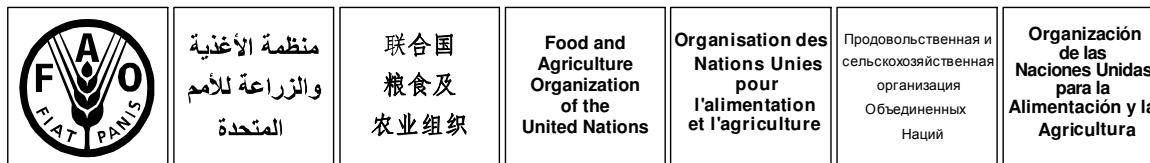


Febrero de 2012

S



COMITÉ DE PROBLEMAS DE PRODUCTOS BÁSICOS

69.º período de sesiones

Roma, 28-30 de mayo de 2012

**EXAMEN DE LOS GRUPOS INTERGUBERNAMENTALES DE
PRODUCTOS BÁSICOS DEL CCP**

Índice

	Párrafos
I. Introducción.....	1-4
II. Expectativas de los Estados miembros.....	5-8
III. Evolución de los grupos.....	9-33
IV. Pertinencia de los grupos intergubernamentales en relación con las expectativas de los Estados miembros	34-68
Transparencia del mercado.....	36-48
Volatilidad del mercado	49-52
Liberalización del comercio y acceso a los mercados.....	53-62
Expansión del mercado y participación de los pequeños productores	63-66
Actividades de desarrollo	67-68
V. Modalidades de funcionamiento actuales.....	69-82
Gastos relacionados con las reuniones de los grupos intergubernamentales.....	69-70
Modalidades generales de funcionamiento.....	71-72
Cobertura de los grupos intergubernamentales (GIG)	73-75
Asistencia a las reuniones de los GIG.....	76-82
VI. Enfoques para mejorar la pertinencia de los GIG.....	83-104
Modalidades de funcionamiento.....	87-100
Función esencial de los GIG.....	101-104

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

I. Introducción

1. El Comité de Problemas de Productos Básicos (CCP), en su 68.º período de sesiones (14-16 de junio de 2010), examinó las funciones y mecanismos de trabajo del propio CCP y de los Grupos intergubernamentales sobre productos básicos (GIG) a la luz de las recomendaciones de la Evaluación externa independiente (EEI) y de los debates actualmente en curso en el Grupo de trabajo de composición abierta sobre las medidas destinadas a aumentar la eficiencia de los órganos rectores, incluida la representación. Al mismo tiempo, y para consentir una revisión detallada de las funciones y de los mecanismos de trabajo del CCP y de los grupos intergubernamentales, el Comité acordó crear un grupo de trabajo de composición abierta, compuesto por un núcleo central de dos miembros por región y presidido por el presidente del CCP.
2. La primera reunión del grupo de trabajo de composición abierta sobre la reforma del Comité de Problemas de Productos Básicos (GTCA-CCP) se celebró el 13 de diciembre de 2010. En la reunión se reiteró la necesidad de llevar a cabo una revisión de las funciones y modalidades de funcionamiento del CCP y de sus órganos auxiliares, para que sigan siendo pertinentes a la luz de la evolución de los mercados de productos básicos y especialmente de la creciente preocupación causada por la inestabilidad de los precios. Al emprender esta tarea se destacó la importancia de tener en cuenta los roles y funciones de otras organizaciones de productos básicos relacionadas, como el Fondo Común para los Productos Básicos (CFC) y las organizaciones especializadas en productos básicos.
3. El GTCA-CCP acordó, entre otras cosas, que la Secretaría realizara una revisión detallada de los grupos intergubernamentales. La misma debería tener en cuenta, entre otros aspectos, la utilidad de cada uno de ellos, el alcance de la participación del sector privado, la asistencia y representatividad, así como la posibilidad de fusión entre grupos intergubernamentales o de supresión de estos.
4. El presente documento ofrece un análisis del papel y funcionamiento actuales de los grupos intergubernamentales en relación con las expectativas de los Estados miembros, las cuales se resumen en el apartado II. Para comprender mejor las funciones actuales de los grupos intergubernamentales, es útil tener una perspectiva de los cambios que han tenido lugar a lo largo del tiempo y de los factores a los que se deben (apartado III)¹. En el apartado IV se lleva a cabo el análisis de la pertinencia actual de los grupos intergubernamentales en relación con las expectativas de los Estados miembros, mientras que en el apartado V se describen las modalidades de funcionamiento vigentes para los grupos intergubernamentales, así como los productos básicos abarcados y la cuestión de la asistencia. Para terminar, en el apartado VI se presenta un debate general sobre los temas indicados por el GTCA-CCP, así como otros aspectos que pueden ser de interés para el Grupo de trabajo.

II. Expectativas de los Estados miembros

5. Durante la presente revisión, los Estados miembros evidenciaron como objetivo primordial la necesidad de mantener la pertinencia de los grupos intergubernamentales. Para lograr dicho objetivo, es necesario entender las expectativas de dichos países en relación con el papel de los grupos, teniendo en cuenta la evolución de los mercados de productos básicos y evaluar si los grupos son capaces de responder a tales necesidades y en qué modo.
6. Las necesidades de los Estados miembros, como se pone de manifiesto en las conclusiones, recomendaciones y prioridades de trabajo acordadas para los distintos órganos intergubernamentales, incluidos el CCP, los GIG y la primera reunión del GTCA-CCP incluidos, se pueden clasificar en términos generales (no necesariamente en orden de precedencia) de la siguiente manera:
 - i. mantener o mejorar la transparencia del mercado a corto y largo plazo;

¹ La relación entre el CFC y los GIG se analiza en los apartados III y IV. Sin embargo, el papel y el funcionamiento de las organizaciones especializadas en productos básicos ajenas a la FAO están fuera del alcance de este estudio.

- ii. analizar la volatilidad del mercado con el fin de hallar sistemas viables y basados en el mercado para hacer frente a las crisis de los precios mundiales y mitigar sus efectos negativos sobre los productores y los consumidores, en particular modo en los países más pobres y vulnerables;
 - iii. fomentar la liberalización del comercio y mejorar el acceso al mercado;
 - iv. favorecer la expansión del mercado y la diversificación de las exportaciones, y mejorar la participación de los pequeños productores en la cadena de valor;
 - v. incrementar la inversión en el desarrollo de la agricultura nacional;
 - vi. promover la adopción de nuevas tecnologías para reducir costes, mejorar la calidad, mitigar los impactos ambientales adversos y combatir plagas y enfermedades.
7. Hay un nivel de consenso bueno entre los Estados miembros en lo que concierne a las cuestiones que deben ser tratadas con prioridad, aunque no siempre se pone de manifiesto la mejor modalidad para abordarlas. A menudo la discusión sobre las modalidades para mejorar la eficacia de los grupos intergubernamentales se ha subordinado a los esfuerzos para reducir los desembolsos presupuestarios.
8. Aunque se debe hallar un equilibrio entre los recursos disponibles y las necesidades del programa, la tendencia general es la prevalencia de las consideraciones presupuestarias. En varios casos, la restricción de las actividades de los grupos ha generado mayor incertidumbre por lo que respecta a la utilidad y pertinencia de los mismos, provocando un efecto de reducción paulatina de sus programas. Teniendo en cuenta el nivel actual de recursos y la organización de los trabajos existentes, es lícito preguntarse si los resultados finales son justificables, tanto desde el punto de vista del presupuesto como de la ejecución de programa sustantivo. El siguiente examen tratará de abordar estos asuntos teniendo en cuenta sobre todo las necesidades de fondo y operativas de los Estados miembros.

III. Evolución de los grupos

9. Con el propósito de comprender mejor la adaptabilidad de los grupos intergubernamentales de productos básicos a las condiciones cambiantes del mercado y a las prioridades de los Estados miembros, en este apartado se da cuenta de su evolución poniendo de relieve el hecho de que en general los Estados miembros han sido capaces de adaptar sus grupos a los principales problemas de los mercados de productos agrícolas.
10. Los Grupos Intergubernamentales del CCP tienen una larga historia y tradición —que abarca más de medio siglo— en el fomento de la cooperación internacional y el consenso en las cuestiones relativas al mercado de productos básicos. Sin embargo, el hecho más significativo es que sus funciones se han adaptado con el paso del tiempo a los cambios importantes que se han producido en los mercados internacionales de productos básicos y a la evolución de las percepciones de la comunidad internacional relativas a la formulación de políticas de productos básicos apropiadas para hacer frente a los problemas imperantes del mercado y el comercio.
11. Hay indicios de que los grupos intergubernamentales pueden estar entrando en una nueva fase —la cuarta en su larga historia— para superar los retos que plantea el entorno actual de la cooperación internacional en materia de comercio agrícola. Las fases descritas a continuación, en lugar de estar relacionadas principalmente con el tiempo, son el reflejo del cambio de énfasis en el enfoque de los Grupos, factor que influye en sus funciones y modalidades de funcionamiento.
12. La *primera fase*, que coincide con una participación más intervencionista de los gobiernos en los mercados, estuvo centrada principalmente en la regulación de los suministros y la estabilización de los precios. Desde principios de los años cincuenta, y a lo largo de casi tres décadas, la política agrícola internacional estuvo centrada en los acuerdos sobre productos básicos con aportaciones económicas. El énfasis en dichos acuerdos, que es patente en la Constitución de la FAO², se reflejó en la creación de 11 grupos intergubernamentales de productos básicos de la FAO, en el período que va de 1955 a 1985.

² El Artículo I, párr. 2f) de la Constitución de la FAO prevé que, entre otras, la Organización fomente y recomiende una acción nacional e internacional tendiente a la adopción de una política internacional que favorezca los convenios relativos a los productos agrícolas esenciales.

13. Los grupos intergubernamentales creados durante este período fueron los siguientes: Arroz (1955), Cacao (1956), Cereales (1957), Cítricos (1959), Yute, Kenaf y Fibras Afines (1963), Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas (1965), Banano (1965), Fibras Duras (1966), Vino y otros productos de la vid (1968), Té (1969), Carne (1970) y el Subgrupo sobre Cueros y Pieles del Grupo Intergubernamental sobre la Carne (1985)³.

14. Durante estos primeros años, *todos* los Grupos abordaron los problemas de la estabilización del mercado. El trabajo en algunos de los grupos de productos básicos de la FAO fue decisivo para la fundación de ciertos organismos internacionales de productos básicos, en particular de la Organización Internacional del Cacao y de la Organización Internacional del Yute, mientras que en otros casos, como el Banano y el Té, los sub-grupos tuvieron un papel útil en la definición de los parámetros para posibles negociaciones. Dos grupos intergubernamentales (Yute y Fibras Duras) aplicaron seriamente sistemas informales de precios para estabilizar los mercados. Estas medidas dieron resultados satisfactorios gracias al compromiso de los gobiernos de los Estados miembros.

15. Desde finales de los años cincuenta, la creciente percepción de que las medidas de estabilización que funcionan por sí solas a través de la acumulación de existencias, la limitación de las exportaciones y las cuotas de importación no podían proporcionar el resultado deseado, y mucho menos sostenible, llevó a centrarse más en el impacto producido por las políticas gubernamentales subyacentes que afectaban a la producción y la demanda. En esta esfera de trabajo, se desarrolló un alto grado de interacción entre el Comité de Problemas de Productos Básicos (CCP) y sus grupos de productos básicos, en particular con el de Cereales⁴, que comenzó a examinar las políticas nacionales relativas a los granos, con referencia a los Principios rectores de las políticas nacionales de sustentación y estabilización de precios agrícolas de la FAO. Los Principios rectores elaborados por el CCP a principios de los años sesenta fueron aprobados por la Conferencia en la Resolución 3/61.

³ Durante ese período, el interés en acuerdos sobre productos básicos se reflejó también en la creación de las siguientes organizaciones internacionales de productos básicos: Consejo Internacional del Trigo (1949), Consejo Internacional del Azúcar (1953), Consejo Oleícola Internacional (1959), Organización Internacional del Café (1963), Organización Internacional del Cacao (1972), la Organización del Caucho Natural (1980), Asociación Internacional para la Promoción del Té (1980), Organización Internacional del Yute (1984) y la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (1985).

⁴ El Comité de Problemas de Productos Básicos, en su 34.º período de sesiones encargó al Grupo sobre Cereales que examinara las políticas nacionales de granos y sus implicaciones internacionales, con especial referencia a: a) la medida en que sus recomendaciones anteriores han sido cumplidas por los gobiernos; b) las razones por las cuales ciertos gobiernos no han llevado a cabo algunas de esas consideraciones; c) la posibilidad de alcanzar por otros medios los objetivos de sus primitivas recomendaciones. Informe de la 34.º período de sesiones, párr. 68.

16. La revisión de la evolución de las políticas se convirtió gradualmente en parte integrante del trabajo de los grupos de productos básicos. Los Grupos sobre el Arroz, sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas, así como sobre la Carne y los Productos Lácteos realizaron la labor en este campo con notable éxito para lograr directrices voluntarias acordadas internacionalmente para guiar la acción normativa que permitieran reducir las distorsiones del mercado y aseguraran un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda. Dichas directrices fueron adoptadas inicialmente por estos grupos en 1971, 1980 y 1976, respectivamente, y fueron revisadas a intervalos periódicos⁵. Hasta la fecha, sus revisiones de las políticas gubernamentales han brindado la oportunidad de entablar un diálogo político. Cabe señalar que el Grupo Intergubernamental de la Carne y los Productos Lácteos, en su última reunión en 2009, subrayó la importancia capital del análisis de la evolución de las políticas emprendidas bajo los auspicios del Grupo⁶.

17. Por lo tanto, las semillas de la *segunda fase* de los grupos de productos básicos de la FAO, aunque se sembraron en los años sesenta, no alcanzaron un grado de maduración aceptable hasta la década siguiente. Inicialmente, los grupos fueron considerados principalmente órganos preparatorios encargados de redactar acuerdos internacionales sobre productos básicos. Sin embargo, debido a las dificultades que surgieron durante la elaboración de nuevos acuerdos, a la tensión producida a causa de la aplicación de los acuerdos existentes y a la necesidad observada de información más completa para solucionar los problemas relativos a los productos básicos, los grupos siguieron existiendo como organizaciones intergubernamentales permanentes de debate de las condiciones y problemáticas del mercado (fluctuaciones de precios incluidas), y también sobre todo de los factores políticos subyacentes causantes de las dificultades halladas⁷. Estos grupos siguieron proporcionando evaluaciones —consideradas autorizadas y objetivas— de la situación agrícola mundial y de sus perspectivas y proyecciones, de las medidas nacionales de estabilización, de las políticas de apoyo a los precios así como de la ayuda alimentaria y la utilización de excedentes.

18. Durante los años setenta, la decepción suscitada por el empeño para negociar acuerdos internacionales de productos básicos, entre ellos en el marco del Programa integrado para los productos básicos (IPC) de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), y coincidiendo con la progresiva reducción de la intervención gubernamental directa en los mercados, dio lugar a una mayor confianza en la eficiencia de los mercados para resolver los problemas del abastecimiento y los precios. Por lo tanto, la segunda fase se caracterizó por un mayor fomento de la mejora de la transparencia del mercado, el fortalecimiento de los sistemas de información y la realización de análisis de perspectivas de mercado a largo plazo para facilitar la adaptación a los posibles desequilibrios y mejorar el funcionamiento de los mercados.

19. Desde finales de la década de los setenta, sin embargo, fue aflorando la convicción de que en el marco de políticas existente, las fuerzas del mercado por sí solas no podían resolver los problemas de los

⁵ Las últimas revisiones de las Directrices las llevó a cabo el Grupo Intergubernamental sobre el Arroz en 1996. El grupo de Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas decidió a mediados de 1990 iniciar una revisión que tuviera en cuenta el nuevo régimen comercial y las políticas agrícolas asociadas a la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT, pero hasta la fecha no ha logrado ponerse de acuerdo sobre un conjunto revisado de Directrices. Para la carne, las Directrices fueron revisadas por el Grupo correspondiente en 1998, y aunque las Directrices no cubren los productos lácteos, a partir de la 20.ª reunión del Grupo Intergubernamental de 2004, se incluyó por primera vez una evaluación de las tendencias de la política lechera en la evaluación de la elaboración de políticas.

⁶ Cabe destacar que la OMC no llevó a cabo este tipo de análisis, y que el análisis de las políticas de ganadería y el grado de experiencia en los mercados de ganado han disminuido en los países no pertenecientes a la OCDE en los últimos años. El Grupo “instó a la FAO a no dar una prioridad baja a esta importante función”. (Informe del 22.º período de sesiones, CCP: ME 09 / 6, párr. 16).

⁷ La ampliación del papel se reflejó con el cambio de nombre en 1981 de todos los órganos intergubernamentales de productos básicos existentes, que en lo sucesivo fueron denominados “grupos” intergubernamentales de los Estados miembros en lugar de “grupos de estudio” (carne y banano) o “comités consultivos o subcomités” (arroz y té). El cambio de nombre de los órganos auxiliares sobre productos básicos del CCP se ajustaba a la Resolución 19/71 de la Conferencia sobre la nomenclatura de los órganos de la FAO.

mercados de productos básicos, especialmente los que afectaban a los países en desarrollo. En la FAO se elaboró un Plan de acción para la seguridad alimentaria mundial y se reconoció el vínculo entre el comercio agrícola, obstaculizado por el proteccionismo generalizado, y la seguridad alimentaria. La preocupación provocada por el impacto perjudicial que el proteccionismo agrícola podría tener sobre la estabilidad del mercado y la seguridad alimentaria culminó con la Resolución 2/79 sobre comercio de productos básicos, proteccionismo y reajuste agrícola.

20. Esta resolución proporcionó un marco para debates periódicos en el ámbito del CCP sobre las políticas que afectaban al comercio internacional de productos básicos. Una vez más, se estableció una fuerte interacción entre el CCP y sus grupos de productos básicos, que llevaron a cabo controles periódicos de las condiciones de las políticas que afectaban a sus productos, como consecuencia de la Resolución 2/79. Si bien se reconoció que los grupos intergubernamentales no eran órganos de negociación, éstos se utilizaron cada vez más para dar señales claras a la comunidad internacional sobre los problemas del comercio de productos básicos, en particular en el ámbito de los países en desarrollo. Los debates emprendidos entre finales de los ochenta y principios de los noventa sobre las políticas de la UE relativas a las semillas oleaginosas y al banano fueron un ejemplo claro del uso que se hizo del CCP y de sus grupos intergubernamentales para transmitir las posiciones de los gobiernos.

21. Después de esta etapa compleja, la *tercera fase* de los grupos intergubernamentales se vio dominada por dos nuevos factores que representaban la continuidad lógica de la fase anterior. Por un lado, a finales de los ochenta se produjo un gran avance en los esfuerzos para mejorar las condiciones en que circulaban los productos básicos en el comercio internacional. Esto hizo que la agricultura se incluyera por primera vez en las negociaciones comerciales multilaterales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Por otro lado, cobraron fuerza los enfoques para resolver los problemas del mercado de productos básicos a través de medidas distintas a los acuerdos de estabilización. En los acuerdos internacionales de los productos básicos que fueron negociados (o renegociados) ya no se incluían disposiciones económicas. El Fondo Común para los Productos Básicos (FCPB) negociado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en el marco del Programa integrado para los productos básicos (IPC), estaba destinado, mediante su Segunda Cuenta, a mejorar los mercados de productos básicos y a fortalecer la capacidad de los países en desarrollo y de los pequeños agricultores de participar en el comercio a través de proyectos de investigación y desarrollo.

22. Estos dos hechos tuvieron efectos trascendentes en el trabajo de los grupos intergubernamentales. El foco de atención internacional sobre las cuestiones políticas que afectaban el comercio de los diversos productos, centrado en los grupos, se desplazó hacia los foros de negociaciones del GATT en el marco de la Ronda Uruguay. La exposición de las posiciones gubernamentales en los grupos perdió fuerza, y cuando se producían controversias, crecía la oposición al debate en los grupos. Por ejemplo, el debate sobre el régimen bananero de la CEE en la 14.^a reunión del Grupo Intergubernamental sobre el Banano en 1994 condujo a un callejón sin salida que impidió, por primera vez en la historia del Grupo Intergubernamental, la adopción de un informe consensuado.

23. Con el tiempo, se reconoció que el análisis de las opciones bajo los auspicios de los grupos podría ser de ayuda en la negociación para todas las partes, asegurando que los países en desarrollo estaban bien informados y participaban en pie de igualdad. Tras el éxito de la Ronda Uruguay en 1994 y la entrada en funcionamiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, el CCP y sus grupos intergubernamentales fueron invitados a analizar los efectos inmediatos y potenciales del Acuerdo sobre la Agricultura. La preocupación por la posible mayor inestabilidad de los precios, la transmisión de estos a los productores y consumidores de los países importadores, así como las reservas y seguridad alimentaria, fueron algunos de los temas tratados.

24. Sin embargo, la asistencia técnica a los países en desarrollo para analizar y aplicar el Acuerdo sobre la Agricultura y los demás acuerdos pertinentes del Acta Final de la Ronda Uruguay se llevaron a cabo en el marco del "Programa general", al margen del Grupo, a pesar de que el CCP seguía y apoyaba el programa. Esta asistencia técnica se orientó hacia los problemas más que hacia los productos, y estuvo

dirigida a los expertos de los Ministerios de Comercio en lugar de los de Agricultura, principales representados en los Grupos⁸.

25. En el año 2000, con el inicio de la Ronda de Doha sobre negociaciones comerciales multilaterales, el CCP intensifica su reflexión sobre el proteccionismo en el comercio agrícola y otras cuestiones relativas a las políticas que podían repercutir en las exportaciones e importaciones agrícolas de los países en desarrollo. Se puso en marcha un nuevo Programa de creación de capacidad en relación con el comercio para la agricultura, la pesca y la silvicultura (Programa general II) para apoyar a los gobiernos de los Estados miembros en relación con las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

26. La activación en 1990 de la Segunda Cuenta del Fondo Común para los Productos Básicos (FCPB) dio lugar a un ajuste significativo en las funciones de los grupos intergubernamentales. A partir de ese momento el FCPB los clasificó como Organismos Internacionales de Productos Básicos (OIPB), o asociados en el desarrollo y priorización de los proyectos de desarrollo de productos básicos. Estos grupos adquirieron un papel importante en la ejecución de “otras medidas” para abordar los problemas de los mercados de productos de los países en desarrollo.

27. A principios de los noventa, ocho grupos intergubernamentales sobre productos básicos de la FAO recibieron la denominación de OIPB: el Grupo Intergubernamental sobre el Banano (y, posteriormente, el Subgrupo sobre Frutas Tropicales), los Grupos Intergubernamentales sobre Frutas Cítricas, Fibras Duras, la Carne, Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas, el Arroz, el Té, así como el Subgrupo sobre Cueros y Pieles. Para responder a las preocupaciones del FCPB con respecto a otros productos básicos de importancia para los países en desarrollo, el mandato del GIG sobre la Carne se amplió a los productos lácteos, mientras que el Grupo sobre cereales asumió las legumbres, raíces y tubérculos a efectos de los proyectos del FCPB. El GIG sobre el Banano y las Frutas Tropicales también adoptó una serie de productos “huérfanos”, como los frutos de cáscara, las especias y los aceites esenciales. Los grupos que no obtuvieron el régimen de Organismo Internacional de Productos Básicos fueron el Vino y otros Productos de la Vid, el Yute, el Kenaf y Fibras Afines, el Cacao y los Cereales, para los que ya existían otros organismos internacionales de productos básicos.

28. Los grupos que fueron designados como OIPB se encargaron de la elaboración de estrategias globales para productos básicos específicos, determinando las áreas de especial importancia para los países en desarrollo, de la revisión, priorización y presentación de proyectos de desarrollo al FCPB para su financiación, así como de la supervisión de la ejecución de proyectos en los casos en que la FAO no fuera el organismo de ejecución.

⁸ Un resultado importante centrado en los productos básicos basado en los conocimientos técnicos del Grupo fue el informe: “Agricultural Commodities: Profiles and Relevant WTO Negotiating Issues”. FAO 2003.

29. En la tercera fase, estas funciones del nuevo Grupo vinieron a añadirse a sus responsabilidades fundamentales, en especial, el análisis de las perspectivas a medio plazo y la revisión de la evolución de las políticas. Además, siguieron llevándose a cabo en el ámbito de los diversos Grupos, numerosas iniciativas⁹ relativas a los productos básicos, en respuesta a las peticiones de los Estados miembros.

30. Hasta la fecha, los grupos intergubernamentales, en su calidad de OIPB, han movilizado importantes recursos para proyectos de investigación y desarrollo centrados en productos básicos, principalmente del FCPB, pero también de la contraparte y de otros donantes. Es evidente que esta nueva área de actividad ha tenido un importante impacto en la labor de los grupos y en la participación de los países en desarrollo.

31. Las funciones de los grupos fueron examinadas a mediados de los años noventa¹⁰ a causa de las limitaciones financieras que afectaron a muchos sectores de la vida pública a raíz de la recesión económica anterior, y de los esfuerzos para mejorar la ejecución de los programas de la FAO en general. Por este motivo, se tomaron una serie de decisiones con respecto al funcionamiento de los grupos, con el objetivo principal de reducir costes.

32. Las posibles medidas para mejorar la eficacia y pertinencia de los grupos simplemente no se abordaron, salvo tal vez por medio de la recomendación de celebrar reuniones consecutivas¹¹ de los grupos relacionados a modo de prueba.

33. Han pasado ya unos dieciocho años desde el último examen de la función y de las modalidades de funcionamiento de los grupos intergubernamentales. El impulso dado a la evaluación actual, como resultado de la reforma en curso de la FAO y de la ejecución del Plan inmediato de acción (PIA), indica que los grupos pueden estar entrando en una cuarta fase, que en muchos casos podría afectar profundamente a sus funciones y a la forma en que llevan a cabo sus actividades. Tal vez nunca ha quedado tan claro como ahora que la utilidad de los grupos depende de la medida en que respondan a las necesidades y expectativas de sus miembros y, de que debe hallarse la forma de que los Estados miembros participen plenamente en la planificación y ejecución de las actividades de los distintos grupos.

⁹ Ejemplos de ello son la labor de promoción del consumo en el GIG sobre el Té, los posibles efectos de la liberalización del comercio en las existencias de cereales en el GIG sobre Cereales; el examen de la propuesta de la CE de “reequilibrar” la PAC en la Ronda Uruguay en el GIG sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas; los estudios de los costos de producción en el GIG sobre el Arroz; la vigilancia de la situación de la competencia con respecto a los sintéticos en el GIG sobre el Yute, el Kenaf y Fibras Afines; la preparación de un Programa de mejora del banano en el GIG sobre el Banano; y el apoyo a la creación de una Red Interamericana de Cítricos en el GIG sobre Frutos Cítricos.

¹⁰ El papel y el funcionamiento de los GIG fueron objeto de examen desde el 60.º hasta el 63.º períodos de sesiones del Comité de Problemas de Productos Básicos. Durante este período, *dos GIG fueron suprimidos*: El GIG sobre el Cacao, que había estado inactivo desde 1975 tras el establecimiento de la Organización Internacional del Cacao, y el GIG sobre el Vino y otros productos de la Vid, que no se había reunido en varios años. Además se eliminaron varios Subgrupos estatutarios inactivos de los GIG existentes: El Subgrupo sobre Clasificación y Normalización del Arroz, el Subgrupo de Estadísticas del GIG sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas; el Subgrupo sobre Clasificación del Cacao del GIG sobre el Cacao, el Subgrupo de Estadísticas y el Subgrupo de Exportadores del GIG sobre el Banano así como el Subgrupo de Exportadores y el Subgrupo de Promoción del GIG sobre el Té.

¹¹ Informe de la 60ª reunión del Comité de Problemas de Productos Básicos, 3-7 de abril de 1995, CL 108 / 6, párr. 21.

IV. Pertinencia de los grupos intergubernamentales en relación con las expectativas de los Estados miembros

34. El mandato de los diversos grupos intergubernamentales se caracteriza por tener varios elementos en común (aunque existen diferencias individuales) que ofrecen foros para las consultas intergubernamentales y el intercambio de información sobre todos los aspectos relativos a los productos básicos, como producción, consumo, comercio, existencias y precios. Los grupos también pueden examinar los cambios que se producen en las políticas nacionales e internacionales y analizar su impacto en las situaciones de mercado actuales y futuras. En general, los mandatos de los grupos intergubernamentales han sido lo suficientemente flexibles para permitir que su trabajo se ajuste a la evolución del mercado y de la política y para llevar a cabo las actividades de interés para los países en desarrollo, como se indicaba en el apartado III.

35. Las siguientes secciones analizan en qué medida los grupos intergubernamentales satisfacen las actuales expectativas de los gobiernos de los Estados miembros, y si existen otros órganos que prestan servicios equivalentes.

Transparencia del mercado

36. Parte de la labor de los Grupos sigue orientada a mejorar la transparencia del mercado y a evaluar las perspectivas del mercado a corto y largo plazo. La función informativa sustenta muchas acciones encaminadas a fortalecer el comercio internacional, cuando no la eficiencia de los propios mercados. En los últimos años y gracias al uso de medios electrónicos, se han realizado importantes mejoras en la cobertura, precisión y, sobre todo, en la puntualidad de la difusión de información.

37. Los grupos intergubernamentales no son esenciales para la información. El grado en el que un grupo promueve información útil de valor añadido varía según el grupo y depende de: i) si se dispone de otras fuentes de información similares, ii) la medida en que entre los miembros se incluye a países que no están cubiertos por otros servicios que reúnen información, y iii) el grado en que las reuniones del grupo ofrecen oportunidades para la interacción útil entre los participantes que, de otro modo, no podrían estar en contacto. La función informativa de los distintos grupos se examina a continuación, teniendo en cuenta los aspectos anteriores.

38. La información recopilada y generada en el marco de los siguientes grupos es única: Té, Banano y Frutas Tropicales, Cueros y Pieles, Fibras Duras, y Yute, Kenaf y Fibras Afines. Los miembros de la mayoría de los grupos arriba mencionados están en gran medida compuestos por países productores/exportadores en desarrollo que no forman parte de otros sistemas de información de productos básicos. Aunque no es esencial para el logro de la función informativa, las reuniones de muchos de los grupos proporcionan a estos países una oportunidad, que de otro modo no tendrían, para reunirse con los representantes de los países importadores y de otros países exportadores. La cuota de mercado correspondiente a los miembros de los grupos anteriores se muestra más adelante (Cuadro 1).

Cuadro 1 - GIG que aportan información única: cuota en el comercio mundial de productos básicos correspondiente a los Estados miembros pertenecientes al GIG^{1/}

<u>Grupos de Productos Básicos</u>	<u>Importaciones</u>	<u>Exportaciones</u>
	(%)	
Grupo Intergubernamental sobre el Té	50	78
Grupo Intergubernamental sobre el Banano y Frutas Tropicales		
Subgrupo sobre el Banano	67	98
Subgrupo sobre Frutas Tropicales	81	67
Subgrupo sobre Cueros y Pieles	24	38
Grupo Intergubernamental sobre Fibras Duras		
Abacá	20	99
Sisal	47	88
Bonote	5	59
Grupo Intergubernamental sobre el Yute, el Kenaf y Fibras Afines	26	97

^{1/} Composición establecida sobre la base de la participación en las últimas tres reuniones del grupo intergubernamental, y cuotas basadas en el valor comercial promedio del período 2006-08.

39. Las reuniones del Subgrupo sobre Cueros y Pieles parece no ofrecer oportunidades para la interacción entre un número suficientemente representativo de países exportadores e importadores. Los GIG sobre el Yute y Fibras Duras, con la excepción del Sisal, parecen sufrir una falta de representación en el sector de la importación. Sin embargo, en algunos casos los representantes del comercio participan solo en algunas delegaciones, pero están interesados en el comercio mundial.

40. La utilidad de la interacción entre los Estados miembros es aún mayor si el sector privado está presente. Todos los grupos mencionados tienen una fuerte componente que representa al sector privado en sus reuniones, ya sea como representantes oficialmente designados de los Estados miembros, ya sea como asesores de las delegaciones gubernamentales o como observadores de las asociaciones comerciales privadas.

41. La única organización especializada en productos básicos para este grupo de productos es el Grupo Internacional de Estudios sobre el Yute (GIEY). Este comité se apoya en el Grupo Intergubernamental de la FAO para los análisis económicos y la información de mercado (es decir, el Compendio estadístico sobre el yute) de conformidad con las decisiones sobre la eficacia en relación con el costo que adoptaron los Estados miembros cuando se definieron las respectivas funciones del Grupo y de la Organización Internacional del Yute (OIY) al crear la organización predecesora del GIEY. De acuerdo con esta división de responsabilidades, la principal actividad del GIEY siguió siendo la elaboración, presentación y supervisión de proyectos del FCPB sobre el yute en su calidad de Organismo Internacional de Productos Básicos designado a tal efecto.

42. En otros casos, la función de información de los grupos no es única, especialmente para aquellos productos que son de importancia para los países, mayormente los desarrollados, con recursos necesarios para mantener sistemas de información, ya sea de manera unilateral o a través de organizaciones o instituciones designadas. En estos casos, los aspectos positivos que se pueden atribuir a la información generada por los GIG son los siguientes: i) la recopilación de información del mercado global, que abarca también los países que no tienen por qué ser actores importantes en el mercado, pero para los que el producto básico puede tener relevancia en el ámbito de la importación o exportación; ii) la garantía de una evaluación objetiva del mercado, que también tenga en cuenta los intereses de los pequeños agentes del

mercado, incluidos los de muchos países en desarrollo que de otro modo no estarían representados; y iii) la disponibilidad gratuita de productos y servicios de información de mercado del Grupo Intergubernamental, lo que representa una ventaja que no siempre ofrecen otros sistemas de información.

43. Los grupos de productos básicos para los cuales existen otras fuentes de información, al menos parcial, son los Grupos Intergubernamentales sobre *Frutos Cítricos*, *Cereales*, *el Arroz*, *Semillas Oleaginosas*, *Aceites y Grasas*, y *la Carne y los Productos Lácteos*. La cuota en el comercio mundial de productos básicos correspondiente a los miembros de estos Grupos Intergubernamentales se muestra más abajo (Cuadro 2).

Cuadro 2 – Contribución a la transparencia de los mercados por parte de los GIG junto con otros organismos: participación en el comercio mundial de productos básicos atribuido por los Estados miembros pertenecientes al GIG^{1/}

<u>Grupos de productos básicos</u>	<u>Importaciones</u> (%)	<u>Exportaciones</u> ()
Grupo Intergubernamental sobre Frutos Cítricos	65	89
Grupo Intergubernamental sobre Cereales	53	79
Grupo Intergubernamental sobre el Arroz	65	83
Grupo Intergubernamental sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas	88	88
Grupo Intergubernamental sobre la Carne y los Productos Lácteos		
Carne	79	79
Lácteos	76	91

^{1/} Composición establecida sobre la base de la participación en las últimas tres reuniones del grupo intergubernamental, y cuotas basadas en el valor comercial promedio del período 2006-08.

44. Para los *frutos cítricos* frescos y elaborados, la información de mercado general la genera el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) para los principales países productores y consumidores. El Comité de Enlace de los Países Citrícolas Mediterráneos (CLAM) trata principalmente de fruta fresca y provee información actualizada sobre las disponibilidades de exportación de temporada. Las reuniones del CLAM también proporcionan un foro útil para el intercambio entre los representantes del sector paraestatal y privado de los países de la región mediterránea, y también de Sudáfrica. El número de miembros del GIG es más amplio, ya que representa casi el 90 % de las exportaciones mundiales y el 65 % de las importaciones mundiales de cítricos frescos y elaborados.

45. En el caso de los *Cereales*, además de la amplia cobertura proporcionada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), el Consejo Internacional de Cereales (CIC) cubre los cereales y más recientemente también el arroz y las semillas oleaginosas. El CIC tiene 26 miembros entre los que se encuentran los principales países exportadores de cereales. Esta organización se ocupa principalmente del seguimiento a corto plazo de los mercados y de los precios, pero recientemente ha ampliado su cobertura para realizar un seguimiento de las medidas en el ámbito de las políticas pertinentes, tanto para los cereales como para el arroz. Sin embargo, los productos de información que pone disposición el CIC son de pago. Actualmente el CIC también abarca el *arroz*. A pesar de estas fuentes alternativas de información, los Estados miembros, en una reunión conjunta extraordinaria de los Grupos Intergubernamentales sobre Cereales y el Arroz celebrada en septiembre de 2010 propusieron mejorar la información sobre los mercados y la transparencia a fin de abordar la creciente complejidad de los factores que influyen en los mercados de productos básicos agrícolas. Cabe señalar que mensualmente se envía a los miembros del Grupo Intergubernamental un boletín de noticias relativas al mercado de cereales en versión electrónica en el que se recoge la información más actualizada y relevante de los mercados mundiales.

46. Los Grupos Intergubernamentales sobre Cereales y el Arroz llevan organizando reuniones conjuntas desde finales de los años noventa, con fines de ahorro y para facilitar el debate de los temas transversales. Sin embargo, parece que está resurgiendo la necesidad de crear un foro que analice las cuestiones específicas del arroz, como se refleja en las numerosas conferencias organizadas por las instituciones del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCIAl) y por organizaciones privadas. Dichas conferencias son de libre asistencia, aunque a menudo, las altas tarifas de participación, constituyen un obstáculo para los representantes e instituciones de los países en desarrollo. En los Grupos Intergubernamentales sobre Cereales y sobre el Arroz, los miembros representan el 66 y el 53 % de las importaciones mundiales y el 72 y el 88 % de las exportaciones mundiales, respectivamente. La proporción de los participantes de los países importadores ha aumentado en las últimas décadas.

47. Con respecto a las semillas oleaginosas, los aceites y las grasas, además de la reciente ampliación de información de mercado llevada a cabo por el Consejo Internacional de Cereales (CIC), algunas organizaciones intergubernamentales, tales como el Consejo Oleícola Internacional (COI), han manifestado su interés en los aceites y semillas oleaginosas. Sin embargo, esto no comporta una superposición de labores de información, u otras actividades, entre el Grupo y el Consejo. Del mismo modo, hay una gran complementariedad en la información de mercado y el trabajo de análisis realizado por la Comunidad del Coco para Asia y el Pacífico (CCAP), ya que el Grupo Intergubernamental se basa en la experiencia sectorial de la CCAP y esta última en la experiencia intersectorial del Grupo Intergubernamental. Tanto el Consejo Africano del Cacahuete (CAC) como la Asociación Africana para el Fomento de la Palma Aceitera se han visto limitadas en el intercambio de conocimientos y la coordinación de las políticas y programas de investigación a causa de la falta de recursos. El Grupo tiene la mayor proporción de países importadores y una proporción muy alta de países exportadores.

48. No existen organizaciones intergubernamentales especializadas que se ocupen del sector de la carne y los productos lácteos, sino solo organizaciones del sector privado, en las que se combinan los intereses del productor y del transformador: la Oficina Permanente Internacional de la Carne (OPIC) y la Federación Internacional de Lechería (IDF). De este modo, ni los intereses del gobierno ni los de los consumidores están directamente representados. Ambas organizaciones generan información de mercado bajo forma de publicaciones que ponen a la venta para los no miembros. Los miembros del Grupo sobre la Carne y los Productos Lácteos representan una proporción elevada de las exportaciones e importaciones mundiales.

Volatilidad del mercado

49. La volatilidad de los precios de los productos básicos y sus efectos perturbadores en los mercados han sido temas que preocupan desde hace tiempo a los Estados miembros. A lo largo de la historia del Comité de Problemas de Productos Básicos y de sus grupos intergubernamentales, ha habido muy pocos períodos en los que estos temas no hayan sido prioritarios. En ellos se centraron inicialmente los grupos intergubernamentales al establecer acuerdos de estabilización. Posteriormente motivaron los esfuerzos realizados para mejorar el funcionamiento de los mercados a través de, entre otras cosas, una mayor transparencia del mercado, la eliminación de las políticas de producción y comercio distorsionadas y el uso generalizado de las diversas técnicas basadas en el mercado, tales como la gestión de riesgos. Con los años, el impacto de la volatilidad de los precios en el desarrollo y la seguridad alimentaria ha captado una mayor atención, y ha impulsado la búsqueda de posibles instrumentos de políticas correctoras, como los planes internacionales para la estabilización de los ingresos por exportaciones.

50. Más recientemente, se ha expresado la preocupación de que la volatilidad del mercado pueda estar agravándose como posible consecuencia de la vinculación de los precios de los productos básicos al costo del petróleo y de la energía, así como del aumento de la probabilidad de las condiciones meteorológicas imprevisibles. El alza de los precios, en particular del trigo, en el mercado internacional durante la crisis alimentaria del período 2007/08, y de nuevo desde mediados de 2010, hizo más acuciante la necesidad de que los Grupos intergubernamentales sobre *Cereales* y sobre el *Arroz* afrontaran los problemas causados por la volatilidad de los precios.

51. Al examinar la pertinencia de los Grupos Intergubernamentales sobre Cereales y sobre el Arroz, resulta difícil imaginar que en la FAO no haya lugar para un tipo de foro en el que los Estados miembros puedan tratar los temas relativos al mercado y el comercio —incluida la volatilidad de los precios— de los cultivos alimentarios sensibles. Por ejemplo, la reciente reunión conjunta extraordinaria fue fundamental para proporcionar una evaluación fidedigna de la situación del mercado que de otra manera no habría podido estar a disposición de un tan nutrido grupo de países y, mucho menos, en un modo tan exhaustivo. La ausencia de los grupos intergubernamentales pertinentes podría compensarse mediante la participación directa del Comité de Problemas de Productos Básicos, pero esto requeriría algún ajuste desde el punto de vista del tiempo y los conocimientos disponibles en el Comité para poder abordar estas cuestiones.

52. Al margen de tales consideraciones genéricas, tal vez quepa mejorar la pertinencia de estos grupos más allá de sus ya importantes y tradicionales funciones de examen de cuestiones claves y análisis de posibles medidas correctivas. Desde un punto de vista sustantivo, podrían considerarse con los Estados miembros a posibles planes de trabajo orientados a la acción mediante, entre otras cosas, i) el establecimiento de grupos de trabajo especiales de los Estados miembros que se ocupen de cuestiones concretas (por ejemplo, asuntos en los que la reconocida experiencia de los grupos pueda contribuir al avance de las negociaciones en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC); los enfoques de las políticas para mitigar los efectos perturbadores para el mercado derivados del aumento de los costos energéticos y de la producción de biocombustibles; los niveles y efectos de las políticas de stocks; los efectos en el mercado de los flujos financieros, etc.), y ii) fortalecimiento de la capacidad de análisis de los Estados miembros en materia de supervisión del mercado y análisis de los factores que influyen en la volatilidad. Tendrían que evaluarse las consecuencias de tales medidas en cuanto a recursos y organización teniendo en cuenta el apoyo de los Estados miembros y de la disponibilidad de recursos adecuados, incluidos los de tipo extrapresupuestario.

Liberalización del comercio y acceso a los mercados

53. Teniendo en cuenta la evolución de las políticas que afectan al comercio de los distintos productos básicos en general, el papel de los grupos ha dejado de ser el de participante activo en el diálogo internacional para transformarse en el del analista de los efectos y problemas asociados con las medidas adoptadas en otros lugares. Este último papel es sin duda importante, sobre todo para numerosos países que de otro modo no tendrían acceso a dichos análisis. Esta tendencia ha llevado a una ligera disminución de la importancia del trabajo de los grupos relativo al examen de las políticas.

54. Todos los grupos siguen ofreciendo la oportunidad de analizar el comercio, las consecuencias de las políticas para el desarrollo y la seguridad alimentaria (no solo las políticas agrícolas y comerciales, sino también las relacionadas con la inocuidad alimentaria y la protección del medio ambiente). El aprovechamiento efectivo de estas oportunidades es muy variable en los distintos grupos. La relevancia de este trabajo también varía considerablemente en función de la representatividad del Grupo en términos de cobertura y participación. Por ejemplo, es difícil imaginar que se puedan alcanzar conclusiones significativas en el ámbito de las políticas en el Subgrupo sobre Cueros y Pielés, debido a su cobertura limitada, aunque los miembros podrían promover la realización de una labor útil de análisis bajo sus auspicios.

55. En los Grupos Intergubernamentales sobre el Arroz, sobre *Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas*, y sobre la *Carne y los Productos Lácteos*, las políticas nacionales se evalúan con arreglo a Directrices acordadas para las medidas nacionales e internacionales. Dichas Directrices, aunque son de aplicación voluntaria, proporcionan indicaciones a modo de códigos de conducta encaminados a lograr un crecimiento de mercado equilibrado y equitativo. En períodos de condiciones de mercado difíciles, en los grupos no siempre ha sido posible llegar a un consenso con respecto a las medidas de seguimiento que se debían recomendar a los Estados miembros de modo unilateral o en el foro internacional apropiado. Sin embargo, dichos exámenes de las políticas son de ayuda para aclarar posiciones y permitir que los países con escasez de recursos de análisis e información se conviertan en participantes mejor informados en el diálogo y las negociaciones internacionales. Sin embargo, esta función informativa depende en gran

medida de la participación adecuada de los países en cuestión. En general, estos grupos son muy representativos.

56. Asimismo, cuando se reunía solo (hasta 1997) el Grupo Intergubernamental sobre *Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas* realizaba de modo ocasional exámenes del impacto de las políticas, como las relativas a la protección del medio ambiente, la producción y comercialización de cultivos genéticamente modificados, y las medidas sanitarias y fitosanitarias (SPS), en determinados productos básicos. El Grupo Intergubernamental sobre la *Carne y los Productos Lácteos*, ha elaborado informes en ocasiones que han tenido importantes repercusiones en el plano de las políticas: en 2006 aprobó una serie de recomendaciones para limitar los costes de la comercialización y el comercio ocasionados por la gripe aviar, mientras que en 2009 se publicó un informe dirigido a la mitigación de las emisiones de gases de invernadero derivados de la producción animal a través de acciones coordinadas internacionalmente y de medidas nacionales.

57. Contrariamente a la evolución de las políticas relativas a los cultivos alimentarios sensibles, que se examinan periódicamente, en otros grupos intergubernamentales se llevan a cabo evaluaciones específicas en función de las condiciones imperantes. En todos estos grupos el nivel de representación es suficiente para dar credibilidad a las conclusiones resultantes. Por lo tanto, los Grupos Intergubernamentales sobre el *Banano y las Frutas Tropicales*, y sobre *Frutos Cítricos* han centrado una atención considerable en varias ocasiones en los acuerdos comerciales regionales, en particular de la UE, las disposiciones del Sistema generalizado de preferencias (SGP) y las medidas sanitarias y fitosanitarias que tienen repercusiones para el comercio. Sin embargo, de estas revisiones no se ha obtenido otro resultado específico que no sea el esclarecimiento de las cuestiones planteadas.

58. Se ha utilizado un enfoque algo diferente en el Grupo Intergubernamental sobre el Té, donde el examen de las cuestiones relativas a las políticas se ha traducido en actividades específicas, orientadas a la acción, y llevadas a cabo por grupos de trabajo integrados por los Estados miembros importadores y exportadores interesados. Así, los grupos de trabajo abordaron los límites máximos de residuos y los residuos de infusión de té con el fin de presentar las propuestas pertinentes con respecto a las normas internacionales del Codex Alimentarius para una eventual referencia en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC. Otro grupo de trabajo abordó el comercio y la calidad del té, con miras a fomentar la aplicación de la norma ISO 3720 de calidad mínima para el comercio del té, mientras que el grupo de trabajo sobre las indicaciones geográficas (IG) llevó a cabo actividades en relación con diversos tratados de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) que protegen las indicaciones geográficas.

59. Por lo que respecta a las materias primas, el Subgrupo sobre Cueros y Pielés ha realizado una labor muy limitada en relación con el impacto de las políticas sobre el comercio, aunque, por ejemplo, los problemas ambientales podría ser de gran importancia para las exportaciones de los países en desarrollo. En cualquier caso, los actuales niveles de representación en este órgano no serían suficientes para proporcionar una evaluación completa de las políticas intergubernamentales. Este órgano se ha centrado principalmente en temas relativos a la calidad, así como en la promoción de medidas de mejora del FCPB para los países de bajos ingresos de África. Si bien la prioridad atribuida a los temas relacionados con la dificultad del sector en África en el ámbito del desarrollo y la exportación ha llevado a medidas concretas y positivas para los países, esto se ha conseguido a expensas de la perspectiva global del Grupo. Los cueros, las pieles y los curtidos tienen una importancia económica considerable en todo el mundo, y el valor del comercio está en la parte superior de la gama de los productos cubiertos por los grupos intergubernamentales.

60. En cuanto a los Grupos Intergubernamentales sobre *Fibras Duras* y sobre *el Yute, el Kenaf y Fibras Afines*, estos llevan reuniéndose de forma conjunta desde 1998 debido, en parte, a medida de reducción de costes, pero también para aprovechar los elementos comunes, por ejemplo, en el examen de

la competencia con los productos sintéticos¹². Dado el alcance relativamente limitado de las políticas que afectan a estas fibras, se presta poca atención a los problemas de acceso al mercado. A pesar de ello, los grupos han defendido expresamente su posible papel en el examen de cuestiones comerciales, aun reconociendo que las negociaciones sobre políticas son claramente un tema que compete a la OMC¹³.

61. Ambos grupos siguen gestionando acuerdos informales de precios del sisal, el abacá y el yute. Sobre la base de evaluaciones de las condiciones de la oferta y la demanda mundial, los grupos fijan precios indicativos para proporcionar un punto de referencia a los agricultores y ayudar a los gobiernos en la toma de decisiones sobre políticas. La elevada proporción de países exportadores representados en estos grupos otorga peso a las recomendaciones relativas a los precios, y proporciona una base para un debate con los representantes de los intereses comerciales que también están presentes.

62. Los conocimientos especializados disponibles en la mayoría de los grupos podrían proporcionar beneficios adicionales si se tradujeran en un fortalecimiento de la capacidad para elaborar políticas sobre productos específicos. Mientras que las actividades de formación sobre políticas comerciales en curso, de carácter principalmente temático, se realizan fuera de los grupos como se indica en los párrafos 24 y 25, podría tener cierto interés elaborar programas, bajo los auspicios de los grupos, destinados a los países en desarrollo interesados en las exportaciones o las importaciones de determinados productos básicos importantes. Estos programas deberían elaborarse en consulta con los Estados miembros, y deberían buscarse recursos adicionales para su ejecución dentro y fuera de la FAO.

Expansión del mercado y participación de los pequeños productores

63. El marco del Grupo Intergubernamental de productos básicos se presta a la adaptación para promover actividades que puedan encaminar al mercado hacia un crecimiento concreto. La medida en que se aprovecha este potencial varía mucho entre los grupos, dependiendo entre otras cosas, de la participación de los Estados miembros, del compromiso de los intereses del sector privado y, obviamente, de los problemas del mercado a los que se enfrentan los distintos productos básicos.

64. Los esfuerzos para fortalecer la demanda de los productos quedaron reflejados en las actividades emprendidas por los grupos intergubernamentales para documentar los beneficios para la salud (*té y cítricos*), las ventajas ambientales (*yute y fibras duras*), los requisitos técnicos de los mercados específicos en los que existe un potencial de expansión (*té, banano, cítricos*). En particular, el trabajo de investigación sobre los beneficios para la salud derivados del consumo del té negro y la consiguiente promoción de mercado, requirió que los principales países productores y consumidores y el FCPB brindaran un fuerte apoyo y destinaran recursos, tanto en efectivo como en especies, para contribuir al éxito de la ejecución de un programa que contribuyó a transmitir un mensaje autorizado sobre los beneficios de la bebida entre el público en general. Otras organizaciones internacionales de productos básicos reprodujeron este mensaje, adaptándolo.

65. La diversificación de las exportaciones en cultivos más rentables es un tema que la mayoría de los grupos no ha abordado expresamente. Sin embargo, el análisis de los grupos intergubernamentales sobre las condiciones del mercado, incluidas las perspectivas a más largo plazo, proporciona un marco para los Estados miembros y los organismos para el desarrollo que participan en las decisiones en materia de inversión agrícola. Por ejemplo, el análisis realizado por el Grupo Intergubernamental sobre el *Banano y las Frutas Tropicales* en relación con las oportunidades de mercado para los productos orgánicos, frutas tropicales y sus productos así como las variedades locales de banano han aumentado el interés por estos productos.

¹² Cuando se creó la Organización Internacional del Yute en 1984, se le encomendó el fomento de la I+D y que siguiera estudiando posibles medidas de estabilización. El GIG fue encargado de la información y análisis de mercado y fue designado como punto focal para el análisis y seguimiento del impacto de la legislación ambiental sobre el comercio de yute.

¹³ Informe CCP 07/6, párr. 30.

66. En cuanto a la mejora de la participación de los pequeños productores en la cadena de valor, área prioritaria señalada por el Comité de Problemas de Productos Básicos en su 68.º período de sesiones, la mayoría de los grupos intergubernamentales se está ocupando de esta prioridad relativamente nueva, aunque no de una manera particularmente estructurada. Se han adoptado dos enfoques generales: 1) Una serie de grupos (*Banano y Frutas Tropicales, Té, Cueros y Pieles, Fibras Duras, Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas, y Carne y Productos Lácteos*) han aprobado proyectos de desarrollo relativos a productos básicos destinados específicamente a mejorar la rentabilidad económica para los pequeños productores, 2) algunos grupos (*Banano y Frutas Tropicales, Té*) han promovido el análisis de la cadena de valor de los productos básicos con el fin de definir posibles enfoques para mejorar la participación de los pequeños productores. A la luz de la atención que ha prestado el CCP a este tema, se desprende que los grupos, sobre la base de las lecciones aprendidas, podrían adoptar un enfoque más sistemático, lo que también contribuirá a una mayor interacción entre ellos y del órgano al que están adscritos.

Actividades de desarrollo

67. Estos aspectos se consideran conjuntamente porque todos ellos son objeto de la labor de los grupos intergubernamentales en su calidad de OIPB para proyectos del Fondo Común destinados a mejorar la competitividad de los productos básicos en el mercado, en particular por lo que concierne a los países menos adelantados. Según lo mencionado anteriormente, el Fondo Común para los Productos Básicos (FCPB) reconoció la condición de órganos internacionales de productos básicos (OIPB) de ocho grupos intergubernamentales de productos básicos de la FAO. Los únicos que no fueron reconocidos tales fueron aquellos para los que ya existían otros órganos internacionales de productos básicos, en particular el Yute, el Kenaf y Fibras Afines. El Grupo Intergubernamental sobre Cereales desempeña funciones de OIPB sólo en los ámbitos de las legumbres, las raíces y los tubérculos, de los que no se ocupa ningún otro organismo internacional.

68. Esta área de actividad ha influido mucho en el trabajo de los grupos intergubernamentales en cuestión ya que una parte importante del tiempo de las reuniones se destina normalmente a examinar y aprobar las propuestas de proyectos y, posteriormente, a supervisar el progreso en su ejecución. Se suele realizar una priorización de las propuestas en relación con las estrategias de desarrollo de productos básicos acordadas por los Grupos, lo que proporciona un medio importante para evaluar la pertinencia de las propuestas y usar los recursos de la forma más adecuada. Por lo que respecta a la supervisión, los grupos se han adaptado de distintas maneras para cumplir esta función, haciendo uso de conocimientos especializados.

V. Modalidades de funcionamiento actuales

Gastos relacionados con las reuniones de los grupos intergubernamentales

69. La última revisión en profundidad del papel y del funcionamiento de los grupos intergubernamentales se llevó a cabo hace unos dieciocho años. Los recortes realizados permitieron reducir en alrededor de dos tercios los costos de las reuniones de los grupos intergubernamentales. Por lo tanto, las once reuniones de los grupos intergubernamentales celebradas en el período 1998-99 costaron 266 000 USD, frente a los 836 000 USD que costaron las diez reuniones mantenidas en el período 1992-93.

70. Las modalidades de funcionamiento adoptadas entonces siguen en vigor actualmente. En 2008-09 el coste de ocho reuniones de los GIG fue de 189 000 USD, incluidas las reuniones conjuntas de los Grupos Intergubernamentales sobre Fibras Duras y sobre el Yute, el Kenaf y Fibras Afines, así como de los Grupos Intergubernamentales sobre Cereales, el Arroz y Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas.

Disposiciones generales de funcionamiento

71. Las medidas llevadas a cabo se pueden resumir de la siguiente manera:

- i. Reducción de la frecuencia de las reuniones – Solo una reunión por bienio en comparación con la frecuencia anual (anterior a la revisión) de los Grupos

- Intergubernamentales sobre Fibras Duras, el Yute, el Kenaf y Fibras Afines, el Arroz y Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas, hasta llegar más recientemente a la modalidad actual en la que las reuniones del Grupo Intergubernamental se organizan sólo “en la medida necesaria”. Así, a finales de 2010 se llevó a cabo una reunión conjunta de emergencia de los Grupos Intergubernamentales sobre Cereales y el Arroz; los Grupos Intergubernamentales sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas y sobre la Carne y los Productos Lácteos no se han reunido desde 2009; el Grupo Intergubernamental sobre Frutos Cítricos no se reúne desde 2007; el Grupo Intergubernamental sobre el Banano y las Frutas Tropicales no se reunió entre 2004 y 2009; y la última reunión del Subgrupo sobre Cueros y Pieles se celebró en 2006.
- ii. Modalidades de funcionamiento entre reuniones – Algunos GIG compensaron la menor frecuencia de sus reuniones mediante otras entre estas de carácter informal con las delegaciones interesadas, para las que no eran necesarios los costosos servicios de interpretación. En los demás casos, se encomendaron determinadas funciones a la Mesa. Ambas modalidades suelen estar relacionadas con actividades para proyectos del FCPB, por ejemplo en los Grupos Intergubernamentales sobre Fibras Duras y sobre la Carne y los Productos Lácteos. Por el contrario, el Grupo Intergubernamental sobre el Té lleva a cabo el trabajo sobre cuestiones de fondo a través de grupos de trabajo officiosos de los Estados miembros exportadores e importadores interesados, y se están haciendo esfuerzos para aplicar este enfoque a las próximas reuniones del Grupo Intergubernamental sobre Fibras Duras y del Subgrupo sobre Cueros y Pieles.
 - iii. Reducción de la duración de las reuniones – En la actualidad duran de uno a tres días, incluso cuando se trata de reuniones conjuntas de varios GIG, en comparación con los cuatro o cinco días de duración de las anteriores reuniones individuales de los grupos. Esta tendencia al acortamiento se ha visto acompañada de un aumento de las reuniones técnicas especializadas, por lo general anteriores a las reuniones de grupo y abiertas a un público más amplio (véase el punto siguiente). A veces, cuando el gobierno de un Estado miembro acoge una reunión fuera de la Sede, ésta puede ser un poco más larga, para dar más tiempo a las actividades técnicas.
 - iv. Documentación concisa – Se redujo significativamente la extensión de la documentación para las reuniones y la del informe final.
 - v. Aprobación del informe después de la reunión – Normalmente, los informes ya no se redactan y aprueban durante la reunión, sino que los prepara la secretaría en un segundo momento; esto permite dedicar más tiempo a los debates de fondo.
 - vi. Reuniones conjuntas – La experiencia adquirida en reuniones conjuntas de los GIG sobre productos básicos relacionados entre sí, como en el caso de los cereales y el arroz y de las fibras duras y el yute, han demostrado ser útil en el tratamiento de los temas transversales, tales como la evolución en los mercados de alimentos o la competencia entre las fibras naturales y sintéticas. Por el contrario, la reunión conjunta de cuatro grupos intergubernamentales (Cereales, Arroz, Carne y Productos Lácteos y Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas) demostró que esta modalidad resultaba demasiado dispersiva, ya que no hubo tiempo suficiente para abordar de manera adecuada los diversos temas del programa.
 - vii. Patrocinio gubernamental de las reuniones de los grupos intergubernamentales – Muchos de los grupos han aumentado la frecuencia de sus encuentros fuera de la Sede. Generalmente, celebran sus reuniones en países productores, donde parte de los gastos son sufragados por el gobierno anfitrión. Los gastos de secretaría al servicio de las reuniones probablemente anulan parte del ahorro. Durante el período 2008-09 todos los GIG menos uno fueron acogidos por Estados miembros, lo que demuestra la utilidad percibida del trabajo en grupo.
 - viii. Conferencias/consultas técnicas – El acortamiento de las reuniones de los grupos se ha visto acompañado de conferencias o consultas abiertas a un público más amplio,

generalmente perteneciente al sector privado, lo que ha dado lugar a una interacción más dinámica entre estos eventos y el trabajo en las reuniones oficiales de los grupos intergubernamentales.

72. En vista de las importantes repercusiones que las conferencias y consultas técnicas han tenido en la participación y el impacto de la labor de los GIG, puede ser de interés proporcionar una lista de los actos de este tipo que han tenido lugar en los últimos años (Cuadro 3).

Cuadro 3 - Conferencias/consultas y otros acontecimientos durante las últimas sesiones del Grupo Intergubernamental

GIG sobre la Carne y los Productos Lácteos
19. ^a reunión, 2002 – Simposio sobre mercados de productos cárnicos y lácteos orgánicos: oportunidades comerciales para los países en desarrollo y Perspectivas del sector de los productos lácteos hasta 2010
20. ^a reunión, 2004 - Simposio sobre el cumplimiento de las Normas internacionales que regulan el sector agropecuario: un reto para los países en desarrollo y Taller sobre la distribución de leche en las escuelas, celebrados consecutivamente en el 15.º Congreso Mundial de la Carne
21. ^a reunión, 2007 - Simposios sobre las repercusiones de la prevención y el control de la gripe aviar en el mercado y en el comercio y sobre las cadenas de valor en el sector lácteo y sistemas comparativos de marketing
22. ^a reunión, 2009 - Simposio sobre la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero resultantes de la producción ganadera
Grupos Intergubernamentales sobre Cereales, Arroz y sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas
28. ^a reunión del GIC sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas, 1997 - Simposio informal sobre los posibles efectos de los reglamentos medioambientales en el cultivo, elaboración y comercio de cultivos anuales y perennes
Reunión conjunta (Cereales, Arroz, Semillas Oleaginosas y Carne), 2001 - Simposio informal sobre biotecnología y productos alimenticios básicos
Reunión conjunta (Cereales y Arroz), 2004 - Conferencia Internacional del Arroz, FAO
Reunión conjunta (Cereales y Arroz), 2007 - Conferencia Internacional sobre las bolsas de productos básicos y el papel que tienen en el desarrollo del mercado y la transparencia
Reunión conjunta (Cereales, Arroz y Semillas Oleaginosas), 2009 - Simposio sobre las cadenas de valor para las semillas oleaginosas, los aceites y grasas, los cereales y el arroz: situación actual y perspectivas
GIG sobre el Té
18. ^o . ^a reunión, 2008 - Foro sobre la producción y el consumo de té en China
Subgrupo sobre Cueros y Pieles
9. ^a reunión, 2006 - Consulta sobre la situación actual y las perspectivas a medio plazo
Grupos Intergubernamentales sobre Fibras Duras y sobre el Yute, el Kenaf y Fibras Afines
Reunión conjunta, 2004 - Consulta sobre las fibras naturales
Reunión conjunta, 2009 - Consulta sobre los retos mundiales con los que se enfrentan las fibras duras, el yute y otras fibras naturales

67.º período de sesiones del CCP, 2010 - Presentación de las fibras naturales y desfile de moda para el Año Internacional de las Fibras Naturales 2009
GIG sobre el Banano y las Frutas Tropicales
4.ª reunión, 2009 - Foro Mundial Bananero

Cobertura de los grupos intergubernamentales (GIG)

73. Los criterios para el establecimiento de un GIG incluyen la necesidad de que el/los producto/s básico/s tengan un papel importante en el comercio mundial o sean de especial importancia para un grupo de países. Todos los productos básicos cubiertos por los GIG cumplen uno u otro de estos requisitos, aunque la mayoría cumplen ambos. Tras la última revisión llevada a cabo a finales de los años noventa, se eliminaron dos GIG (Cacao y Vino y Productos de la Vid), mientras que el mecanismo de los GIG se amplió a otros dos grupos de productos básicos (Frutas Tropicales y Productos Lácteos).

74. La cuota del comercio agrícola mundial aplicable a los grupos, con exclusión del sector forestal y la pesca, se ha mantenido estable ligeramente por encima del 50 % desde mediados de los años ochenta (Cuadro 4). Si en cambio se calcula sobre la base del valor del comercio de productos agrícolas excluyendo el sector forestal y la pesca, las bebidas alcohólicas, el tabaco y los productos cubiertos por otras organizaciones internacionales, la cobertura es mayor y supera el 60 %.

Cuadro 4 - Valor de las exportaciones de productos agrícolas (millones de USD)

	1986	1996	2006	2007	2008	2006-08 media
Cereales	23 725	41 798	41 380	65 557	88 587	65 175
Arroz	3 297	7 681	10 533	13 727	19 955	14 738
Semillas oleaginosas, aceites y grasas ¹	26 684	55 328	91 749	121 773	182 316	131 946
Carne	20 934	45 816	74 890	87 561	107 136	89 862
Productos lácteos ²	13 888	29 990	45 434	59 216	67 926	57 525
Cítricos ³	4 297	8 887	11 860	14 930	16 590	14 460
Banano	1 674	4 844	5 722	7 246	8 504	7 157
Frutas tropicales ⁴	801	1 900	4 602	5 409	6 106	5 372
Té	2 053	2 464	3 751	4 043	5 521	4 438
Fibras duras	228	400	531	505	437	491
Yute+fibras afines	739	663	555	670	663	629
Cueros y pieles ⁵	20 796	46 575	64 580	66 563	70 687	67 277
VALOR TOTAL GIG	119 116	246 344	355 587	447 199	574 427	459 071
TOTAL Agricultura (Pesca y sector forestal Excl.)	228 983	465 522	721 951	873 286	1 059 857	885 031

	1986	1996	2006	2007	2008	2006-08 media
TOTAL Agricultura (con exclusión de Pesca, sector forestal, tabaco, bebidas alcohólicas, azúcar, café, cacao, algodón, aceitunas y aceite de olive, caucho natural, uva, vino y productos de la vid)	168 875	362 386	570 390	707 090	876 415	717 965
Val.tot. GIG como % del tot. agric.exc. pesca y sector forestal	52	52,9	49,3	51,2	54,2	51,6
Val.tot. GIG como % del tot. agric.exc. pesca y sector forestal y ...	70,5	68	62,3	63,2	65,5	63,7

1 Incluye la harina de torta y el aceite elaborado

2 Incluye los huevos

3 Incluye los cítricos elaborados

4 Incluye los aguacates, el mango, la papaya y la piña fresca y elaborada

5 Incluye el calzado

75. Obviamente, podría ampliarse la cobertura extendiendo el mandato de Grupo a productos relacionados, pero ello requeriría necesariamente recursos adicionales que todavía no han sido asignados. Por ejemplo, el Grupo Intergubernamental sobre Cereales no ha podido ampliar su ámbito de competencias a las legumbres, las raíces y los tubérculos, como había solicitado el CCP, a causa de limitaciones de personal y de recursos. Por lo tanto, el Grupo se ocupa de estos productos únicamente en la medida necesaria para llevar a cabo la labor relativa a los proyectos del FCPB.

Asistencia a las reuniones de los GIG

76. La asistencia a las reuniones de los GIG constituye un indicador clave de dónde se tienen que concentrar los esfuerzos para mejorar la pertinencia de los distintos grupos. Como se puede observar en los Cuadros 1 y 2, la asistencia de los países exportadores es en general bastante satisfactoria, pues en muchos casos supera el 80 %. La participación de los países importadores es menor, pues en la mayoría de los grupos de entre el 50 y el 60 %. Los niveles más altos de participación de los países importadores, casi el 90 %, se alcanzan en el Grupo sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas, seguido por los Grupos sobre la Carne y los Productos Lácteos y sobre Frutas Tropicales, que se sitúan en torno al 80 %.

77. Por el contrario, la representación de los países importadores de fibras es baja, a excepción del sisal, y se ha reducido en las últimas décadas. En cierta medida, esto refleja el aumento del comercio con muchos países importadores más pequeños, así como en relación con productos con un componente de fibra que no es identificable en las estadísticas comerciales, y la suspensión de los informes sobre el comercio de determinados artículos. Los resultados más desalentadores corresponden al Subgrupo sobre Cueros y Pieles, tanto desde el punto de vista de las exportaciones como de las importaciones. El considerable lapso de tiempo entre las reuniones del Subgrupo podría haber afectado a la continuidad de su programa de trabajo y los intereses correspondientes de los Estados miembros.

78. El promedio de Estados miembros y participantes en las tres últimas reuniones de los GIG se muestra en el Cuadro 5. Este cuadro también refleja, para las reuniones celebradas en la Sede, la proporción de los participantes de las capitales, el número de países y la cantidad de expertos participantes. En las reuniones que tienen lugar sobre el terreno generalmente participan menos países, aunque el nivel de compromiso y la experiencia relativa a productos básicos específicos de los

participantes tiende a ser mayor. Además, la participación, aunque numéricamente menor sobre el terreno, sigue representando una parte significativa del comercio en muchos grupos intergubernamentales.

Cuadro 5 – Asistencia a las tres últimas reuniones de los GIG

Grupo	Número de reuniones		Promedio de países	Promedio de participantes	Promedio porcentual de participantes de las capitales	Promedio de observadores	
						NU/Intergub.	ONG
Banano y Frutas tropicales	1	Sede 2009	35	79	34	2	2
	2	Campo 2001 Campo 2004	24	108	100	2	6
Frutos Cítricos	1	Sede 2007	25	69	33	1	4
	2	Campo 1998 Campo 2003	21	93	100	2	5
Té	3	Campo 2006 Campo 2008 Campo 2010	18	108	100	2	3
	2	Sede 2007 Sede 2004	17	35	66	3	1
	1	Campo 2009	6	21	100	2	1
Cueros y Pieles	2	Sede 2001 Sede 2003	22	36	58	4	3
	1	Campo 2006	11	88	100	3	4
	1	Sede 2006	48	93	60	4	5
Carne y Productos Lácteos	2	Campo 2004 Campo 2009	23	38	100	2	2
	2	Sede 2001 ¹ Sede 1997	46	76	36	3	1
Semillas oleaginosas, Aceites y Grasas	1	Campo 2009 ²	13	24	100	4	-
	1	Sede 2004	61	114	40	2	2
Cereales y Arroz	2	Campo 2007 Campo 2009 ³	19	36	100	3	-
	1	Sede 2010	77	158	22	6	3

1 Reunión conjunta con los Grupos Intergubernamentales sobre Cereales, sobre el Arroz, y sobre la Carne y los Productos Lácteos.

2 Reunión conjunta con los GIG sobre Cereales, y sobre el Arroz.

3 Reunión conjunta con el GIG sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas.

79. La participación de los Estados miembros en las distintas reuniones de los GIG tiende a ser mayor para las reuniones celebradas en la Sede, como era de esperar dada la presencia de representaciones de los países. Entre las reuniones de los distintos grupos celebradas en Roma, la mayor participación, numéricamente hablando, corresponde a los productos alimenticios básicos, en particular los *Cereales y el Arroz, la Carne y los Productos Lácteos* así como las *Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas*. De hecho, la participación máxima se alcanzó en la reunión extraordinaria de los Grupos Intergubernamentales sobre Cereales y sobre el Arroz celebrada en septiembre de 2010 en respuesta a la subida de los precios mundiales de los cereales. En el caso de los Grupos sobre los Cereales y el Arroz, y sobre Semillas Oleaginosas, Aceites y Grasas el promedio de los participantes que provenían de capitales giraba en torno al 40 %. En el caso del Grupo sobre la Carne y los Productos Lácteos la proporción se elevaba al 60 %. Poco más del 20 % de los participantes en la reunión extraordinaria provenían de las capitales.

80. Los GIG sobre *el Banano y las Frutas Tropicales*, así como sobre *Frutos Cítricos* también han tenido un mayor número de países que han participado en las reuniones en la Sede. Sin embargo, el número de participantes es menor que cuando las reuniones se llevan a cabo sobre el terreno. También es menor el número de expertos en productos básicos específicos en las reuniones que tienen lugar en la Sede, como indica la cuota de los participantes procedentes de las capitales. Hay que reconocer, no obstante, que el número de participantes provenientes de los países anfitriones suele ser bastante elevado. Las últimas reuniones del Grupo Intergubernamental sobre el Té han tenido lugar exclusivamente en países productores de Asia y África. La asistencia de los países ha sido relativamente estable, al igual que el número de participantes. El número promedio de participantes se encuentra entre los más altos de los distintos grupos.

81. La menor participación de los países se ha registrado en las reuniones conjuntas de los GIG sobre *Fibras Duras* y sobre *el Yute, el Kenaf y Fibras Afines*. En la última reunión conjunta celebrada sobre el terreno se registró una participación excepcionalmente baja, incluso teniendo en cuenta la escasez de países con un gran interés por estas fibras. El único dato que compensa esta baja cifra es que el número de expertos en productos básicos específicos presente en las reuniones sobre el terreno se podía equiparar al de las reuniones en la Sede.

82. El Subgrupo sobre *Cueros y Pieles* constituye una pequeña cuota del valor del comercio de los productos básicos en cuestión, como refleja el bajo porcentaje medio de asistentes, tanto en las reuniones que tienen lugar en la Sede como sobre el terreno. A pesar de que la representación de los países se redujo a la mitad sobre el terreno, la participación de los delegados fue mayor debido al mayor número de asistentes del país anfitrión y de los países vecinos de África.

VI. Enfoques para mejorar la pertinencia de los GIG

83. Los grupos han demostrado flexibilidad para adaptarse a los cambios en los entornos económico y normativo internacionales durante más de medio siglo. En general, parecen cumplir con las expectativas de los Estados miembros en la mayoría de las áreas de responsabilidad en materia de transparencia de mercado y análisis de perspectivas, examen de políticas, y consideración de las cuestiones específicas relativas a determinados productos básicos. A pesar de sus limitados recursos, muchos de los grupos también han asumido responsabilidades adicionales en relación con las actividades del FCPB que requieren tiempo y conocimientos técnicos especializados.

84. Las cuestiones planteadas actualmente acerca de la pertinencia de los grupos pueden deberse a la percepción de que estos órganos han pasado a orientarse más a la promoción de estudios y análisis y menos a la acción. También existen preocupaciones acerca de su grado de representatividad de las partes interesadas del mercado de los productos básicos, incluido el sector privado.

85. En el período más reciente de su historia, los grupos se han visto sometidos en su trabajo a grandes limitaciones de recursos y de tiempo. En estas circunstancias, y teniendo en cuenta la escasa probabilidad de que los Grupos consigan más recursos para llevar a cabo sus actividades, se plantea la exigencia de impulsar el análisis de nuevos enfoques que los Grupos podrían adoptar para contribuir mejor a que se alcancen las expectativas de los Estados miembros. Algunos grupos ya han adoptado

enfoques innovadores para su trabajo, que han mejorado enormemente su eficacia, mientras que otros están considerando modalidades de funcionamiento para reforzar la participación de los Estados miembros.

86. Los siguientes apartados ofrecen algunas sugerencias para su examen por el Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Comité de Problemas de Productos Básicos. Contrariamente a la secuencia seguida en el cuerpo de este documento, se analizarán primero las modalidades de funcionamiento, dado que se cree que su modificación puede mejorar el papel de los grupos intergubernamentales.

Modalidades de funcionamiento

87. Los grupos intergubernamentales deben estar preparados para entrar en la cuarta fase de su larga historia, lo que implica una interacción más estrecha con los gobiernos de los Estados miembros en el desarrollo y ejecución de los programas. El marco general para la consideración de los posibles cambios en la organización del trabajo de los GIG lo proporciona el Plan inmediato de acción (PIA) para la renovación de la FAO. El PIA da un nuevo énfasis a la participación de los Estados miembros en la planificación y ejecución de programas. Además, se espera que los comités técnicos de la FAO, incluido el Comité de Problemas de Productos Básicos, el Órgano Principal de los GIG, sean más flexibles en cuanto a la duración y frecuencia de sus reuniones, que se celebrarán en función de las necesidades y para abordar las cuestiones prioritarias que surjan.

88. El régimen actual de funcionamiento de los GIG, como se indica en el párrafo 70, parece en general apropiado, teniendo en cuenta asimismo la disponibilidad de recursos. Aunque esté previsto que se celebre una reunión por bienio, en la práctica *los grupos ya se están reuniendo "según las necesidades"*. Habida cuenta de esta flexibilidad, todos los GIG deberían instaurar mecanismos para celebrar consultas con la Mesa (o con los Estados miembros clave en caso de intervalo de tiempo considerable entre las reuniones) con respecto a la convocatoria, el momento más apropiado y el lugar de celebración de las reuniones.

89. En relación a este último aspecto, se tendría que examinar la posibilidad de celebrar reuniones en los lugares más adecuados para fomentar la *participación* del mayor número de países, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar un alto nivel técnico de conocimientos técnicos sobre productos básicos específicos, y la participación de los principales productores y consumidores de los Estados miembros. Además, se deberían tener en cuenta los intereses de los países en desarrollo al organizar las reuniones, a fin de permitir una mayor exposición de sus sectores de producción, siempre y cuando puedan garantizar niveles adecuados de representación.

90. Requieren especial atención los grupos de productos básicos que tienen niveles bajos de representación, en particular el Subgrupo sobre Cueros y Pielés. A pesar de la enorme relevancia de este órgano en el comercio internacional y de sus importantes implicaciones para los ingresos de los países en desarrollo, los niveles actuales de participación no son suficientes para que el Grupo pueda cumplir plenamente con sus funciones. Por lo tanto, en la próxima reunión del Subgrupo se tendrá que analizar si el Subgrupo debe seguir funcionando y de qué manera, teniendo en cuenta la necesidad de aumentar la participación y permitir un enfoque global del mercado de los cueros y pieles. En este sentido, el programa provisional de la próxima reunión deberá indicar claramente los temas que los Estados miembros deberán examinar y sobre los cuales deberán adoptar las decisiones pertinentes. Antes de decidir sobre el futuro del Grupo, se evaluarán los resultados del nuevo compromiso contraído por este.

91. La Secretaría de todos GIG, para fortalecer la participación y el dinamismo de la interacción con los Estados miembros, deberá *consultar, en la medida de lo posible, con la Mesa y con los Estados miembros clave, los principales temas* a tratar. Del mismo modo, se deberá recordar a los miembros que pueden solicitar la inclusión de temas específicos en el programa del grupo. Cuando elijan a los miembros de la Mesa, los grupos deberían tener en cuenta los conocimientos de los candidatos en materia de productos básicos.

92. Deberá pedirse a todos los GIG que examinen *modalidades para lograr una mayor interacción entre los miembros en la realización de las actividades prioritarias* para las que posean conocimientos especializados sobre productos básicos específicos. En particular, el modelo de grupos de trabajo “ad hoc” puesto en marcha por el GIG sobre el Té es un ejemplo ilustrativo de cooperación rentable y dinámico entre países productores y consumidores, orientada a desarrollar contribuciones especializadas y autorizadas, no ya principalmente analíticas sino con un importante componente de acción, con la ventaja suplementaria de representar los intereses de los Estados miembros.

93. La mayoría de los grupos intergubernamentales cuenta con la *participación del sector privado*, ya sea formando parte de delegaciones de los países acreditados (Té, Yute, Fibras Duras, Banano y Frutas Tropicales) o como observador de las asociaciones comerciales reconocidas por la FAO (Té, Frutos Cítricos, Fibras Duras, Banano y Frutas Tropicales, Carne y Productos Lácteos, Cueros y Pieles). En algunos grupos (Frutos Cítricos, Cueros y Pieles), el sector privado se incluye en las delegaciones nacionales solo cuando el GIG se reúne sobre el terreno, especialmente en el caso de los países en desarrollo.

94. La interacción con el sector privado varía según el grupo, y va desde la participación activa en grupos de trabajo especiales (Té) y la participación directa en el establecimiento de precios indicativos (Yute y Fibras Duras) hasta la prestación de servicios de asesoramiento a las delegaciones nacionales y la actuación como observador en nombre de los miembros de asociaciones comerciales. La participación oficial del sector privado en los GIG sobre Cereales y Arroz es muy limitada, lo que refleja el gran peso del interés público en estos productos.

95. Además de la interacción a través de las reuniones oficiales de los GIG, los contactos con el sector privado se han ampliado con la organización de *actos paralelos a las reuniones de los grupos* (Cuadro 3). Estos han atraído una importante participación del sector privado debido al interés específico en los temas seleccionados. Cabe hacer una mención especial al Foro Mundial Bananero, que incluyó una amplia representación de todas las partes de la industria, entre ellos los productores, trabajadores, empresas de marketing, comerciantes, etc.) y constituyó un estímulo para que las partes interesadas continuaran las actividades al margen de las que se consideraron en el propio Foro; el Simposio sobre la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero; y la Conferencia sobre las bolsas de productos básicos.

96. El incremento de la participación del sector privado se puede obtener solo de forma gradual, y dependerá de la medida en que las futuras actividades del GIG puedan despertar interés. Los enfoques encaminados a fomentar dicha participación deberían ser abordados de forma específica por los distintos grupos y podrían incluir i) una llamada de atención en el programa provisional a los Estados miembros sobre temas que puedan ser de especial interés para ellos; ii) organización de presentaciones especiales del sector privado en las reuniones de los GIG sobre cuestiones de actualidad; iii) la organización de más actos paralelos de interés específico para el sector privado. Se debería alentar a los Grupos a seguir organizando tales actos paralelos, siempre y cuando no se comprometan para ello los fondos necesarios para el normal desarrollo de las actividades habituales.

97. Con respecto a la convocatoria de *reuniones conjuntas*, la experiencia enseña que conviene mantener la práctica actual de celebrar reuniones sobre productos básicos relacionados entre sí, para lograr una plena comprensión de los temas que afectan a todos los productos. Sin embargo, mientras que las reuniones conjuntas de dos GIG permiten un examen adecuado de los problemas individuales y comunes, las reuniones entre más grupos plantean dificultades, a menos que se reúnan para abordar temas muy específicos que afectan a todos los productos básicos. En el caso de la reunión conjunta de cuatro GIG (2001), la experiencia fue considerada negativa por los Estados miembros, ya que ni siquiera se pudo examinar debidamente los temas que afectaban más específicamente a todos los productos.

98. Mientras que las reuniones conjuntas tienen varias ventajas, tanto en relación con el costo como los temas de fondo, se debe tener en cuenta las posibles necesidades de productos específicos. Por ejemplo, parece que hay indicios de que se necesita un foro para el examen de las cuestiones que afectan el mercado del arroz. Por consiguiente, la flexibilidad en la convocatoria de las reuniones debería

extenderse también a la posibilidad de celebrar reuniones específicas para el producto en cuestión, o, si no, reuniones consecutivas de los Grupos sobre Cereales y sobre el Arroz, ampliando el tiempo de la reunión, por ejemplo, tres días en lugar de dos.

99. La interacción entre los GIG y el Comité de Problemas de Productos Básicos (CCP) parece requerir algún refuerzo desde el punto de vista de las modalidades de funcionamiento. En general, los GIG han incluido en sus actividades elementos del programa de trabajo del CCP. Sin embargo, sin perder de vista las prioridades relativas a productos específicos, puede ser útil al comienzo de cada reunión que el Presidente recuerde a los participantes las principales líneas directrices del órgano matriz. Ello ha resultado más factible gracias al examen específico de las prioridades realizado por el Comité de Problemas de Productos Básicos en su 68.º período de sesiones.

100. Al mismo tiempo, debería preverse que el Comité de Problemas de Productos Básicos pueda actuar en relación con cuestiones específicas planteadas por sus grupos intergubernamentales. Como resultado de los ajustes realizados en las modalidades de funcionamiento del Comité de Problemas de Productos Básicos en 2005, los informes de los GIG se ponen a disposición del Comité para fines informativos, aunque este puede hacer comentarios si así lo desea. Por ello, la importante declaración en materia de política preparada por el GIG sobre la Carne y los Productos Lácteos en el año 2009 sobre la “Mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero resultantes de la producción ganadera” no se abordó en el Comité, ni tampoco se sometió a la atención de ningún otro órgano competente. Parece necesario que los Grupos elaboren procedimientos para llamar la atención del Comité de Problemas de Productos Básicos sobre asuntos específicos que requieren medidas o comentarios.

Función esencial de los GIG

101. Además del aumento de la participación de los Estados miembros, el Plan inmediato de acción se centra en algunas áreas para lograr el fortalecimiento de la función esencial de los órganos estatutarios de la FAO, lo cual tiene repercusiones para los GIG. El Comité de Problemas de Productos Básicos está llamado específicamente a fortalecer la interacción con la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el FCPB. Además, el Marco estratégico 2010-19 señala los constantes desafíos asociados al comercio internacional, como por ejemplo, los obstáculos en el acceso al mercado y los subsidios nacionales que distorsionan el comercio, que afectan tanto a las oportunidades como a las condiciones del comercio para los países desarrollados y en desarrollo. Al señalar el camino a seguir con respecto a la dimensión comercial, se hace mención específica a, entre otras cosas, la necesidad de desarrollo de las capacidades relacionadas con el comercio que ayuden a los países a definir políticas y estrategias apropiadas y a aprovechar las nuevas oportunidades comerciales que puedan surgir.

102. Los cambios en las modalidades de funcionamiento de los grupos intergubernamentales, en particular la intensificación de la interacción con los Estados miembros en la planificación y ejecución de actividades de los grupos, podrían tener un importante impacto en las áreas sustantivas de trabajo. Además de las áreas prioritarias determinadas por los Estados miembros (para las que se debería recabar su participación) hay dos áreas de acción que se podrían asumir con el apoyo de los Estados miembros, siempre y cuando se obtuvieran recursos adicionales (desde dentro o fuera de la FAO).

103. La primera área estaría relacionada con el potenciamiento del uso de los conocimientos autorizados de los GIG para establecer los parámetros técnicos dirigidos a la acción internacional en otros foros con funciones en materia de regulación y de negociación. Dichas actividades servirían de apoyo a los esfuerzos realizados por el Comité de Problemas de Productos Básicos para fortalecer la interacción con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y en particular con la Organización Mundial del Comercio (OMC).

104. La segunda área implicaría el potenciamiento de las capacidades relativas al comercio de productos básicos específicos y temas relativos al desarrollo, con el objetivo de ayudar a los países en desarrollo a definir políticas y estrategias apropiadas y a aprovechar las nuevas oportunidades comerciales; además, podría abarcar otras áreas prioritarias, tales como el seguimiento de la volatilidad de

precios y el análisis de mecanismos de respuesta apropiada. Contrariamente al desarrollo de capacidades sobre política comercial, que tiene una orientación principalmente temática, la acción propuesta se llevaría a cabo bajo los auspicios de los grupos con el fin de integrar en los debates de política internacional conocimientos e inquietudes relativos a productos específicos.