencia en la aplicación
 - b) efectos en el comercio mundial
 - c) preocupaciones no comerciales, trato especial y diferenciado para los PED y el objetivo de establecer un comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado, así como los demás objetivos y preocupaciones mencionados en el preámbulo del Acuerdo
 - d) qué nuevos compromisos son necesarios

AG: Las actuales negociaciones

- **Decisión del Consejo General (febrero de 2000)**
- **El proceso de negociación ---> sesiones extraordinarias del Comité de Agricultura**
- **Primera fase (hasta marzo de 2001)**
 - **Las propuestas (44 + 3 procedentes de 125 países)**
 - **El ejercicio de balance (“stock-taking”)**

AG: La segunda fase (1)

- **Programa de trabajo (hasta marzo de 2002)**
- **Calendario**
 - **tres sesiones coincidentes con las reuniones ordinarias del Comité de Agricultura (sept. de 2001, dic. de 2001 y marzo de 2002)**
 - **tres reuniones informales (mayo de 2001, julio de 2001 y febrero de 2002)**
- **Examen de la situación (marzo de 2002)**

AG: La segunda fase (2)

- **Administración de los contingentes arancelarios**
- **Aranceles**
- **Compartimento ámbar**
- **Subvenciones a la exportación**
- **Créditos a la exportación**
- **Empresas comerciales del Estado**
- **Restricciones a la exportación**
- **Seguridad alimentaria**
- **Inocuidad de los alimentos**
- **Desarrollo rural**

OMC: Preparativos para Doha

- **Negociaciones mandatadas**
- **Problemas de aplicación**
- **El proceso de toma de decisiones
(transparencia)**
- **Países menos adelantados**
- **Otras cuestiones**

OMC: Negociaciones mandatadas

- **Importancia de la agricultura y servicios**
- **Las negociaciones en servicios**
 - La primera fase
 - La segunda fase
- **Otros Acuerdos (ADPIC, Solución de diferencias): revisiones**

OMC: Problemas de aplicación

- **Antecedentes**
 - Países desarrollados
 - Países en desarrollo
- **Decisión del 15 de diciembre de 2000**
- **Extensión de los períodos de transición**
- **Sesiones extraordinarias del Consejo General**

OMC: Países menos adelantados

- **Antecedentes**
- **Acceso a los mercados**
 - **Todo menos armas de la Unión Europea**
 - **Otros países desarrollados y países en desarrollo más avanzados**
- **Marco integrado para la asistencia técnica relacionada con el comercio**
- **Steering Committee**
- **Adhesiones**

OMC: Otras cuestiones

- **Transparencia interna**
 - Participación efectiva de los Miembros
 - Toma de decisiones
 - Las Conferencias Ministeriales
- **Transparencia externa**
 - Sociedad civil, ONGs
 - La imagen pública de la OMC
- **Cooperación técnica y creación de capacidades**

OMC: Los próximos meses

- **Objetivo mínimo: Evitar un fracaso**
- **Julio de 2001: ¿Existen las condiciones para una nueva ronda?**