

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

TN/AG/19

1° de agosto de 2005

(05-3461)

---

**Comité de Agricultura en  
Sesión Extraordinaria**

## **NEGOCIACIONES SOBRE LA AGRICULTURA - INFORME DE SITUACIÓN II CON LA MIRA PUESTA EN LA CONFERENCIA MINISTERIAL DE HONG KONG<sup>1</sup>**

### Evaluación del Presidente

#### **Introducción**

1. La presente evaluación ha de leerse junto con lo que yo denomino el "documento fundacional" del Marco de Julio (WT/L/579), adoptado por todos los Miembros y basado en el mandato de Doha, y con mi anterior informe de situación, fechado el 27 de junio de 2005 (JOB(05)/126).<sup>2</sup>

2. Como hice en el anterior informe de situación de 27 de junio, baso esta segunda evaluación en los tres principios operativos de negociación fundamentales que seguidamente se indican.

- Se debe continuar realizando progresos en los tres "pilares": ayuda interna, competencia de las exportaciones y acceso a los mercados.
- Las negociaciones sólo pueden verse coronadas por el éxito con un enfoque acumulativo que procure lograr movimiento simultáneo en "paquetes" identificables de cuestiones.
- El "acervo" de las negociaciones sigue siendo el Marco de Julio de 2004, adoptado por los Miembros, que desarrolló con cierto detalle el mandato de Doha, y que protege plenamente las posiciones de todos los Miembros sobre las cuestiones, incluso sobre los distintos aspectos del tema crucial del trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo, donde en los últimos 12 meses sólo ha sido posible una evolución limitada.

3. Los debates intensivos que han tenido lugar, tanto a nivel político como a nivel de delegaciones, desde mi evaluación personal de junio no han modificado profundamente mis reflexiones fundamentales sobre las cuestiones clave que se han de abordar: no han desaparecido simplemente porque no se haya impartido aún una orientación clara. No obstante, los debates sin duda han hecho que se vislumbren con más claridad algunas transacciones políticas clave que ni yo ni los Miembros veíamos tan claramente hace un mes.

4. Las negociaciones sobre la agricultura están bloqueadas; no hay modo de ocultar esa realidad. Sin embargo, un conjunto de decisiones políticas claras -ninguna de ellas fácil, pero al menos ahora podemos identificar más fácilmente las decisiones esenciales- puede hacer que se

---

<sup>1</sup> Este documento se distribuyó anteriormente con la signatura JOB(05)/163.

<sup>2</sup> Documento adjunto.

reanuden, e incluso puede allanar el camino para que la reunión Ministerial de diciembre tenga éxito. El propósito de esta breve evaluación es tratar de poner de relieve esas cuestiones. Lamentablemente, las consultas intensivas celebradas en los doce últimos meses han demostrado que tenemos que solucionar algunos asuntos fundamentales antes de poder abordar de manera efectiva un conjunto mucho más amplio de cuestiones.

### **Competencia de las exportaciones**

5. Por las razones expuestas en mi evaluación precedente, se trata sin duda del "pilar" más adelantado de la negociación (debido precisamente a la claridad de algunas decisiones políticas fundamentales adoptadas con anterioridad). Ahora necesitamos, y cuanto antes mejor, algunos bloques de construcción adicionales en los "compromisos paralelos". Por lo que respecta a las empresas comerciales del Estado, tenemos que acordar rápidamente una definición más específica de lo que son exactamente las nuevas disciplinas relativas al tema "Subvenciones, financiación estatal y garantía de las pérdidas" y las instituciones de interés primordial. Con respecto a la ayuda alimentaria, lamento comunicar que las preocupaciones de muchos países en desarrollo, a las que me referí hace un mes, acerca de los efectos prácticos de las nuevas disciplinas no se han abordado todavía. Sigo pensando que sería útil mejorar nuestra comprensión de lo que podría constituir una ayuda alimentaria de urgencia genuina. Esto podría facilitar nuestros trabajos sobre la definición de las disciplinas operativas en materia de desplazamiento del comercio.

6. La adopción de un enfoque de negociación basado en la búsqueda de una manera razonable de avanzar en este ámbito permitirá luego, en el otoño, centrar más netamente la atención en lo que sin duda es la cuestión primordial de este pilar: el calendario y las modalidades para la remoción progresiva de todas las formas de subvenciones a la exportación, y cómo esto podría tener en cuenta la necesidad de cierta coherencia con las medidas de reforma interna de los Miembros. Se trata de una cuestión muy política, de una gran significación comercial. Es necesario poner a nuestros Ministros en una situación en la que la médula de la cuestión sea el centro de su atención.

### **Ayuda interna**

7. Mi evaluación anterior proporcionó una visión bastante amplia de las cuestiones esenciales que han de abordarse en este pilar. Ahora, gracias a los debates intensivos, puedo ver más claramente cuáles son las cuestiones de primer orden que deben resolverse.

8. Para seguir adoptando un enfoque acumulativo en este pilar, son necesarias dos decisiones. Sin embargo, en mi opinión, esas decisiones sólo se adoptarán en el contexto de un conjunto de decisiones destinadas a desbloquear la fórmula relativa al acceso a los mercados.

- Es necesaria una decisión -no un debate- sobre si los tres mayores usuarios del compartimento ámbar<sup>3</sup> están comprendidos en la fórmula estratificada. Veo dos soluciones posibles. No se trata de una cuestión que requiera continuar ningún trabajo técnico.<sup>4</sup> No estoy dispuesto a describir las dos soluciones que veo, porque he seguido el buen consejo de que, a veces, afirmar lo evidente puede acabar complicando el ajuste de las posiciones de los Miembros.
- El fundamento básico del "compartimento azul" es que se encuentra a medio camino entre los pagos del compartimento ámbar causantes de enormes distorsiones del comercio y de la producción, y los pagos que no tienen efectos de distorsión del comercio y de la producción o los tienen en grado mínimo que se ajustan debidamente a los estrictos criterios del

---

<sup>3</sup> Desde un punto de vista más técnico, MGA Total Final Consolidada.

<sup>4</sup> Es una afirmación un poco excesiva, pero en este caso quisiera centrarme en el aspecto político.

compartimento verde. Ahora se necesitan decisiones sobre las disciplinas que han de aplicarse a los pagos del compartimento azul para reforzar ese objetivo de reforma.

9. En lo que respecta al compartimento verde, sólo puedo reiterar mi opinión anterior, reflejada en la evaluación que hice hace un mes: es posible un acuerdo político si:

- los grandes usuarios actuales de los pagos del compartimento verde examinan con comprensión algunas propuestas encaminadas a aclarar los criterios, que no socaven sus reformas; y, al mismo tiempo,
- los Miembros acuerdan que sería conveniente elaborar algunas nuevas disposiciones que tuvieran en cuenta las realidades de la agricultura de los países en desarrollo, pero que siguieran estando claramente supeditadas al criterio decisivo de que esos pagos satisfagan el criterio fundamental de tener, a lo sumo, efectos mínimos de distorsión del comercio, y se ajusten a ese criterio.

10. Esta indicación política tan amplia a los expertos, para que busquen el espacio intermedio en esta esfera, permitiría luego que los expertos realizaran algún progreso acumulativo real en el examen y la aclaración del compartimento verde.

#### **Acceso a los mercados**

11. Este tema es, con mucho, el más complejo y exigirá aún más tiempo que otros pilares para llegar a una convergencia. La aplicación de un enfoque "paso por paso" para conformar la estructura de las modalidades significa identificar conjuntos de cuestiones que, por razones políticas únicamente, es necesario resolver al mismo tiempo, sin caer en el error fatídico de intentar resolver demasiado a la vez. Se trata de emitir juicios responsables, dado que siempre puede plantearse el argumento de que "todo está vinculado a todo lo demás".

12. He expresado mi agradecimiento al G-20 por haber presentado una propuesta integral en la que formula sus respuestas a las cuatro cuestiones fundamentales que planteé en la primera evaluación hace un mes. En particular, observo que el principio del trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo es parte integrante de esa propuesta.

13. Siguiendo una orientación expresada por muchos Miembros, he utilizado la propuesta del G-20 como punto de partida para las consultas más recientes. Por supuesto, algunos Miembros tienen reservas acerca de ciertos aspectos de la propuesta integral del G-20 en materia de acceso a los mercados, pero está claro que ese enfoque es una iniciativa constructiva para delimitar el espacio intermedio y proporcionó a otros Miembros una plataforma para plantear ideas conexas, incluida la posibilidad de introducir en la fórmula algún grado de progresividad adicional. Cabe destacar que determinados Miembros con las mayores dificultades en esta esfera consideraron que el consiguiente debate sobre los productos sensibles fue el más útil hasta el momento. Aunque no es dable observar ninguna solución inmediata, esto no resulta sorprendente, dada su relación con la fórmula arancelaria.

14. Los debates basados en la propuesta del G-20 ponen en evidencia que una cuestión fundamental es si ha de existir alguna flexibilidad en la fórmula o si todas esas flexibilidades se otorgarían de otro modo. Los Miembros cuya atención se centra en sus intereses de exportación no van a dar un cheque en blanco en relación con las flexibilidades. Por consiguiente, con respecto a la concesión de flexibilidades en el marco de la fórmula, sería necesario un nivel elevado de especificidad acerca de cuáles serían esas flexibilidades.

15. Además, dado que cualquier flexibilidad de ese tipo, por su propia naturaleza, reduce la apertura del mercado para algunos productos y evita la ampliación de los contingentes arancelarios

prevista para los "productos sensibles", los exportadores seguramente esperan que se acuerde una fórmula más sólida. También es necesario tener presente que, sin ninguna flexibilidad restringida de ese tipo en la fórmula, a los Miembros con dificultades en esta esfera les resultará incluso más difícil aceptar un nivel más elevado de ambición cuando llegue el momento de definir la magnitud de los recortes.

16. Soy muy consciente de que esta observación tan centrada sobre los debates de estas últimas semanas sobre el acceso a los mercados no ha logrado que avancen nuestras ideas respecto de, por ejemplo, los tipos de indicadores que se podrían acordar para dar fuerza operativa a los criterios establecidos para los productos especiales en el Marco de Julio, la manera en que se podría promover la más completa liberalización para los productos tropicales y el trato de los Miembros de reciente adhesión, o la forma en que podríamos abordar la cuestión de la erosión de las preferencias. Simplemente reitero mi profunda preocupación en el sentido de que éstas y otras cuestiones de gran interés para muchos Miembros no pueden dejarse de lado por demasiado tiempo, y de que se haga un intento por llegar aceleradamente a algún "arreglo".

17. Por lo tanto, es imperativo que los elementos fundamentales arriba mencionados relativos a la estructura del pilar del acceso a los mercados se resuelvan lo más rápidamente posible.

### **El Subcomité sobre el Algodón**

18. Parece que la labor en el Subcomité sobre el Algodón en el "carril del desarrollo" al fin está produciendo un esfuerzo más concentrado por parte de los países donantes, y no sólo con respecto a los países proponentes. Sin embargo, la cuestión urgente relativa a la actual disminución brusca de los precios continúa siendo motivo de extrema preocupación, en particular para los países en desarrollo productores de algodón que tienen una gran dependencia del mercado mundial.

19. Con respecto al "carril del comercio", los representantes de los países en desarrollo productores de algodón con los que he celebrado estrechas consultas en las últimas semanas habrán visto que algunas decisiones respecto del mencionado conjunto de cuestiones en los tres pilares son esenciales para promover el "carril del comercio" de la labor del Subcomité sobre el Algodón.

20. A este respecto es poco lo que puedo añadir a lo que dije hace un mes: cuanto más tiempo se requiera para dar respuesta a esas preocupaciones básicas, más difícil será prever la consecución de un acuerdo en la Reunión Ministerial de Hong Kong sobre el objetivo convenido de que la cuestión del algodón se trate "ambiciosa, rápida y específicamente", dentro de las negociaciones sobre la agricultura. Es necesario que los Miembros tengan muy presente esta dimensión adicional cuando reflexionen sobre esta evaluación del estado de las negociaciones sobre la agricultura.

---

## APÉNDICE

JOB(05)/126

Comité de Agricultura en  
Sesión Extraordinaria

27 de junio de 2005

### NEGOCIACIONES SOBRE LA AGRICULTURA - INFORME DE SITUACIÓN PRINCIPALES CUESTIONES QUE SE HAN DE TRATAR NO MÁS TARDE DEL 31 DE JULIO DE 2005

#### Evaluación del Presidente

#### PANORAMA GENERAL

El concepto de "primera aproximación" denota un objetivo claro: preparar una estructura adecuada en los tres pilares para la fase más política que transcurrirá de septiembre a diciembre. El único modo en que podemos hacer progresos es por grados, y sólo podemos hacerlos sumando elementos en una lista positiva. De poco sirve un método que consista en matizar enunciados generales, e imponga "elegantes" soluciones técnicas a cuestiones políticas difíciles de resolver.

En esto consiste la lógica de haber elaborado un "Marco", en lugar de intentar la misión imposible de pasar directamente a las "modalidades plenas": combinar una estructura con normas precisas y fórmulas plenamente desarrolladas para definir con precisión el nivel de ambición del mandato de Doha. Al tiempo que nos centramos en las cuestiones clave señaladas en el presente documento, quisiera alentar un debate informal entre los Miembros destinado a conferir mayor precisión al nivel de ambición del mandato de Doha en los pilares de la ayuda interna y del acceso a los mercados. Ese debate informal podría facilitar la negociación formal basada en textos.

Con el fin de avanzar hacia esa "primera aproximación" para el final de julio, necesito una orientación más clara de los Miembros sobre algunos temas decisivos. En mi opinión, es necesario que, tomando como base lo que ya tenemos en el Marco Acordado, establezcamos para el 31 de julio de 2005 lo siguiente:

- En el pilar de la ayuda interna, la estructura de los compromisos de reducción (y no la magnitud de las reducciones) en relación con la ayuda interna causante de distorsión del comercio, así como algunos elementos de las normas (a saber, los criterios); en particular, cabe la posibilidad de alcanzar una convergencia sobre determinados aspectos del compartimento verde para el 31 de julio.
- En el pilar de la competencia de las exportaciones, donde ya contamos con una estructura y un punto final acordado (a saber, la "eliminación"), la prosecución de la elaboración de compromisos paralelos, especialmente en lo que concierne a las empresas comerciales del Estado y la ayuda alimentaria, puesto que disponemos al menos de algunos "bloques de construcción" para asumir compromisos paralelos respecto de los créditos a la exportación.

- En el pilar del acceso a los mercados, la estructura de al menos algunos elementos fundamentales de la fórmula básica de acceso a los mercados, y la prosecución de la elaboración de varias "flexibilidades" (especialmente aspectos del trato especial y diferenciado como los productos especiales (PE), pero también los "productos sensibles").

Si no somos capaces de resolver estas cuestiones, no haremos sino relegar todos estos asuntos al período de septiembre a diciembre, con la clara probabilidad de colocar, una vez más, a los Ministros en una posición extremadamente difícil. Tengo muy presente la "enseñanza de los equivalentes *ad valorem* (EAV)" y espero que ustedes también la tengan.

### **Una Ronda para el Desarrollo: el papel esencial de la agricultura**

Esta es una Ronda para el Desarrollo y puedo asegurar a los Miembros que esta consideración ocupa un lugar preeminente en mis reflexiones y en mis planteamientos como Presidente. La agricultura es crucial para que podamos obtener de la Ronda un "rédito de desarrollo", y lo es por dos razones generales:

- La primera razón es que muchos países en desarrollo Miembros y PMA, entre ellos los proponentes del tema del algodón, tienen ya intereses económicos sustanciales, en relación con sus economías, en los mercados agrícolas mundiales y pueden avanzar a partir de esta base, o consideran que habrá un futuro para ellos una vez se hayan eliminado o reducido sustancialmente las enormes distorsiones del comercio. La interconexión que caracteriza a las vías nacional e internacional de la reforma en esta esfera creará nuevas e importantes oportunidades comerciales, siempre que seamos capaces de llevar a buen término esta Ronda para el Desarrollo.
- La segunda razón es algo diferente. Muchos países en desarrollo, y en particular los PMA, tienen una población sumamente vulnerable que depende de la agricultura. La integración de esta parte de su sector agrícola en cualquier marco incipiente de reformas es un asunto muy sensible. Será necesario tener en cuenta esas sensibilidades a medida que se configure el proceso de reforma. Su carácter es diferente al de las sensibilidades de otros países, si bien son de una importancia política decisiva para sacar adelante esa reforma en el plano nacional e internacional.

Si queremos promover ese primer aspecto de los intereses de los países en desarrollo -ya los llamemos intereses "de ofensiva" o "de exportación"-, hemos de empezar por examinar la estructura de los compromisos en los tres pilares, yendo a la raíz del problema.

En la práctica, no es posible que en las pocas semanas próximas examinemos todas las características de los instrumentos previstos en el Marco para abordar el segundo aspecto de los intereses de los países en desarrollo, es decir, los instrumentos expresamente concebidos para tener en cuenta la situación real de la agricultura en muchos países en desarrollo, como el mecanismo de salvaguardia especial (MSE). Esto sólo podremos hacerlo cuando hayamos establecido algunas estructuras básicas en los pilares de la ayuda interna y el acceso a los mercados (hemos establecido una estructura básica en el pilar de la competencia de las exportaciones, gracias a las importantes decisiones adoptadas en julio de 2004).

Sin embargo, en este documento no propongo dejar de lado todos esos "instrumentos" hasta la fase de esta negociación posterior a julio. Lo comprobarán cuando lean lo que aquí se dice sobre los pilares de la ayuda interna (compartimento verde, reducciones de la MGA Total Final Consolidada, por ejemplo) y el acceso a los mercados (necesidad de que al formular los PE haya un nivel de especificidad comparable al de los "productos sensibles"). Pero la lógica ineluctable de esta

negociación, y de este documento, es que necesitamos una estructura en las esferas que son las principales responsables de las grandes distorsiones existentes en los mercados agrícolas mundiales.

No quiero dar a entender que los principales países desarrollados no son plenamente conscientes de ello: eso sería muy injusto para los países desarrollados. En algunos casos, se han puesto en marcha profundas reformas que preparan el terreno para importantes reformas internacionales. En otros casos, algunos países desarrollados sólo tienen que hacer un pequeño esfuerzo para contribuir a la reforma internacional. Por supuesto, todos desempeñarán su papel.

También he de señalar la importante cuestión de la labor del Subcomité sobre el Algodón, que sigue dos carriles: el del comercio y el del desarrollo. Para que los Miembros continúen confiando en que las negociaciones sobre la agricultura pueden efectivamente dar resultados concretos en lo que respecta a la reforma comercial en el sector del algodón, hemos de mostrar algo creíble como fruto de los esfuerzos que hemos realizado en las negociaciones sobre la agricultura en los 12 meses transcurridos desde la adopción del Marco de Julio de 2004.

### **CUESTIONES CLAVE PARA JULIO**

Es especialmente importante que el presente documento sea leído junto con el Marco de Julio de 2004.<sup>5</sup> Ese documento, ratificado por los Miembros y basado en el mandato de Doha, representa los logros alcanzados hasta ahora en las negociaciones sobre la agricultura. Hay en el Marco una serie de cuestiones fundamentales que, por razones de peso, relacionadas por lo general con el establecimiento de una prudente "secuencia" en estas negociaciones tan complejas, no están comprendidas en este documento de debate; su valor en estas negociaciones se mantiene por consiguiente intacto. Todas estas cuestiones han sido objeto de intensas y numerosas consultas desde la adopción del Marco de Julio.

Creo que los Miembros comprenden perfectamente que no es posible conseguir que todas las cuestiones -ni siquiera las fundamentales- avancen al mismo tiempo. Hay algunas cuestiones que, por razones puramente lógicas, no pueden ser abordadas hasta que algunos aspectos previos hayan quedado algo más claros. Es decir, hay cierta "secuencia" inevitable en las cuestiones tratadas en cualquier negociación compleja. Me atrevería a decir que es imposible pensar seriamente en cómo incorporar, por ejemplo, la "progresividad arancelaria" o las preocupaciones de los Miembros de reciente adhesión a nuestra ecuación sobre el acceso a los mercados antes de contar con una configuración razonable de la fórmula básica de acceso a los mercados. Pero, al mismo tiempo, habida cuenta de las preocupaciones de los Miembros con respecto a éstas y otras importantes cuestiones, no es posible dejarlas de lado hasta el último momento.

Por consiguiente, para finales de julio espero estar en condiciones de redactar un documento en el que se refleje el grado de convergencia sobre cuestiones clave en cada uno de los tres pilares: competencia de las exportaciones, ayuda interna y acceso a los mercados. Sin embargo, para ello necesito orientación de los Miembros, y la necesito ahora.

En realidad, no espero que todos los Miembros, tras haber reflexionado sobre las preguntas que he formulado, vuelvan a Ginebra con una posición totalmente "nueva" y plenamente coordinada con los grupos de ciudadanos, los grupos de intereses y los procedimientos de toma de decisiones políticas de sus países. Espero más bien que los Miembros regresen con una idea más clara de lo que es posible conseguir, para poder ofrecer a sus interlocutores "aperturas" en la negociación sobre posiciones hasta ahora irreductibles, esperando a cambio un trato similar. En ciertos casos,

---

<sup>5</sup> Más exactamente, el *Anexo A del "Programa de Trabajo de Doha: Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004"*. Dado que este documento es universalmente conocido como el "Marco de Julio", prefiero utilizar esta expresión.

necesitarán ustedes consultar con sus Ministros, al menos informalmente, y exponerles con franqueza y sinceridad cómo se compaginan sus respectivas posiciones negociadoras con las necesidades actuales y el calendario real de estas negociaciones.

### **AYUDA INTERNA**

En este pilar, hay dos grandes cuestiones que es preciso solucionar antes de que termine la presente negociación: las disciplinas y compromisos en materia de ayuda interna causante de distorsión del comercio y el examen y aclaración de las disciplinas (normas) con el fin de garantizar que las medidas del compartimento verde no tengan efectos en el comercio y la producción o los tengan a lo sumo en grado mínimo.

#### **Ayuda interna causante de distorsión del comercio**

A mi juicio, para el 31 de julio de 2005 debemos tener la estructura de una fórmula estratificada aplicable a los recortes de la MGA Total Final Consolidada y la estructura de una fórmula estratificada para recortar la ayuda interna global causante de distorsión del comercio. Sin haber resuelto algunos de los parámetros generales de la estructura de esas fórmulas, es difícil ver cómo se podrán adoptar decisiones más difíciles en la fase [más] "política" que va de septiembre a diciembre de 2005.

Deseo subrayar una vez más la relación existente entre este pilar y la labor del Subcomité sobre el Algodón.

Parece haber una convergencia general de opiniones entre los Miembros con respecto a la idea de elaborar esas dos fórmulas estratificadas sobre la base de niveles absolutos, no relativos, de ayuda interna causante de distorsión del comercio, lo que refleja un hecho de fundamental importancia: nuestro objetivo es "solucionar el problema real" de las grandes distorsiones de los mercados agropecuarios mundiales causadas por los elevados niveles de ayuda interna causante de distorsión del comercio, no "marcar un tanto político".

No obstante, antes de pedir a los Miembros que formalicen un consenso real con respecto a esta cuestión fundamental, es evidente que se espera que determinados países desarrollados que tienen niveles relativos de ayuda interna causante de distorsión del comercio muy elevados (pero que, en razón del tamaño reducido de sus sectores agropecuarios en términos mundiales no representan una parte importante del mercado en cifras absolutas) hagan una contribución seria al esfuerzo de reforma. Se trata, pues, de una "compensación mutua": los Miembros están dispuestos a ser "razonables" con ellos, siempre que ellos a su vez sean "razonables" con los Miembros en la presente negociación.

#### *La fórmula aplicable a la MGA Total Final Consolidada*

Puesto que enfocamos niveles absolutos de distorsión, es ya evidente que cualquier fórmula que acordemos estará determinada por los niveles absolutos consignados en las Listas de tres Miembros: las CE (59.800 millones de dólares EE.UU.), los Estados Unidos (19.100 millones de dólares EE.UU.) y el Japón (35.900 millones de dólares EE.UU.).<sup>6</sup> Estas cifras representan de por sí cerca del 82 por ciento de la suma de la totalidad de la MGA consignada en las Listas de todos los Miembros de la OMC.

Con respecto al número de estratos, la mayoría de los Miembros piensa en 3 o en 4 estratos. Me hace falta mayor claridad a este respecto. No obstante, la cuestión fundamental -que se debe

---

<sup>6</sup> Tipos de cambio correspondientes al año 2000, el año final de aplicación de los resultados de la Ronda Uruguay, para reflejar la MGA Total Final Consolidada en las Listas.

abordar ahora- es dónde encajan en los estratos, ya sean éstos 3 ó 4 los tres Miembros que más utilizan medidas de ayuda causante de distorsión del comercio.

Otra cuestión importante es la del trato de los 17 países en desarrollo Miembros que han consignado en sus Listas compromisos en materia de MGA Total Final Consolidada.

Desde un punto de vista aritmético, parecería que todos esos países en desarrollo, dados sus niveles absolutos de MGA Total Final Consolidada, entran en el estrato más bajo. Parece haber una amplia convergencia sobre este aspecto clave. Por consiguiente, ¿resulta técnicamente difícil en este contexto asegurar que se cumpla el principio general de recortes menores en plazos más largos?

#### *Reducción global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio*

De manera análoga, la estructura de esta fórmula estará determinada por los datos. Hay un alto grado de convergencia entre los Miembros en cuanto a que, en el caso de esta fórmula en particular, habría tres bandas; el Miembro que más practica la ayuda causante de distorsión del comercio estaría en la banda superior y los dos siguientes en la banda central. Esto ya proporciona el elemento fundacional de la estructura de la fórmula de reducción global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio y allana el camino para las decisiones que habrá que adoptar en la fase posterior a julio con respecto al nivel de los recortes armonizados.

El trato de los países en desarrollo en esta fórmula plantea cuestiones complejas por razones que no tengo la intención de resumir aquí.<sup>7</sup> A menos que reciba una orientación clara de los Miembros en julio, es posible que haya que resolver este asunto en la siguiente fase de la negociación, entre septiembre y diciembre.

#### *Topes de las MGA por productos específicos*

Dentro de la estructura de las disciplinas relativas a la ayuda interna causante de distorsión del comercio, en el Marco de Julio figura el acuerdo de establecer topes para las MGA por productos específicos.

En este ámbito hay que negociar algunas cuestiones difíciles y, por diversos motivos, algunos países tendrían grandes dificultades con casi cualquier base común que pudiera negociarse a los efectos de establecer los topes. Tendremos que abordar estas cuestiones a su debido tiempo.

Será mucho mejor que la cuestión general de los topes de las MGA por productos específicos se trate en profundidad cuando tengamos una mayor precisión sobre la estructura de las fórmulas aplicables a la ayuda interna causante de distorsión del comercio y alguna idea de la magnitud de los recortes.

#### *De minimis*

Para los países desarrollados, esta es simplemente una cuestión de magnitud del recorte. La lógica del presente documento es introducir en el proceso de negociación, después de la pausa estival, todas las cuestiones relativas a la magnitud de las reducciones (o sea, el nivel de ambición) en el pilar de la ayuda interna.

---

<sup>7</sup> El motivo subyacente es que la mayoría de los países en desarrollo no tienen compromisos en materia de MGA. También es demasiado complejo, y no es necesario, explicar aquí las repercusiones de este hecho en la reducción global. Pero el problema se entiende y tendrá que abordarse en la fase siguiente.

En el caso de los países en desarrollo, la cuestión es particularmente sensible, en vista del hecho de que, para la mayoría de estos países, el nivel *de minimis* y el tope del 5 por ciento sobre la ayuda que permite el compartimento azul son las únicas "atribuciones" para suministrar ayuda interna causante de distorsión del comercio. Este no es el momento adecuado para abordar las soluciones a estas cuestiones, pero es menester tenerlas presentes.

#### *Criterios del compartimento azul*

El examen de los criterios del compartimento azul es un elemento importante en la esfera de la ayuda causante de distorsión del comercio. En este caso el objetivo es asegurar que los pagos del compartimento azul causen menos distorsión del comercio que las medidas comprendidas en la MGA. En la actualidad hay varias propuestas e ideas sobre la mesa, pero la convergencia de opiniones es muy limitada.

Esto esconde varios vínculos complejos de la negociación. Pero un vínculo fundamental para muchos Miembros tiene que ver con la magnitud de los recortes en las fórmulas aplicables a la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Para decirlo en términos sencillos, cuanto más modesta sea la decisión final sobre el recorte de la MGA y el nivel *de minimis*, mayor será la presión que pueden esperar los usuarios del compartimento azul, actuales o potenciales, con respecto a los criterios adicionales, incluso teniendo en cuenta la disposición que figura en el Marco en el sentido de poner a la ayuda del compartimento azul un tope del 5 por ciento.

Es preciso seguir trabajando en esto durante el mes de julio. Pero la magnitud de los recortes será -al menos de acuerdo con los supuestos en que se basa el presente documento- un asunto a tratar en la fase de negociación posterior a la pausa estival.

#### **Compartimento verde**

Fundamentalmente, hay dos grandes tendencias o "corrientes" de pensamiento en esta labor de examen y aclaración:

- Los países desarrollados y en desarrollo Miembros que menos utilizan cualquier forma de subvención tratan de obtener seguridades de que las complejas disposiciones específicas del compartimento verde sean compatibles con el criterio general de "*no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo*".<sup>8</sup>
- El deseo de los países en desarrollo de introducir nuevas disposiciones o nuevos términos que tengan en cuenta los tipos de programas adaptados a las realidades de la agricultura de los países en desarrollo y que puedan satisfacer el criterio fundamental de una ayuda que tenga, a lo sumo, efectos mínimos de distorsión del comercio. Estos países alegan que algunas disposiciones del compartimento verde son difíciles de aplicar en el contexto de un país en desarrollo, o que no existe una disposición explícita adecuada para ellos.

Aquí existe el peligro de que los Miembros hablen sin entenderse. Con respecto a la primera gran tendencia, los países desarrollados que se han lanzado a una reforma profunda de las políticas de ayuda conectada están sumamente preocupados por el hecho de que cualquier modificación del texto existente podría tener el efecto perverso de menoscabar sus reformas.

---

<sup>8</sup> Estos son los términos fundamentales de la parte introductoria del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay.

Por lo que se refiere a la segunda gran "corriente" o tendencia en este examen y aclaración del compartimento verde (a saber, la introducción de un lenguaje "favorable al desarrollo"), los Miembros que utilizan mucho las medidas del compartimento verde y algunos otros Miembros temen que la introducción de un lenguaje "favorable al desarrollo" en el compartimento verde abra una "caja de Pandora" que desencadene en el futuro la concesión de subvenciones en gran escala por los países en desarrollo.

Está claro que ambas partes deben aceptar que las dos tienen preocupaciones legítimas y cada una debe escuchar cuidadosa y racionalmente las propuestas constructivas de la otra. Pienso que muchos lo entienden así.

Finalmente, en lo tocante a la introducción de disposiciones "favorables al desarrollo" adaptadas a las realidades específicas de la agricultura de los países en desarrollo, es posible un resultado sin perdedores. Redunda en interés de todos alentar a los países en desarrollo a evitar que se repita la accidentada historia de las subvenciones de los países desarrollados. Es decir, que para responder a sus preocupaciones sociales y otras preocupaciones no comerciales, es evidentemente deseable que los países en desarrollo, a medida que adquieran fuerza financiera, consideren directamente el compartimento verde como la vía más adecuada para las políticas orientadas a atender sus preocupaciones sociales y políticas y otras preocupaciones no comerciales, en lugar de recurrir a una ayuda causante de distorsión del comercio.

Personalmente, opino que deberíamos dar cabida a este impulso de reforma introduciendo al menos algunas de las ideas básicas de los proponentes. Si pudiéramos establecer un entendimiento general a nivel político entre ambas partes, después la redacción específica por los expertos técnicos debería ser mucho más fácil.

### ***COMPETENCIA DE LAS EXPORTACIONES***

Disponemos ya de la estructura y del punto final ("eliminación") acordado en este pilar. Las cuestiones pendientes son las siguientes:

- Elaborar los compromisos paralelos en materia de créditos a la exportación, empresas comerciales del Estado y ayuda alimentaria. Es esencial alcanzar progresos adicionales en estas esferas no más tarde del 31 de julio. Disponemos de "bloques de construcción" en algunos elementos de paralelismo. Son necesarios más antes de la pausa del verano.
- Definir la "fecha final creíble" y el curso de la aplicación. Los Miembros tienen la firme opinión de que es mejor dejar estas cuestiones para la fase posterior a la pausa del verano.

En la práctica nos hemos centrado en identificar qué políticas, en el ámbito de los créditos a la exportación<sup>9</sup> con plazos de reembolso de 180 días o menos, determinados tipos de ayuda alimentaria y determinadas prácticas de las empresas comerciales del Estado exportadoras, podrían considerarse (en los términos precisos del párrafo 17 del Marco) en uno u otro de los siguientes epígrafes:

- "todas las formas de subvenciones a la exportación";
- "medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente".

---

<sup>9</sup> Utilizo la expresión "créditos a la exportación" para describir "todos los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro", en los términos más formales del Marco.

Estos criterios acordados definen claramente el alcance de nuestro examen a nivel general. Además, hay otras disposiciones en el Marco que centran nuestra atención en determinadas medidas. Teniendo presente lo anterior, quisiera que los Miembros se centraran en las cuestiones siguientes.

### **Créditos a la exportación**

Ya tenemos una disposición en el Marco de Julio sobre la cuestión clave, a saber, los créditos a la exportación que exceden de 180 días: deben eliminarse. No obstante, es necesario elaborar disciplinas adicionales en materia de créditos a la exportación de 180 días o menos. Es posible que hoy constituyan un problema mucho menos importante en los mercados agropecuarios mundiales que los créditos a la exportación a largo plazo, pero en un futuro en el que no haya créditos a la exportación a largo plazo ni, lo que es igualmente importante, subvenciones a la exportación, podría generarse una presión -incluso en países que hoy utilizan los otros instrumentos de la política de competencia de las exportaciones- tendiente a explotar cualquier "imprecisión" de las disposiciones relativas a los créditos a la exportación a corto plazo.

Será necesario seguir trabajando en esta esfera. Hemos hecho algunos progresos en esta cuestión, sumamente técnica, pero no es probable que terminemos los trabajos para el 31 de julio.

### **Entidades comerciales del Estado exportadoras**

#### *Utilización futura de los poderes de monopolio*

La "cuestión de la utilización futura de los poderes monopolistas" sigue siendo objeto de negociación, tal como se especificó en el Marco. Sería más conveniente, en mi opinión, considerar esta cuestión más general, y muy delicada, en la fase ulterior "más política", de septiembre a diciembre.

#### *Subvenciones, financiación estatal y garantía de las pérdidas*

Hemos alcanzado cierto grado de convergencia de puntos de vista entre los participantes clave con respecto a estos conceptos. Aprovechemos este progreso y avancemos en el debate sobre los detalles específicos para establecer de esta manera al menos algunos "bloques de construcción" en esta esfera de paralelismo.

Recomiendo que elaboremos, no más tarde del 31 de julio, un texto que prefigure nuevas disciplinas en esta esfera.

#### *Otras cuestiones*

Más allá de las subvenciones, la financiación estatal y la garantía de las pérdidas, los progresos que hacemos son escasos o nulos. Veo dos problemas:

- Algunos Miembros están preocupados por el hecho de que las definiciones propuestas de las entidades que habrán de quedar abarcadas por las nuevas disciplinas podrían tener efectos no deseados para todo tipo de entidades.
- Hay una preocupación, estrechamente asociada a la anterior, de que algunas propuestas de nuevas disciplinas podrían tener consecuencias jurídicas imprevisibles sobre lo que muchos Miembros consideran prácticas legítimas.

Necesito más orientación de los Miembros a este respecto.

### *Empresas comerciales del Estado de los países en desarrollo*

El Marco contiene una disposición explícita que establece que las empresas comerciales del Estado de los países en desarrollo que disfrutaran de disposiciones especiales para preservar la estabilidad de los precios en el mercado interno y para garantizar la seguridad alimentaria serán objeto de "especial consideración en cuanto al mantenimiento de la condición de monopolios".

Parto del supuesto, en el presente documento, de que la cuestión general de la condición de monopolios incluso de las empresas comerciales del Estado exportadoras de los países desarrollados, es un asunto que se ha de negociar en la próxima fase, después de la pausa del verano. Estoy seguro de que, en ese momento, se tendrá plenamente en cuenta la posición especial de esas empresas comerciales del Estado de los países en desarrollo que tienen esos objetivos como elemento central de sus operaciones.

Con respecto a las prácticas específicas de las empresas comerciales del Estado de los países en desarrollo, aun cuando se centren en facilitar sus exportaciones más que en los criterios a que se acaba de hacer referencia, resulta difícil avanzar en el tema, dada la falta de convergencia sobre "otras cuestiones". Quizás sea necesario tener en cuenta la repercusión real de esas empresas comerciales del Estado de los países en desarrollo en el comercio mundial, ya que las corrientes comerciales afectadas son, en muchos casos, muy pequeñas.

### **Ayuda alimentaria**

El Marco da cierta orientación útil sobre este punto, pero ha habido poca o ninguna convergencia sobre la ayuda alimentaria desde julio de 2004. Creo que es esencial que se establezcan algunos bloques de construcción para el 31 de julio de 2005.

Se han presentado propuestas cuyo objetivo es cambiar de manera fundamental mediante las disciplinas de la OMC el sistema de ayuda alimentaria existente. Si hubiera acuerdo para hacer esto, no sería la primera vez que la OMC habría remodelado las disciplinas y los mecanismos institucionales en esferas de la cooperación internacional, incluso en la agricultura.

Esas propuestas han generado algunas inquietudes. Entre los Miembros, la preocupación principal es que esas posibles nuevas disciplinas puedan tener consecuencias negativas para la satisfacción de las necesidades humanitarias y de desarrollo. Algunos Miembros expresan vigorosamente este temor.

Me parece que todos los Miembros creen firmemente que las normas de la OMC que podamos elaborar con la finalidad de evitar el "desplazamiento del comercio" no deberán comprometer los esfuerzos encaminados a ayudar a la población más vulnerable de los países en desarrollo, cuyos intereses deberán ponerse en primer plano.

Teniendo muy presente esta perspectiva, sugiero que centremos decididamente nuestros debates hasta finales de julio en la elaboración de un texto que garantice que la ayuda alimentaria en situaciones de emergencia no se vea comprometida. Ello dará seguridades importantes a las poblaciones vulnerables, y al mismo tiempo garantizará que estemos haciendo algunos progresos sobre el "paralelismo" en lo que respecta a la ayuda alimentaria.

Para concentrarnos en julio en las situaciones de emergencia, harán falta contribuciones de fuentes con competencia técnica más amplia que la de los negociadores comerciales, dadas las sensibilidades a que da lugar el tema.

En caso de éxito, deberán abordarse después de julio otras varias cuestiones principales, como la ayuda en forma de donación total, la ayuda en especie y la monetización.

### **ACCESO A LOS MERCADOS**

Este es el más complejo y menos avanzado de los tres pilares. El progreso condicional y secuencial representa la única forma de avanzar, dada la interrelación existente entre muchos elementos del Marco relativos al acceso a los mercados. No hay más claro ejemplo de esto que la última consulta intensiva sobre la más completa liberalización de los productos tropicales. Al término del debate, varias delegaciones (que abordaban la cuestión desde perspectivas muy diferentes) observaron que era imposible hacer avanzar esa cuestión sin contar con algún tipo de estructura en la fórmula básica de acceso a los mercados. Lo mismo sucede con toda una serie de cuestiones. Por eso creo que, para el 31 de julio, es necesario que los Miembros alcancen cierto grado de convergencia, al menos con respecto a algunas de las cuestiones estructurales básicas de este pilar.

#### **Los estratos y la fórmula**

Es necesario que elaboremos un "enfoque único" para obtener "mejoras sustanciales del acceso a los mercados para todos los productos"<sup>10</sup> teniendo presentes dos objetivos adicionales: a) la "progresividad" - o sea, recortes más profundos de los aranceles más elevados; y b) la introducción de más flexibilidad para abordar diversas sensibilidades.

Con respecto a la negociación de una fórmula estratificada, el debate hasta la fecha se ha centrado en dos corrientes de pensamiento: las propuestas de lograr la "progresividad" únicamente a través del número de estratos<sup>11</sup> y las propuestas que se basan tanto en el número de estratos como en la naturaleza de la(s) fórmula(s) en cada uno de los estratos con miras a lograr la "progresividad". Es por consiguiente improbable que para el 31 de julio podamos llegar a un acuerdo sobre el número de estratos sin llegar al menos a un acuerdo sobre una descripción del tipo de fórmula(s) que se utilizarán en cada uno de los estratos.

De forma paralela e íntimamente relacionada con lo anterior, tiene lugar un debate sobre la manera de tratar las sensibilidades. El Marco señala determinados "instrumentos" para abordar estas sensibilidades, como los "productos sensibles" y los "productos especiales", basándose en criterios relativos a las "necesidades de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y desarrollo rural". Algunos sostienen además que la propia fórmula debería constituir un medio de abordar al menos algunas de esas sensibilidades.

Deberíamos tratar de establecer, para el 31 de julio, algún tipo de estructura convenida en cuanto a la fórmula de acceso a los mercados. Esto supondría lograr la convergencia respecto de:

- el número de estratos;
- sus umbrales;
- como mínimo, una descripción de la naturaleza de la(s) fórmula(s) en cada estrato;
- como mínimo, una explicación más detallada de forma en que se podrían tratar las sensibilidades.

---

<sup>10</sup> Último punto del párrafo 29 del Marco de Julio.

<sup>11</sup> En términos generales, cuanto más elevado el número de estratos, mayor será el grado de "progresividad" que se logrará, incluso con la aplicación de una fórmula lineal a cada estrato.

Si bien esto resultará difícil, creo que será posible hacerlo sin definir con mayor precisión el nivel de ambición<sup>12</sup>, que se determinará en la fase subsiguiente.

Con respecto a las "sensibilidades", sería necesario, según lo convenido en el Marco, tener rigurosamente en cuenta las estructuras arancelarias de los Miembros y las necesidades muy sensibles relacionadas con la categoría de productos especiales.

Antes del comienzo de la Semana de la Agricultura en julio se plantea la tarea inmediata de emprender un proceso de honda reflexión sobre lo expuesto. Después de ello, tal vez sea posible definir una elección clara entre distintas combinaciones de estas variables.

Una vez más, reconozco que hay muchas otras cuestiones de importancia vital para todos los Miembros. Las cuestiones planteadas por los países en desarrollo Miembros, como el mecanismo de salvaguardia especial (MSE), o el examen de la cuestión de la erosión de las preferencias, exigirán mucho tiempo de elaboración. Sin embargo, por las razones resumidamente expuestas en el presente documento, ha resultado imposible para los Miembros lograr la convergencia sobre éstas y otras cuestiones sin contar con alguna estructura en relación con una fórmula de acceso a los mercados.

### **EL SUBCOMITÉ SOBRE EL ALGODÓN**

En el análisis expuesto en los párrafos inmediatamente precedentes debe tenerse en cuenta la particularísima cuestión del algodón, que se refleja en la decisión del Consejo General de establecer este subcomité.

Es vital el progreso tanto en el carril del desarrollo como en el del comercio. En los "países proponentes" del África Occidental y Central los productores afrontan presiones cada vez más intensas debido a la reciente caída de los precios. Esto requiere la inmediata adopción de medidas en el frente del desarrollo.

Con respecto al carril del comercio, he destacado en varias ocasiones en el presente documento la necesidad de hacer que avancen las negociaciones sobre la agricultura teniendo presente el tema del algodón. Los Miembros ya han acordado un mandato para tratar la cuestión del algodón de forma "rápida, ambiciosa y específica" dentro de las negociaciones sobre la agricultura. En ese sentido, hemos recibido una ambiciosa propuesta de los países proponentes.

Si llega a surgir con mayor claridad alguna estructura respecto de cada uno de los tres pilares en el Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria, en ese momento podría desempeñar un vigoroso papel la evaluación paralela de sus posibles implicaciones para el sector del algodón.

De igual modo, es evidente que si no logramos la convergencia sobre puntos clave en cada uno de los tres pilares no más tarde del 31 de julio dentro de las negociaciones sobre la agricultura en general, será cada vez más difícil cumplir el mandato específico establecido para la labor del Subcomité sobre el Algodón, con la reunión de Hong Kong prácticamente a la vuelta de la esquina.

---

<sup>12</sup> En última instancia, la decisión respecto de la naturaleza de la(s) fórmula(s) en cada una de las bandas no está relacionada con el nivel de ambición. Esto puede ilustrarse mediante ejemplos deliberadamente extremos. Una fórmula lineal (que, sin mayores precisiones, suele denominarse "enfoque de la Ronda Uruguay") que entrañe una reducción media del 99 por ciento o una fórmula no lineal (que, sin mayores precisiones, suele denominarse "fórmula suiza") con un coeficiente de 1.000 haría que cada una de las dos partes en este debate asumiera el punto de vista de la parte opuesta.