



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ DE PROBLEMAS DE PRODUCTOS BÁSICOS

71.º período de sesiones

Roma, 4-6 de octubre de 2016

**INFORMACIÓN ACTUALIZADA SOBRE LAS NEGOCIACIONES
AGRÍCOLAS EN LA OMC Y LOS ACUERDOS
COMERCIALES REGIONALES**

I. Introducción

1. El suministro de información actualizada sobre las negociaciones agrícolas en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los acuerdos comerciales regionales es un tema ordinario del programa del Comité de Problemas de Productos Básicos (CCP), dada la importancia que el Comité otorga a las cuestiones comerciales en el contexto del desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria. En el presente documento se proporciona información actualizada sobre las novedades surgidas desde el 70.º período de sesiones del CCP, centrando la atención en los logros de la 10.ª Conferencia Ministerial de la OMC, que tuvo lugar en Nairobi en diciembre de 2015. Asimismo, en él se explica sucintamente el tratamiento de la agricultura en los acuerdos comerciales regionales, en particular en el reciente Acuerdo de Asociación Transpacífico. En la sección final, se destacan las actividades de la Secretaría en apoyo de la formulación y aplicación de acuerdos relacionados con el comercio.

II. Información actualizada sobre las negociaciones en la OMC

2. En seguimiento de la estrategia aprobada en la Novena Conferencia Ministerial, en 2013, los miembros de la OMC identificaron un pequeño paquete de temas factibles para la Conferencia Ministerial de Nairobi, que concluyó el 19 de diciembre de 2015. La conclusión satisfactoria resultante se vio reflejada en la adopción de una declaración ministerial y, entre otras cosas, de cuatro decisiones ministeriales relacionadas con la agricultura, sobre los siguientes temas: Competencia de las exportaciones, Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria, Mecanismo de salvaguardia especial para los países en desarrollo miembros, y Algodón.

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página.

Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes.

Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



mr112

Declaración Ministerial de Nairobi

3. En la Declaración Ministerial de Nairobi, los miembros de la OMC reconocieron su desacuerdo respecto de la continuidad del mandato de la Ronda de Doha al declararse que, si bien muchos miembros reafirmaban el Programa de Doha, otros creían que era necesario aplicar nuevos enfoques para lograr resultados significativos. Aunque se reconoció que los miembros tenían opiniones diferentes sobre si la labor debería llevarse a cabo tomando como fundamento la estructura de Doha, se confirmó el firme compromiso de avanzar en las negociaciones relativas a las demás cuestiones de Doha, en particular los tres pilares relativos a la agricultura. Lo mismo vale para la centralidad del desarrollo y la prioridad que se otorga a las preocupaciones e intereses de los países menos adelantados (PMA). En la Declaración Ministerial de Nairobi se reconoce asimismo que algunos miembros desean indicar y examinar otras cuestiones objeto de negociación en la OMC, siempre y cuando todos los miembros estén de acuerdo en poner en marcha tales debates.

Competencia de las exportaciones

4. En la Declaración Ministerial de Hong Kong de 2005 se preveía “la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente” para fines de 2013 con la condición de que se lograra un acuerdo final en la Ronda de Doha, que se puso en marcha en 2001. Debido al estancamiento de las negociaciones en 2008, esa promesa nunca se hizo realidad. No obstante, en la Declaración Ministerial de Bali de 2013 se avanzó en esta dirección cuando, en forma de declaración política y no de decisión vinculante, los miembros confirmaron que el tema seguía siendo una prioridad en las negociaciones y convinieron en “ejercer la máxima moderación” al recurrir a cualquier tipo de subvención a la exportación. En la Decisión de Nairobi, aprobada por consenso en diciembre de 2015, los ministros convinieron en la eliminación de las subvenciones a la exportación de acuerdo con un calendario claro e incondicional, así como en las disciplinas relativas a las otras tres cuestiones del pilar de competencia de las exportaciones: los créditos a la exportación, la ayuda alimentaria y las empresas comerciales del Estado.

Subvenciones a la exportación

5. Las subvenciones a la exportación se han considerado como uno de los instrumentos más distorsionadores del comercio desde la puesta en marcha de la Ronda de Doha. Su uso ha disminuido notablemente en las últimas dos décadas debido al aumento de los precios internacionales de los alimentos, pero también a reformas unilaterales de las políticas nacionales. En este contexto, los miembros de la OMC acordaron en Nairobi que los países miembros desarrollados deberían eliminar inmediatamente las subvenciones a la exportación, mientras que aquellos en desarrollo deberían hacerlo para fines de 2018 (para fines de 2016 en el caso del algodón). Las exportaciones de azúcar fuera de cuota de la Unión Europea, notificadas como cantidades que se benefician de subvenciones a la exportación, están permitidas de acuerdo con el programa existente, con vencimiento el 30 de septiembre de 2017. Se otorga un período de transición más prolongado (fines de 2020) para la eliminación de las subvenciones a la exportación de productos elaborados, carne de cerdo y productos lácteos a aquellos países desarrollados que hayan notificado las subvenciones a la exportación de estos productos en sus últimas tres notificaciones a la OMC antes de la aprobación de la Decisión. La disposición pertinente para los países miembros en desarrollo extiende el período de transición hasta fines de 2022 y abarca toda una gama de grupos de productos que se incluyen en los compromisos de cada miembro en cuanto a las subvenciones a la exportación. Además, en la Decisión se prevé la extensión del plazo a 2023 en virtud del artículo 9.4 del Acuerdo sobre la Agricultura, el cual contempla excepciones temporales para los países en desarrollo que permiten a estos subvencionar la comercialización, incluidas la manipulación y la maduración, así como el transporte nacional o internacional. Los PMA y los países en desarrollo importadores netos de alimentos obtienen una mayor flexibilidad y tendrán derecho a recurrir a las subvenciones a la exportación conforme el artículo 9.4 hasta fines de 2030.

Créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro

6. En la Decisión se menciona que el período máximo de reembolso de este tipo de apoyo no puede superar los 18 meses. Esta disciplina se aplicará desde fines de 2017 para los países miembros desarrollados, mientras que los países miembros en desarrollo al principio tendrán derecho a un período máximo de reembolso de 36 meses, que se reducirá gradualmente a 18 meses en el término de cuatro años. Asimismo, se incluye un tratamiento especial y diferenciado para las exportaciones de los PMA, los países en desarrollo importadores netos de alimentos y otras nueve economías pequeñas y vulnerables, que abarca la concesión de un período máximo de reembolso de 36 a 54 meses para la adquisición de alimentos básicos, con la posibilidad de ampliar este plazo en circunstancias excepcionales (lo que incluye algunas disposiciones específicas para Cuba).

Ayuda alimentaria internacional

7. El objetivo principal de las disposiciones sobre la ayuda alimentaria consiste en evitar o reducir al mínimo la posibilidad de que la ayuda alimentaria desplace el comercio o la producción nacional o regional. En la Decisión figuran compromisos generales (como mantener un nivel adecuado de ayuda alimentaria internacional, tomar en consideración los intereses de los beneficiarios y no impedir involuntariamente la entrega de ayuda alimentaria en situaciones de emergencia) y compromisos específicos (que la ayuda alimentaria internacional esté impulsada por las necesidades, revista la forma de donación en su totalidad y no esté vinculada a exportaciones comerciales o a objetivos de desarrollo de mercados ni a la reexportación, con excepciones bien justificadas en lo que respecta a esto último). La monetización, que fue la cuestión más controvertida en el período previo a la Conferencia Ministerial de Nairobi, se permite en los PMA, los países en desarrollo importadores netos de alimentos y las nueve economías pequeñas y vulnerables cuando responde a una necesidad demostrable o está destinada a subsanar condiciones de déficit de alimentos o producción agrícola insuficiente. Se aplica una serie de requisitos y condiciones específicas.

Empresas comerciales del Estado

8. En la Decisión se exige que el funcionamiento de las empresas comerciales del Estado de los miembros no eluda ninguna otra disciplina de la Decisión. No obstante, en ella únicamente se hace referencia a la necesidad de empeñarse al máximo para garantizar que el ejercicio de poderes monopólicos de exportación por parte de estas empresas tenga lugar de un modo que reduzca al mínimo las distorsiones del comercio.

Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria

9. Antes de la Conferencia, el G-33¹ presentó una propuesta para añadir un nuevo anexo al Acuerdo sobre la Agricultura y ofrecer cobertura a los programas actuales y futuros de constitución de existencias públicas de los países miembros en desarrollo y menos adelantados. En una contrapropuesta presentada por Australia, el Canadá y el Paraguay se sugirió que la cláusula de conciliación aprobada anteriormente fuera la base de las negociaciones para acordar una solución permanente. En la decisión final los miembros se comprometen a dedicarse a la búsqueda constructiva de una solución permanente mediante un proceso acelerado, distinto del de las negociaciones agrícolas de Doha. En ella, básicamente, se reafirman la Decisión de Bali de 2013 y la Decisión del Consejo General de la OMC de 2014, en las que se prevé, como cláusula de conciliación, que los miembros se abstengan de poner en tela de juicio, mediante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC, el cumplimiento por un miembro en desarrollo de las obligaciones que le corresponden en relación con la ayuda interna para cultivos alimentarios básicos, a través de los programas existentes de constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria, que provoca distorsión del comercio. En la Decisión también se reafirma que el Comité de Agricultura de la OMC reunido en sesión extraordinaria deberá llevar a cabo las negociaciones sobre esta cuestión en sesiones destinadas expresamente a ello, en un marco temporal acelerado.

¹ Coalición de países en desarrollo con grandes poblaciones de pequeños agricultores.

Mecanismo de salvaguardia especial para los países en desarrollo miembros

10. El G-33, principal solicitante del mecanismo en cuestión, presentó dos propuestas revisadas en el período previo a la Conferencia de Nairobi que aludían a la búsqueda de un enfoque parecido al de la Salvaguardia agrícola especial en vigor². No obstante, continuaron los desacuerdos entre los miembros de la OMC y no fue posible encontrar un equilibrio entre la flexibilidad de la apertura de los mercados y la existencia de disciplinas suficientes en el marco del Mecanismo de salvaguardia especial. En la Decisión final se confirma que los países en desarrollo tendrían derecho a recurrir al Mecanismo, como se prevé en la Declaración Ministerial de Hong Kong, y se conviene en que el Comité de Agricultura de la OMC reunido en sesión extraordinaria lleve adelante las negociaciones respecto de un Mecanismo de salvaguardia especial para los países miembros en desarrollo en sesiones destinadas expresamente a tal fin.

Algodón

11. Antes de la Conferencia de Nairobi, los países del grupo C4 (Benin, Burkina Faso, el Chad y Malí), que habían puesto en marcha la Iniciativa del algodón en 2003, presentaron un proyecto de decisión en el que se proponía la eliminación de la ayuda interna que distorsiona el comercio, así como del “compartimento azul” que limita la producción, estableciéndose a tal efecto plazos distintos para los países desarrollados y en desarrollo. Además, se propuso otorgar acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para las exportaciones de algodón de los PMA y eliminar las subvenciones a la exportación de algodón. En la Decisión final no se prevé ninguna medida concreta en relación con la ayuda interna, aunque se reconoce la necesidad de proseguir la labor sobre el tema y aumentar la transparencia. En cuanto a la competencia de las exportaciones, se afirma que los países miembros desarrollados tendrán que prohibir inmediatamente las subvenciones a la exportación de algodón, mientras que los países miembros en desarrollo tienen tiempo hasta fines de 2016 para hacerlo. En lo que atañe al acceso a los mercados, la Decisión se aplica específicamente a los PMA; en ella se solicita a los países desarrollados y en desarrollo que se declaren en condiciones de hacerlo que otorguen a los PMA acceso libre de derechos y de contingentes para el algodón y los productos derivados del algodón que figuran en el anexo a la Decisión a partir del 1.º de enero de 2016, en la medida establecida en sus respectivos acuerdos comerciales preferenciales.

Seguimiento de la Conferencia de Nairobi³

12. Actualmente, en sus debates de Ginebra, los miembros de la OMC están considerando la Declaración Ministerial de Nairobi y estudiando la posibilidad de introducir nuevas cuestiones y aplicar nuevos enfoques en las negociaciones. Se han propuesto cuestiones como el comercio y las inversiones y el comercio electrónico, a la vez que en el actual foro de negociaciones de Doha siguen manteniéndose debates sobre cuestiones relacionadas con la agricultura. La ayuda interna parece ser una prioridad clara, aunque, al mismo tiempo, en los debates se ha introducido la idea de reducir la brecha entre los niveles impuestos y los que se aplican en la práctica, tanto en cuanto al acceso a los mercados como a la ayuda interna.

13. Asimismo, se celebraron reuniones acerca de la constitución de existencias públicas y el Mecanismo de salvaguardia especial, pero todavía no se han notificado avances al respecto. Los miembros también están debatiendo la aplicación de la Decisión de Nairobi relativa a la competencia de las exportaciones, en particular en lo referente a la actualización de los cuadros de compromisos (“listas de compromisos”).

² Artículo 5 del Acuerdo sobre la Agricultura.

³ Se refleja aquí la situación en el momento de redactar el presente documento (principios de julio). Durante la presentación del mismo se brindará al Comité información actualizada sobre cualquier avance al respecto.

III. La agricultura en los acuerdos comerciales regionales

14. El establecimiento de una zona franca parecería oponerse al principio fundamental de la OMC de igualdad en el tratamiento de todos los asociados comerciales (“nación más favorecida”). No obstante, el artículo 24 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio permite acuerdos comerciales regionales como una excepción especial, con la condición de que no se impongan obstáculos al comercio con países ajenos a la zona franca. Dado que el número de acuerdos comerciales regionales ha aumentado de menos de 20 en 1990 a los 267 actualmente en vigor, el porcentaje de comercio mundial que se lleva a cabo por medio de acuerdos bilaterales y regionales ha crecido notablemente. Los acuerdos comerciales regionales tradicionales normalmente se establecen entre socios comerciales naturales, como países vecinos o vinculados históricamente. Sin embargo, esta tendencia está cambiando con rapidez debido a los nuevos enfoques aplicados, como el establecimiento de acuerdos comerciales regionales entre países de distintos continentes y la concertación de amplios acuerdos comerciales intrarregionales. La celebración de los mencionados amplios acuerdos intrarregionales debería incrementar aún más este porcentaje.

15. El Acuerdo de Asociación Transpacífico, la Asociación Transatlántica sobre Comercio e Inversión entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, y el Partenariado Económico Comprehensivo Regional⁴, que reúne a la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) con otros asociados regionales, representarían en conjunto más de tres cuartos del producto interno bruto (PIB) mundial y dos tercios del comercio mundial⁵.

16. Mediante la limitación del número de partes integrantes y la concentración en las áreas estratégicas de interés de dichas partes, los acuerdos comerciales regionales suelen establecer disposiciones comerciales y de integración económica más exhaustivas, con beneficios significativos derivados de la eliminación de los obstáculos no arancelarios, armonizando las normas y facilitando el comercio, en lugar de limitarse a reducir los aranceles y otros obstáculos formales para el acceso a los mercados.

17. En cuanto al tratamiento que se da a la agricultura, normalmente los acuerdos comerciales regionales son “OMC plus” con respecto a la reducción arancelaria. Sin embargo, los subsectores más sensibles, como los de los productos lácteos, la carne, el azúcar y los cereales, suelen obtener exenciones de la liberalización y cuentan con contingentes arancelarios que regulan el nivel de las importaciones. Si bien normalmente se evitan los compromisos sobre ayuda interna y las salvaguardias agrícolas, suele incluirse una prohibición de subvenciones a la exportación. En general, los acuerdos comerciales regionales también se ocupan de la cuestión relativa a las medidas sanitarias y fitosanitarias y los obstáculos técnicos al comercio y suelen incluir compromisos más profundos que los contemplados actualmente en los respectivos acuerdos de la OMC. Suelen aplicarse disposiciones complejas en materia de normas de origen, a través de las cuales se determinan los requisitos para obtener aranceles preferenciales.

18. El Acuerdo de Asociación Transpacífico, que fue firmado el 4 de febrero de 2016 por 12 países de la cuenca del Pacífico asiático, está destinado a convertirse en el acuerdo de libre comercio regional más amplio e importante establecido hasta la fecha; reúne a Australia, Brunei, el Canadá, Chile, los Estados Unidos de América, el Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, el Perú, Singapur y Viet Nam. En su conjunto, los miembros del Acuerdo de Asociación Transpacífico cuentan con una población de 810 millones de habitantes y un PIB de 28 billones de USD, lo que en 2014 representaba aproximadamente el 11 % de la población y cerca del 40 % del PIB mundiales.

⁴ Los diez miembros de la ASEAN (Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam) y los seis Estados con los que la ASEAN tiene zonas francas en vigor (Australia, China, India, Japón, Corea del Sur y Nueva Zelanda).

⁵ K. Ash y I. Lejarraga, 2014. “Can We Have Regionalism and Multilateralism?” en R. Meléndez-Ortiz, C. Bellmann y J. Hepburn, eds. (2014) *Tackling Agriculture in the Post-Bali Context*. Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible, Ginebra (Suiza).

19. El Acuerdo de Asociación Transpacífico establece un ambicioso plan de liberalización del comercio y las inversiones, así como nuevas disciplinas además de las contenidas en los acuerdos de la OMC. La agricultura se trata en numerosos capítulos referentes al acceso a los mercados (reducciones arancelarias y eliminación de aranceles, mayores contingentes arancelarios, salvaguardias, disciplinas para la exportación, biotecnología agrícola), las normas de origen, las medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos al comercio, la propiedad intelectual (en particular, indicaciones geográficas, sistemas de información geográfica) y la competencia de las exportaciones (normas sobre restricciones a la exportación, subvenciones a la exportación, créditos a la exportación y empresas comerciales del Estado).

20. Muchas de las disposiciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico, en especial las relativas a las medidas no arancelarias, tienen la finalidad de desarrollar sistemas y procedimientos en los que se integren los principios de transparencia, intercambio de información y comunicación bilateral, con el propósito de limitar las posibles distorsiones del comercio y resolver problemas comerciales de forma bilateral. En el Acuerdo de Asociación Transpacífico se afirma asimismo el consenso de sus miembros para trabajar conjuntamente en la OMC y llegar a cerrar acuerdos en relación con cuestiones concretas.

21. A diferencia de este acuerdo, el relativo a la Asociación Transatlántica sobre Comercio e Inversión aún sigue en proceso de negociación. En un esfuerzo por reducir el número de cuestiones pendientes, las dos partes interesadas (los Estados Unidos de América y la Unión Europea) están trabajando en la presentación de propuestas textuales y en su consolidación para el mayor número de temas posibles, incluidos los relacionados con la agricultura, como el acceso a los mercados, las normas de origen y la coherencia de la reglamentación, entre otros.

22. Como en el caso de la Asociación Transatlántica sobre Comercio e Inversión, los miembros que forman parte del Partenariado Económico Comprehensivo Regional están manteniendo rondas de debates en profundidad en el intento de salvar sus diferencias, entre otras cosas, sobre cuestiones relacionadas con la agricultura tales como el acceso a los mercados, las medidas sanitarias y fitosanitarias y los obstáculos técnicos al comercio.

IV. Asistencia técnica de la FAO en materia de acuerdos comerciales

23. Un objetivo fundamental de la labor de la FAO en materia de acuerdos comerciales en virtud del Programa Estratégico 4 consiste en prestar apoyo a los países para que formulen políticas comerciales y participen en negociaciones sobre el comercio a través del suministro de una base empírica, el fomento de la capacidad y la facilitación de foros para el diálogo.

24. Tras la publicación en diciembre de 2015 del informe principal de la FAO *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas (SOCO)*, dedicado al tema del comercio y la seguridad alimentaria, la Secretaría está llevando a cabo análisis sobre distintas cuestiones atinentes a la relación del comercio con la seguridad alimentaria y la nutrición, los vínculos entre el comercio y el empleo rural decente, las negociaciones en la OMC y el Acuerdo de Asociación Transpacífico.

25. La FAO también proporciona apoyo técnico para fortalecer la capacidad nacional y regional de abordar con eficacia los desafíos que plantea para la agricultura una mayor integración comercial. En la región de Europa y Asia central, se realizan actividades de fomento de la capacidad por medio de la Iniciativa regional relativa al comercio agroalimentario y la integración de los mercados. Como ejemplo de los resultados obtenidos cabe destacar el hecho de que unos 400 participantes procedentes de instituciones gubernamentales, del mundo académico y del sector privado completaron cursos de aprendizaje en línea facilitados sobre las normas comerciales para la agricultura, incluidas las cuestiones relativas a la adhesión a la OMC. En África, las actividades de fomento de la capacidad apuntan a fortalecer los esfuerzos de los gobiernos por aumentar la coherencia de las políticas a fin de integrar los programas en materia de comercio, agricultura y seguridad alimentaria.

26. Periódicamente, en colaboración con los organismos con sede en Ginebra y grupos nacionales, se organizan actos para el diálogo sobre cuestiones comerciales fundamentales de carácter multilateral y regional que tienen influencia en la agricultura y la seguridad alimentaria. En ocasión del Foro Público anual de la OMC, la Secretaría organizó asimismo reuniones de trabajo sobre cuestiones relacionadas con controversias comerciales en el ámbito agrícola y sobre los desafíos nuevos y emergentes a los que se enfrentan los pequeños agricultores en relación con el comercio y los mercados.