



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

CONFERENCIA

34° período de sesiones

Roma, 17-24 de noviembre de 2007

AYUDA PARA EL COMERCIO EN LA AGRICULTURA¹

I. INTRODUCCIÓN

1. En la Declaración Ministerial de la Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrada en Hong Kong (China), en diciembre de 2005, se pidió que se estableciera un nuevo programa de trabajo de la OMC sobre la ayuda para el comercio. Consecuentemente, el Director General de la OMC recibió el mandato de: i) crear un equipo de trabajo que formulara recomendaciones, para julio de 2006, sobre cómo hacer operativo el programa, y ii) celebrar consultas con los miembros de la OMC, las organizaciones internacionales y los bancos de desarrollo sobre los mecanismos apropiados para obtener recursos financieros adicionales. El Equipo de Trabajo, establecido en febrero de 2006, presentó su informe y sus recomendaciones durante la reunión del Consejo General de la OMC celebrada los días 27 y 28 de julio de 2006.

2. Dado que en muchos países en desarrollo, particularmente en los países menos adelantados (PMA), la agricultura es el sector principal de la economía, es probable que una cantidad importante de los recursos destinados a la ayuda para el comercio se canalice hacia el desarrollo de la capacidad comercial de dicho sector. En este documento se proporciona información básica sobre la iniciativa Ayuda para el comercio, centrandó la atención en la agricultura, con el objetivo de iniciar los debates sobre este tema nuevo, incluida la función que habrá de desempeñar la FAO. Concretamente, la FAO: presenta la iniciativa Ayuda para el comercio, expone una relación de cinco áreas del sector agrícola en las que podría centrarse la iniciativa Ayuda para el comercio, y describe las actividades de la FAO relacionadas con el comercio, ilustrando determinados proyectos de asistencia.

¹ En el contexto de este documento, el término agricultura incluye también el sector pesquero y el forestal.

II. LA INICIATIVA AYUDA PARA EL COMERCIO

3. En la Declaración de Hong Kong se invitaba al Director General de la OMC a crear un equipo de trabajo que hiciera recomendaciones “sobre la forma de hacer operativa la ayuda para el comercio” y “sobre la forma más eficaz en que la ayuda para el comercio puede contribuir a la dimensión de desarrollo del Programa de Doha para el Desarrollo (PDD)”. En la Declaración se manifestaba que “la Ayuda para el comercio deberá tener el objetivo de ayudar a los países en desarrollo, en particular a los PMA, a crear la capacidad de oferta y la infraestructura relacionada con el comercio que necesitan para poder aplicar los Acuerdos de la OMC y beneficiarse de ellos y, más en general, para aumentar su comercio. La Ayuda para el comercio no puede sustituir a los beneficios para el desarrollo que resultarán de una conclusión fructífera del PDD, en particular en materia de acceso a los mercados. No obstante, puede ser un valioso complemento del PDD”.

4. Según el informe del Equipo de Trabajo², la Ayuda para el comercio es un recurso para ayudar a los países en desarrollo a aumentar sus exportaciones de bienes y servicios, a integrarse en el sistema comercial multilateral y a beneficiarse de la liberalización del comercio y el incremento del acceso a los mercados. Además, una ayuda eficaz para el comercio debería permitir mejorar las perspectivas de crecimiento y reducir la pobreza en los países en desarrollo, así como complementar las reformas del comercio multilateral y distribuir también los beneficios globales de forma más equitativa entre los países en desarrollo y dentro de éstos. El Equipo de Trabajo afirmó que la Ayuda para el comercio no es un sustituto de una Ronda de Doha concluida con éxito. También observó que “la Ayuda para el comercio es un complemento de la Ronda de Doha, pero no está condicionada al éxito de ésta”.

5. Las principales conclusiones y recomendaciones del Equipo de Trabajo para poner en práctica la iniciativa Ayuda para el comercio son las siguientes:

- a) La financiación de la Ayuda para el comercio debería ser adicional, previsible y sostenible para poder cumplir el mandato de la iniciativa.
- b) El alcance de la Ayuda para el comercio debe definirse de un modo que sea a la vez lo suficientemente amplio para reflejar las diversas necesidades comerciales identificadas por los países y lo suficientemente específico para establecer una distinción entre la ayuda para el comercio y otras formas de asistencia para el desarrollo. Se han determinado en consecuencia las categorías siguientes:³
 - Políticas y reglamentos comerciales
 - Fomento del comercio;
 - Infraestructura relacionada con el comercio
 - Creación de capacidad productiva
 - Ajuste relacionado con el comercio
 - Otras necesidades relacionadas con el comercio
- c) Deben establecerse puntos de referencia claros y acordados para llevar a cabo una vigilancia fiable a escala mundial de las actividades de ayuda para el comercio, a fin de garantizar una contabilización exacta y evaluar la adicionalidad.

² *Recomendaciones del Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio*, documento WT/AFT/1, 27 de julio de 2006, Ginebra. Este documento puede descargarse de la siguiente dirección de Internet: <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/AFT/1.doc>

³ Esta determinación se basa en las definiciones utilizadas en la Base de datos de la OMC/OCDE (PDD) sobre creación de capacidad relacionada con el comercio (TCBDB), que se emprendió en noviembre de 2001 en la Conferencia ministerial de la OMC celebrada en Doha. El sitio web es <http://tcbdb.wto.org/>.

- d) Se debe prestar especial atención a las limitaciones regionales, ya que varias de las limitaciones comerciales a las que se enfrentan los países en desarrollo son de carácter regional, subregional o transfronterizo.
- e) La Ayuda para el comercio deberá regirse por la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, que es aplicable a todas las partes interesadas (donantes, organismos y beneficiarios).
- f) Se insta a los donantes y los organismos a que proporcionen toda la información necesaria sobre la financiación de la iniciativa.

6. Al elaborar y aplicar la iniciativa de Ayuda para el comercio, un aspecto que se deberá emprender es la delimitación de la ayuda para el comercio del resto de la ayuda al desarrollo. Hasta la fecha la base de datos OMC/OCDE ha abarcado dos de las seis categorías indicadas anteriormente por el Equipo de Trabajo sobre la Ayuda para el Comercio, es decir, políticas y reglamentos comerciales y fomento del comercio.⁴

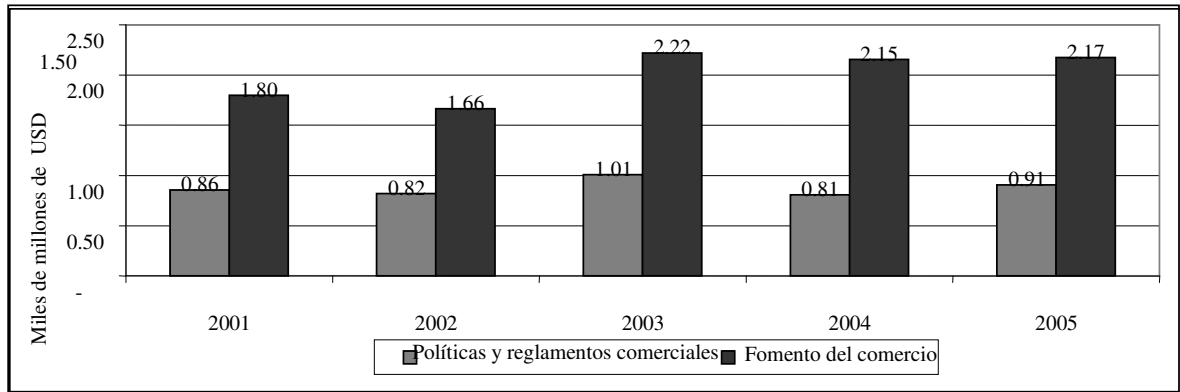
7. Será más difícil determinar la ayuda específica para el comercio en el caso de las otras cuatro categorías, a saber, infraestructura relacionada con el comercio, creación de capacidad productiva, ajuste relacionado con el comercio y otras necesidades relacionadas con el comercio. Pero estos son tipos de asistencia a los que se orienta principalmente la iniciativa Ayuda para el comercio, es decir, la capacidad relacionada con el suministro y la infraestructura de comercio. De hecho, reflejando este dilema, en el informe sobre la Asistencia técnica y la creación de capacidad relacionadas con el comercio, de la OMC/OCDE de 2006⁵ se declara en un punto que toda ayuda para las infraestructuras se muestra en el informe como ayuda que se presta al comercio internacional. La razón aducida fue que sería equivocado decir que la construcción de una carretera estaba "relacionada con el comercio", porque conduce a un puerto, mientras que no lo es la construcción de una carretera rural en una región productora de café. Es, pues, un dilema que se aplicará también a otras categorías indicadas, como la creación de capacidad productiva.

8. En la Figura 1 se muestra la evolución de los compromisos de financiación en favor de los países en desarrollo para las dos categorías de asistencia técnica y creación de capacidad relacionadas con el comercio que la base de datos de la OMC/OCDE abarca actualmente.

⁴ La categoría de políticas y reglamentos comerciales comprende formas de apoyo como la participación efectiva en negociaciones comerciales multilaterales, el análisis y la aplicación de acuerdos comerciales multilaterales, reformas legislativas y reglamentarias relacionadas con el comercio, la facilitación del comercio, incluidas las estructuras arancelarias y los regímenes aduaneros, apoyo a los acuerdos comerciales regionales. En el marco de la categoría de fomento del comercio se presta apoyo al desarrollo de actividades comerciales y a las actividades destinadas a mejorar el clima de tales actividades comerciales, el acceso a los medios financieros para el comercio, y a la promoción del comercio y el desarrollo del mercado en los sectores productivo y de servicios, tanto a nivel institucional como empresarial

⁵ Informe de la OMC/OCDE de 2006 sobre Asistencia técnica y creación de capacidad relacionadas con el comercio, OECD. <http://tcdbd.wto.org/publish/2006%20Joint%20Report.pdf>

Figura 1: Tendencias de los compromisos de los donantes respecto de la asistencia técnica y la creación de capacidad relacionadas con el comercio (miles de millones de USD constantes de 2004)



Fuente: Base de datos de la OMC/OCDE sobre creación de capacidad.

III. CREACIÓN DE CAPACIDAD PARA EL COMERCIO AGRÍCOLA

9. La clave para la mejora de la capacidad comercial agrícola, tanto en los mercados mundiales como en los nacionales, es la competitividad. La competitividad incluye componentes relacionados con el precio y otros no relacionados con éste. La competitividad de los precios es determinada principalmente por el costo de producción, que a su vez depende de muchos factores – la productividad de factores como el trabajo, la tierra y el capital; la eficiencia en el uso de los recursos; la utilización de tecnología adecuada; el costo de los insumos; los costos relacionados con el transporte y la comercialización; y los tipos de cambio. Los dos componentes principales de la competitividad no relacionados con el precio son las características de los servicios comerciales (información sobre los mercados, logística de la cadena de suministro, etc.) y los atributos del producto no relacionados con el precio (por ejemplo, la calidad y la inocuidad, la idoneidad del envase, la regularidad del suministro, etc.).

10. Para que una iniciativa como la Ayuda para el comercio sea efectiva, se recomienda concentrar los recursos en primer lugar en la resolución de las limitaciones más importantes a la competitividad. Éstas pueden ser diferentes dependiendo del estado de desarrollo de cada país. La FAO, basándose en la experiencia y los conocimientos técnicos de que dispone sobre el sector agrícola, ha identificado las siguientes cinco áreas en el sector agrícola a las que debería darse prioridad en el contexto de la iniciativa Ayuda para el comercio:

- a. Transferencia y uso de tecnologías
- b. Infraestructuras rurales
- c. Regulación del agua
- d. Especificaciones técnicas de los productos
- e. Negociaciones comerciales y análisis de las políticas comerciales

Transferencia y uso de tecnologías

11. Una de las razones principales de la falta de competitividad de la agricultura en los países en desarrollo es la baja productividad de los principales factores empleados –es decir, la tierra y el trabajo– a causa de la escasa eficiencia del uso del agua, así como de la reducida y mala utilización de las nuevas tecnologías en la inmensa mayoría de las pequeñas y medianas explotaciones agrícolas. Habitualmente, el problema es que no se utilizan las tecnologías que, en

la mayoría de los casos, se disponen ya en el país. Un ejemplo de aplicación exitosa de este tipo de método en situaciones diversas es el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) y los programas nacionales de seguridad alimentaria de la FAO, realizados con el apoyo de la FAO. Este programa centra la atención en intervenciones en pequeña escala que pueden producir cambios a corto plazo. Entre estas intervenciones se cuentan la demostración a los agricultores de los beneficios que aportan tecnologías simples y de bajo costo en las áreas de la regulación del agua, la intensificación y diversificación de los cultivos, y la identificación de los factores que limitan la adopción más generalizada de estas tecnologías. El PESA se ha aplicado en más de 100 países desde su puesta en marcha en 1994. Dadas las enormes oportunidades que existen de aumentar la productividad con bajos costos y a un ritmo más rápido, los proyectos y programas centrados en la utilización y la adaptación de tecnologías deberían ser objeto prioritario de los recursos de la Ayuda para el comercio.

Infraestructuras rurales

12. La capacidad de respuesta de las cadenas de valor existentes a las nuevas oportunidades comerciales, así como la aparición de nuevas cadenas de valor, están condicionadas en gran medida por la disponibilidad de servicios de infraestructuras rurales. Los servicios rurales fundamentales para facilitar el comercio y la comercialización incluyen el transporte rural (especialmente los caminos agrícolas locales y comarcales), la financiación agrícola, los seguros agrícolas, las instalaciones destinadas a los procesos posteriores a la cosecha, el almacenamiento, incluido el almacenamiento en frío, los puertos pesqueros, los mercados físicos y los sistemas de información sobre mercados. Estas infraestructuras son esenciales para fomentar la adopción de tecnologías de producción modernas. En los programas de asistencia técnica y analítica de la FAO se utiliza crecientemente un enfoque basado en la cadena de valor como marco para determinar las limitaciones y sus soluciones, así como para la prestación de servicios.

Inversiones en la gestión del agua

13. La gestión del agua, en particular la regulación del agua en pequeña escala, junto con la difusión de tecnologías y la mejora de las infraestructuras rurales, hace que las inversiones públicas o privadas en la agricultura tengan una gran rentabilidad y es, por lo tanto, un tema altamente prioritario de la Ayuda para el comercio. La gestión y la regulación del agua abarcan una serie de actividades que incluyen el riego tradicional, la captación de aguas, la conservación de la humedad del suelo, la agricultura de tierras aluviales, el drenaje y el control de las inundaciones. La FAO posee amplia experiencia y conocimientos especializados en todos estos campos, y puede proporcionar asistencia técnica en las siguientes áreas en particular: la formulación de programas y proyectos de inversión, incluida la dirigida a la rehabilitación de los bienes de riego existentes; formación de profesionales nacionales que puedan planificar, financiar o realizar la rehabilitación/extensión de las tierras sometidas a riego; establecimiento de sistemas sostenibles de funcionamiento y mantenimiento; enmienda de leyes y ordenanzas relativas a la tenencia de la tierra y a los derechos de riego; y establecimiento y fortalecimiento de asociaciones de usuarios de agua y de gestión comunitaria de los recursos naturales, incluida la resolución de conflictos.

Especificaciones técnicas de los productos

14. La mejora de las especificaciones técnicas de los productos comercializados es un área prioritaria natural de la iniciativa Ayuda para el comercio. Desde la aplicación del Acuerdo de la Ronda Uruguay en 1995, estas iniciativas se incluyen en el marco de los Acuerdos de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). El enfoque de la ayuda de la FAO a los países en desarrollo en esta área combina las actividades en el ámbito nacional con iniciativas en los ámbitos regional e internacional. La demanda de asistencia de los Estados Miembros en esta área es muy grande comparada con los recursos disponibles. En el marco de los programas actuales de la FAO, tanto nacionales como mundiales, se podría proporcionar mayor apoyo a través de la iniciativa Ayuda para el comercio.

Negociaciones comerciales y análisis de las políticas comerciales

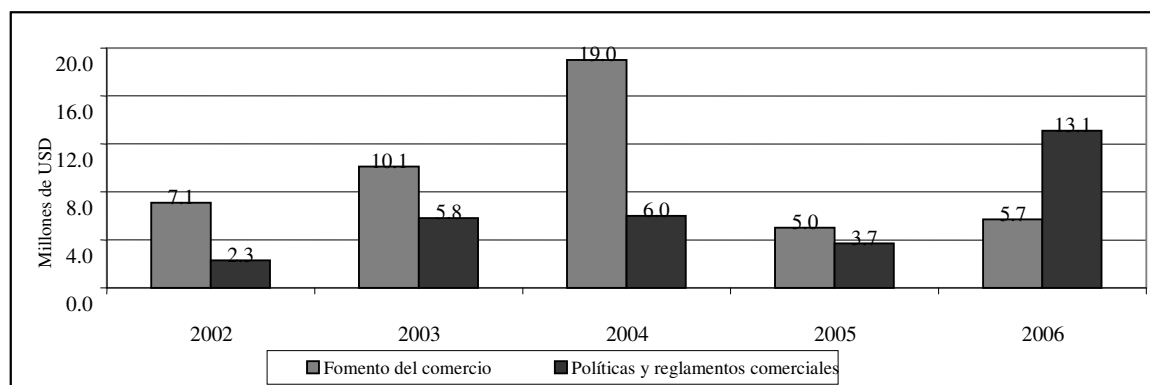
15. La mayoría de los países están llevando a cabo actualmente negociaciones comerciales a nivel regional, bilateral y preferencial, además de negociaciones comerciales multilaterales. Esto supone una importante carga de trabajo para las personas que negocian los acuerdos. Los negociadores comerciales deben ser conscientes no sólo de la compatibilidad legal entre diferentes acuerdos, sino también de las consecuencias de los múltiples acuerdos superpuestos para las economías de sus países. Al mismo tiempo, es necesario crear capacidad para aplicar estos acuerdos, dar una respuesta en situaciones de conflictos comerciales y adoptar y cumplir las normas y reglamentos. Existe también una creciente necesidad de fortalecimiento de la capacidad de otras partes interesadas nacionales, como las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones comerciales y de agricultores. La creación de capacidad relacionada con el comercio será, por lo tanto, un área prioritaria en el contexto de las iniciativas Ayuda para el comercio. La FAO posee considerable experiencia técnica en la ayuda a los países mediante actividades de creación de capacidad, suministro de información y análisis de asuntos comerciales relacionados con la agricultura, la pesca y el sector forestal a través de, por ejemplo, los programas de creación de capacidad en relación con el comercio (Programa general I y II).

IV. ILUSTRACIONES DE ALGUNOS PROYECTOS DE LA FAO RELACIONADOS CON EL COMERCIO

A. PANORAMA GENERAL DE LA ASISTENCIA RELACIONADA CON EL COMERCIO PROPORCIONADA POR LA FAO

16. En esta sección se ilustran brevemente siete proyectos o intervenciones relacionados con el comercio que la FAO ha elaborado y/o ha realizado en diversos países y regiones en los últimos años. En la Figura 2 se facilita un orden de magnitud aproximado de la asistencia relacionada con el comercio proporcionada por la FAO desde 2002. Estas estadísticas son las que se han remitido a la Base de datos de la OMC/OCDE sobre creación de capacidad para el comercio (TCBDB), descrita anteriormente, y derivan de un gran número de proyectos realizados por la FAO. No es fácil delinear proyectos relacionados con el comercio pertenecientes a la categoría más amplia de proyectos de desarrollo. Esta labor se realiza examinando atentamente, de acuerdo con los criterios elaborados por la TCBDB, todos los proyectos en ejecución clasificados en las dos categorías amplias: políticas y reglamentos comerciales y desarrollo del comercio. Por ejemplo, los datos utilizados en la Figura 2 se basan en unos 60-80 proyectos de los aproximadamente 700 proyectos enumerados en la base de datos del Sistema de información sobre gestión del Programa de Campo (FPMIS). Ampliando las categorías para incluir también nuevos sectores identificados por la iniciativa Ayuda para el comercio, en particular la capacidad de oferta y las infraestructuras relacionadas con el comercio, muy probablemente se abarcaría la mayor parte de los 700 proyectos.

Figura 2: Cantidades destinadas a los proyectos de asistencia técnica y creación de capacidad relacionados con el comercio ejecutados por la FAO (millones de USD)



Fuente: Datos de la FAO remitidos a la TCDBD de la OMC/OCDE.

B. ILUSTRACIÓN DE ALGUNOS PROYECTOS RELACIONADOS CON EL COMERCIO

Atenuación de las limitaciones al comercio debidas a la fiebre aftosa

17. Muchas enfermedades transfronterizas de los animales impiden el comercio internacional de animales y de los productos derivados, limitando sensiblemente – y trastornando – las exportaciones de los países en desarrollo a pesar de sus ventajas comparativas. La fiebre aftosa (FA) constituye una de tales importantes limitaciones. Este problema afecta también al comercio regional, ya que ha frustrado los esfuerzos recientes dedicados a la integración regional, sobre todo en África (p. ej. desde los países sahelianos hasta la zona del Maghreb). La FAO ha venido proporcionando asistencia activamente durante muchos años para superar esta limitación.

18. Dos ejemplos de recientes intervenciones de la FAO sobre la FA son: el proyecto EXCELEX, *Apoyo a las exportaciones de ganado del Cuerno de África*; y el proyecto LICUS, *Países de bajos ingresos en situaciones difíciles*. El proyecto EXCELEX tiene por objeto crear capacidades en tres países (Djibouti, Etiopía y Somalia) para ayudarles a establecer relaciones comerciales armoniosas con la península arábiga. Las principales actividades de este proyecto financiado por Italia por la cuantía de 3 millones de USD se destinan a armonizar los requisitos jurídicos entre los socios comerciales, abordar los obstáculos a la rastreabilidad mediante certificados de higiene, y establecer entradas de frontera y puertos de exportación controlados. El sector privado fue involucrado estrechamente en el proceso de certificación. El proyecto LICUS, financiado por el Banco Mundial (200 000 USD), tiene por objeto crear un sistema de inspección sanitaria y certificación veterinaria en Somalia para facilitar el comercio.

19. Estas y otras experiencias análogas han mostrado que la FAO dispone de ventajas institucionales para la prestación de estos servicios al contar con personal especializado en toda la cadena alimentaria, es decir, *del establo a la mesa*. Se han observado otras limitaciones, que se prestan a intervenciones que pueden aportar elevados ingresos, si se logran movilizar los recursos necesarios. Como ejemplos cabe citar: los problemas relacionados con la FA y la peste porcina clásica en el Vietnam; la pleuroneumonía contagiosa bovina (CBPP) y la FA en Sudáfrica; la fiebre del Valle del Rift (RVF) y la CBPP en África oriental que obstaculizan el comercio hacia los países del Golfo; la peste porcina africana que ha destruido las oportunidades comerciales en el África occidental y austral y en Madagascar; y la gripe aviar que ha reducido drásticamente las exportaciones de aves de corral de Tailandia.

Sistemas nacionales de inspección basados en el análisis de peligros y de los puntos críticos de control (APPCC) en el Pacífico Sur

20. Para los países en desarrollo que en conjunto totalizan casi el 50 por ciento del comercio de pescado y productos pesqueros, cuyo valor alcanza los 78 000 millones de USD anuales, las principales limitaciones a las exportaciones consisten en satisfacer los requisitos técnicos de calidad e inocuidad, y también, cada vez más, los relacionados con el medio ambiente y la protección social. Dada la función creciente que desempeñan las grandes cadenas comerciales y de restaurantes se han impuesto otras normas y etiquetas basadas en la iniciativa privada o del mercado.

21. Los *sistemas nacionales de inspección basados en el APPCC en el Pacífico Sur* constituyen un proyecto concebido en respuesta a posibles trastornos a las exportaciones derivados de la introducción de una serie de requisitos de importación por la Unión Europea (UE) con un plazo de aplicación fijado para el final de 2003. El proyecto se proponía impedir esta aplicación mejorando la eficacia de los sistemas de garantía de la calidad de los alimentos de origen marino basados en el APPCC en los cuatro países abarcados por el proyecto, Fiji, Islas Marshall, Palau y Tonga. Para ello se requería: crear capacidad en inspección pesquera; impartir capacitación en actividades modernas de inspección y garantía de la calidad de los alimentos de origen marino; proporcionar asesoramiento y capacitación al personal de la industria de productos marinos; y planificar el establecimiento de instalaciones y servicios analíticos nacionales apropiados para los productos marinos.

22. El proyecto, dotado de un presupuesto de 380 000 USD y una duración de 20 meses constaba de cinco componentes principales: i) un servicio de inspección de alimentos de origen marino; ii) un conjunto de reglamentos nacionales revisados y actualizados para el pescado y los productos pesqueros; iii) capacitación de unos 20 inspectores pesqueros; iv) prestación de asistencia a más de 20 empresas de elaboración de productos marinos para mejorar los programas de inocuidad y garantía de la calidad de los alimentos de origen marino; y v) un plan general para cada país para el establecimiento o mejoramiento de un laboratorio nacional destinado a realizar los análisis necesarios en relación con los productos marinos.

23. El proyecto se logró realizar satisfactoriamente. No obstante, una de las enseñanzas que se aprendieron fue que para que las capacidades nacionales sean eficaces, es esencial disponer de financiación segura y aportar mejoramientos continuos, dado que cambian con frecuencia los requisitos técnicos establecidos por los países importadores.

Facilitación del acceso uruguayo a los mercados de carne bovina de calidad superior

24. En mayo de 2001, la epidemia de FA se difundió a 18 de los 19 departamentos del Uruguay, paralizando los sectores de la carne y los productos lácteos, junto con los trastornos en gran escala causados a los mercados de exportación y, en particular, las pérdidas de los mercados de exportación de productos de calidad superior como el Canadá y los Estados Unidos de América. Habida cuenta de la gran proporción que representa el sector de la carne bovina en el PIB y en las exportaciones y el empleo del Uruguay, esta epidemia fue devastadora.

25. Considerando la magnitud del problema, se solicitó la asistencia externa. La colaboración con el Banco Mundial a través del Centro de Inversiones de la FAO, permitió obtener rápidamente un nuevo préstamo de 18,5 millones de USD. El proyecto sobre la FA tuvo por objeto proporcionar asistencia técnica y financiera para ayudar a contener y atenuar los efectos de la epidemia mediante: i) la vacunación de la cabaña nacional; ii) el fortalecimiento de la capacidad de vigilancia y supervisión del país; y iii) la identificación de mercados alternativos y el restablecimiento de la presencia del país en los mercados de carne bovina de calidad superior.

26. El proyecto resultó muy eficaz. Permitió la recuperación de las exportaciones a partir de 2003 de la grave reducción registrada en 2001 y 2002, ya que las intervenciones condujeron a restablecer la condición de país libre de FA. Se logró también recuperar en medida importante los

mercados de productos de calidad superior. Por ejemplo, para 2005 la proporción correspondiente a los Estados Unidos en las exportaciones totales aumentaron al 68% de prácticamente nada en 2002.

27. Las enseñanzas que se indican a continuación, que se aprendieron de esta experiencia, deberían ser útiles a la hora de diseñar los nuevos trabajos de la iniciativa Ayuda para el comercio, a saber: i) la importancia de las inyecciones de conocimientos técnicos y de ayuda financiera complementarios y robustecedores, como en el caso la labor de cooperación entre la FAO y el Banco Mundial; ii) la elaboración y ejecución completa de los proyectos, abordando los sectores tanto de la producción como del mercado y iii) las respuestas oportunas y flexibles proporcionadas por diferentes fuentes de asistencia son decisivas para reducir el alcance y los efectos de los obstáculos al comercio.

Ampliación del comercio hortícola de Jordania

28. Los principales problemas de comercio que se abordaron en este proyecto fueron la baja productividad y la débil respuesta de los suministros, la falta de diversificación de las exportaciones debido a una serie de problemas relacionados con la calidad y las normas (volúmenes inferiores a los requeridos, insuficientes cantidades que satisficieran las normas establecidas, irregularidad de los suministros, etc.) y la exclusión de los pequeños productores de las cadenas comerciales.

29. El Centro de Inversiones de la FAO en asociación con el Banco Mundial elaboró el *Proyecto de fomento de las exportaciones y transferencia de tecnología de productos hortícolas*, aprobado en junio de 2002 con un presupuesto de 6,5 millones de USD. El proyecto tenía por objeto no sólo ampliar y diversificar el comercio mejorando las normas de calidad de los productos, sino también la de dar acceso a los pequeños agricultores a la cadena comercial. Las tres principales intervenciones fueron: i) el fomento de las exportaciones hortícolas mediante el establecimiento del Servicio de información comercial para relacionar entre sí a los productores, los exportadores, y los comerciantes al por menor proporcionándoles información sobre las normas y códigos de buenas prácticas agrícolas, y emprendiendo actividades de creación de capacidad que permitieron incrementar el conocimiento de los mercados de exportación, incluida la determinación de los costos y el establecimiento de los precios, el envasado para la exportación, y el transporte; ii) el fortalecimiento de los servicios y sistemas de apoyo a las exportaciones: elaboración y transferencia de tecnología en función de la demanda, facilitando la labor de los encargados de proporcionar los servicios, tales como los institutos tecnológicos y de investigación; y iii) la prestación de servicios de análisis y de certificación de las exportaciones mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional local en sectores como la inspección, el análisis y la verificación de la observancia respecto de la certificación normalizada de los productos, los residuos de plaguicidas, etc.

30. El proyecto logró los principales objetivos. Entre 2002 y 2005, el proyecto logró duplicar casi las exportaciones de las frutas y hortalizas seleccionadas. Además, se diversificó considerablemente el destino de las exportaciones expandiéndolo de los países vecinos inicialmente a los mercados nicho europeos para 2005. Una de las enseñanzas aprendidas en este proyecto, que podrán resultar útiles para los trabajos de la iniciativa Ayuda para el comercio, es la importancia de introducir intervenciones que aborden las deficiencias a lo largo de la cadena de suministro. Son también esenciales las intervenciones que abordan directamente las cuestiones de equidad, si se quieren compartir equitativamente los beneficios. Resultó valiosa la alianza estratégica entre los productores en pequeña y gran escala y los exportadores.

Programa mundial de capacitación para mejorar la inocuidad y la calidad de las frutas y hortalizas frescas

31. Como parte de la colaboración constante de la FAO con diversos asociados mundiales que se ocupan de la inocuidad y la calidad de las frutas y hortalizas frescas, la FAO emprendió en 2002 un *programa para mejorar la inocuidad y la calidad de las frutas y hortalizas frescas*. El

programa hizo hincapié en la adopción de buenas prácticas en todas las fases de la cadena desde la granja al plato, con objeto de impedir la contaminación y otros peligros de las frutas y hortalizas frescas. Los dos bloques estratégicos del programa fueron la *creación de capacidad* y el *intercambio de información*.

32. Inicialmente, el programa se centró en América Latina y el Caribe, y se amplió luego para permitir a muchas más empresas alimentarias y organismos gubernamentales de África, Asia y el Cercano Oriente mejorar la inocuidad y la calidad de las frutas y hortalizas frescas. Entre las principales actividades y realizaciones cabe señalar las siguientes:

- capacitó a más de 300 instructores calificados a través de una serie de talleres de capacitación subregionales celebrados entre 2000 y 2007 en América Latina y el Caribe, África, el Cercano Oriente y Asia;
- produjo una serie de instrumentos y recursos innovadores para respaldar el programa de capacitación, a saber: i) una base de datos en línea con más de 800 documentos sobre inocuidad y calidad de las frutas y hortalizas frescas abarcando muchos sectores relacionados⁶; ii) un Manual de inocuidad y calidad de las frutas y hortalizas frescas; y iii) un CD-ROM con recursos adicionales. Estos materiales se disponen en los idiomas chino, español, francés e inglés;⁷
- proporcionó asistencia financiera y técnica a más de 50 países para aplicar *planes de acción nacionales* destinados a incrementar la calidad y la inocuidad de las frutas y hortalizas frescas, contribuyendo concretamente a: i) la elaboración de materiales y capacitación adaptados a las necesidades del lugar; ii) el establecimiento de comisiones regionales; y iii) la capacitación en garantía de la calidad de 5 000 personas que trabajan en la producción y comercialización de productos frescos;
- emprendió estudios monográficos sobre exportaciones en los sectores de las frutas y hortalizas procedentes de América Latina (sobre la grosella en Colombia, los brécoles en Ecuador y la piña fresca en Costa Rica);
- realizó esfuerzos especiales para involucrar a agentes del sector privado en estas actividades.

Exportaciones de productos orgánicos y de comercio equitativo de África

33. Los mercados de productos orgánicos y de comercio equitativo han venido creciendo constantemente en muchos países desarrollados, proporcionando oportunidades de exportación a los agricultores de países en desarrollo. No obstante, la exportación de productos orgánicos y de comercio equitativo plantea una serie de desafíos, ya que puede haber limitaciones técnicas que impiden cumplir con las normas y los requisitos de alta calidad. Además, la certificación suele ser costosa y requiere disponer de capacidad administrativa y organizativa. Aparte de los requisitos específicos de estos segmentos de mercado, los agricultores a menudo necesitan ajustarse también a normas privadas de inocuidad de los alimentos que a menudo exigen las cadenas de supermercados como requisito mínimo.

34. Con el fin de ayudar a los grupos de pequeños agricultores a aprovechar las oportunidades de exportación proporcionadas por el creciente mercado de productos orgánicos y de comercio equitativo, la FAO, con financiación de Alemania, está realizando un proyecto de creación de capacidad en África occidental y central desde septiembre de 2005. Este proyecto ha ayudado a siete grupos experimentales de pequeños agricultores a aumentar su producción y sus exportaciones de productos orgánicos y de comercio equitativo, aumentando así los ingresos de los miembros y de sus familias. Se indican a continuación los resultados principales logrados hasta la fecha:

⁶ <http://www.fao.org/ag/agn/fv/ffvqs?m=catalogue&i=FFVQS&=nav>

⁷ www.fao.org/ag/AGN/CDfruits_en/launch.html

- los agricultores han mejorado sus aptitudes y conocimientos técnicos, y los grupos han aumentado su producción, la calidad de los productos, las exportaciones y los ingresos. Por ejemplo, en Burkina Faso dos grupos de agricultores han incrementado en un 40 % sus exportaciones de mango, mientras que el grupo de mujeres ha triplicado sus exportaciones de manteca de karité;
- los grupos de agricultores han mejorado su gestión y organización interna. Son ahora más eficaces en la prestación de servicios a sus miembros, cuya participación en el proceso de adopción de decisiones ha aumentado;
- varios grupos de agricultores han elaborado sistemas eficaces de control interno y obtenido la certificación conforme a normas de productos orgánicos y/o de comercio equitativo;
- el proyecto produjo un manual sobre requisitos para la importación y programas de certificación para exportadores y grupos de productores del África occidental.

Programa marco de capacitación en relación con la Ronda Uruguay y las negociaciones sobre la agricultura

35. Este programa se formuló y emprendió en 1999 con el objetivo de fortalecer las capacidades de los países en desarrollo y los países en transición para hacer frente a los acuerdos comerciales de la OMC relacionados con la agricultura, la pesca y el sector forestal, en particular, los Acuerdos sobre la agricultura, las medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos al comercio y los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio. El Programa realizó 14 talleres en diversas subregiones, abarcando 151 países, y con la participación de 846 especialistas de comercio. El programa dio lugar también a la preparación de un manual de consulta sobre *Negociaciones comerciales multilaterales sobre la agricultura*, en cuatro volúmenes y tres idiomas principales. Estos materiales continúan utilizándose en los países.

36. El gasto directo total de los 14 talleres ascendió a 2,3 millones de USD aproximadamente, en que un tercio de los fondos fue proporcionado por la FAO/Programa de Cooperación Técnica (PCT) y el resto por varios donantes, es decir, el Banco de Desarrollo del Caribe, la República Checa, la Comisión Europea, Francia, Alemania, Suecia, el IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) y el SESRTIC (Centro de investigación y capacitación estadística, económica y social para los países islámicos). Varios organismos internacionales y regionales contribuyeron también a la realización de los talleres como especialistas.

37. La FAO realizó un examen general del proyecto basándose principalmente en una encuesta de participantes nacionales al final de cada taller y varios meses más tarde. La gran mayoría de participantes se mostró de acuerdo en que se habían logrado satisfactoriamente los objetivos principales del Programa. La evaluación de seguimiento mostró que: i) la mayoría de los participantes sigue ocupándose de las cuestiones comerciales en los ministerios; ii) la información recibida era pertinente y útil para su trabajo; y iii) gracias a los talleres ha aumentado la labor de colaboración y la asociación entre las instituciones de sus países que se ocupan de las cuestiones comerciales y con el mundo exterior.

V. OBSERVACIONES CONCLUSIVAS

38. La finalidad de este documento es facilitar el debate sobre la iniciativa Ayuda para el comercio en la agricultura con miras a solicitar información adicional y orientaciones. Cabe destacar los puntos que se indican a continuación a efectos del debate y el seguimiento:

- a) El reconocimiento de que la iniciativa Ayuda para el comercio debería abordar eficazmente la capacidad de oferta y la infraestructura relacionada con el comercio es una grata novedad.

- b) La FAO debería seguir colaborando activamente con la OMC y otros asociados para el desarrollo en la elaboración de la iniciativa Ayuda para el comercio respecto del sector agrícola.
- c) Dado que el principio rector de la aplicación de la iniciativa Ayuda para el comercio es su control por parte del país y su integración en los programas nacionales de desarrollo, la FAO debería estar preparada para prestar asistencia a los Estados Miembros a fin de priorizar las actividades en el marco de esta iniciativa, preparar propuestas de inversión y ejecutar actividades diversas relacionadas con el comercio. La FAO debería desempeñar un papel fundamental para facilitar la aplicación de la iniciativa en el sector agrícola.
- d) La iniciativa Ayuda para el comercio destaca la importancia de conceder especial atención a las limitaciones regionales mediante programas y proyectos regionales, lo cual es coherente con el enfoque adoptado en algunos programas de la FAO, como el Programa Regional para la Seguridad Alimentaria. Con los recursos de la iniciativa, este tipo de programas podría ampliarse y extenderse.
- e) En el ámbito de las negociaciones comerciales y el análisis de las políticas comerciales se debería conceder, o seguir concediendo, especial atención a los siguientes aspectos:
- seguir proporcionando asistencia a los Estados Miembros en lo referente a las negociaciones agrícolas en curso en el marco de la Ronda de Doha para los productos alimenticios agrícolas y no agrícolas, así como reglamentos para los sectores pesquero y forestal;
 - reorientar o ampliar el programa de trabajo para cubrir las crecientes necesidades de información y asistencia en lo referente a las negociaciones comerciales regionales y bilaterales y a su aplicación.
 - realizar estudios y análisis, en particular sobre mejores prácticas, con objeto de ayudar a los Estados Miembros a adoptar políticas y medidas comerciales apropiadas que mejoren la contribución del comercio al desarrollo agrícola, a la seguridad alimentaria sostenible y a la reducción de la pobreza.