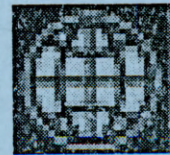




FAO



IICA



BM

**EXPERIENCIAS Y EXPECTATIVAS DE LOS PAÍSES ANDINOS EN LAS
NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES
AGRICOLAS**

Jorge Torres-Zorrilla

Presentado en el Seminario :
**“América Latina y el Caribe frente a la Profundización
del Proceso de Reformas Agrícolas Multilaterales”**

23 y 24 de Noviembre, 1998

Auspiciado por FAO/IICA/BANCO MUNDIAL

IICA
#3296
1999
MFN-9914
CFESPINAL

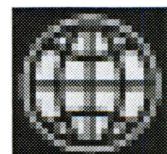
1234567890



FAO



IICA



BM

**EXPERIENCIAS Y EXPECTATIVAS DE LOS PAÍSES ANDINOS EN LAS
NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES
AGRICOLAS**

Jorge Torres-Zorrilla

Presentado en el Seminario :
**“América Latina y el Caribe frente a la Profundización
del Proceso de Reformas Agrícolas Multilaterales”**

23 y 24 de Noviembre, 1998

Auspiciado por FAO/IICA/BANCO MUNDIAL

CENTRO DE INFORMACION
Y DOCUMENTACION
"RODRIGO PEÑA"
IICA-COLOMBIA

2012
2010
7949
H.W. - 2017
C.F. - 2017

INDICE

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUCCION..... | 2 |
| 2. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Y LA RONDA URUGUAY | 3 |
| 2.1. <i>La OMC y el nuevo sistema de comercio multilateral.....</i> | 3 |
| 2.2. <i>La Ronda Uruguay y la Agricultura.....</i> | 3 |
| 3. EL ACUERDO AGRÍCOLA Y PAÍSES ANDINOS Y DE AMÉRICA DEL SUR. | 4 |
| 4. IMPLEMENTACIÓN DE ACUERDOS RONDA URUGUAY EN PAÍSES ANDINOS | 5 |
| 4.1 <i>Medidas de Acceso a Mercados.....</i> | 5 |
| (i) <i>Aranceles.....</i> | 5 |
| (ii) <i>Restricciones No Arancelarias.</i> | 8 |
| (iii) <i>Las Bandas de Precios</i> | 9 |
| 4.2 <i>Medidas de Apoyo Interno.....</i> | 14 |
| 4.3 <i>Subsidios a Exportaciones</i> | 14 |
| 5. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO AGRÍCOLA EN U.S.A..... | 15 |
| 6. MEDIDAS SANITARIAS FITO SANITARIAS..... | 16 |
| 7. RECOMENDACIONES PARA LA NUEVA RONDA DE NEGOCIACIONES..... | 17 |
| REFERENCIAS | 19 |
| LISTA DE CUADROS | 20 |

Experiencias y Expectativas de los Países Andinos en las Negociaciones Comerciales Multilaterales Agrícolas

1. INTRODUCCIÓN

Las Negociaciones Comerciales Multilaterales no se dan en el vacío sino dentro de un contexto internacional determinado. La actual coyuntura internacional se encuentra dominada por una crisis asiática mas prolongada y mas profunda de lo que inicialmente se percibía. Esta crisis se transmite a todas las regiones del mundo -y a América Latina y Caribe en particular- a través de los impactos comerciales, los flujos de financiamiento, los precios de los productos básicos, y los efectos sobre la competitividad relativa de las diferentes regiones: ALC vis-a-vis Sudeste Asiático.

En especial, un impacto negativo de la crisis asiática sobre el crecimiento de los países industrializados implicaría, entre otras cosas, una menor demanda de materias primas, una consecuente reducción en los precios de productos básicos, y un efecto multiplicador negativo sobre las economías de la región ALC.

Mas aun, el impacto de la crisis asiática sobre la política comercial de los países desarrollados, USA en particular, parece superar la dimensión misma de la crisis. La crisis asiática ha incrementado las preocupaciones de los congresistas americanos sobre los efectos no deseados de la globalización. El resultado puede ser una mayor renuencia a la adopción de compromisos y medidas de políticas, en particular, una mayor resistencia a aprobar el "fast track" al Ejecutivo para negociar dentro de la Asociación de Libre Comercio Americana (ALCA).

En el contexto previamente reseñado, las expectativas de los países de ALC y del Grupo Andino en particular, en todas las negociaciones comerciales en perspectiva (ALCA, OMC, etc) podrían verse disminuídas. La crisis asiática podría tener repercusiones sobre la participación de los Países Andinos en la Negociaciones Comerciales Multilaterales dentro de la OMC en Mayo 1999. Dependiendo de los impactos que se manifiesten por esta crisis global, sobre los flujos de exportación e importación de los países andinos, podría verse afectado el ánimo de los países para conducir nuevas negociaciones de acceso al mercado. Es de esperar, en todo caso, que la nueva ronda de negociaciones de la OMC, para acelerar el proceso de reforma del comercio agrícola mundial, se de inicio en 1999, de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 20 del Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay y de acuerdo a lo programado.

El presente informe se organiza en las siguientes secciones. Después de esta introducción, se presenta una breve descripción de lo que constituye el nuevo sistema de comercio multilateral, caracterizado por la Organización Mundial del Comercio creada por la Ronda Uruguay del GATT. Luego, se presenta brevemente el impacto de la Ronda Uruguay del GATT con especial referencia a la agricultura y se destaca lo que ha significado el Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay para los Países Andinos y de América del Sur. La sección siguiente revisa la implementación de ese Acuerdo, en lo que se refiere a medidas de Acceso a Mercados -aranceles y restricciones no arancelarias- a las medidas de Apoyo Interno, y a los Subsidios a las Exportaciones. Aquí se hace una especial referencia a los sistemas de bandas de precios. La sección siguiente revisa la implementación del Acuerdo Agrícola en Estados Unidos de América, el principal socio comercial del Grupo Andino. Finalmente, las últimas secciones presentan una revisión del acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y una propuesta de recomendaciones para la Nueva Ronda de Negociaciones.

This One



YTFU-G6D-45J2

Digitized by Google

2. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Y LA RONDA URUGUAY.

2.1. *La OMC y el nuevo sistema de comercio multilateral.*

El resultado mas importante de la Ronda Uruguay ha sido la creación de un nuevo sistema de comercio multilateral, con un conjunto de normas comerciales que cubren todas las áreas del comercio internacional de bienes e inclusive de transacciones de servicios. Un cambio institucional de importancia fue el acuerdo de establecer la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este nuevo organismo supervisa el comercio de bienes y servicios así como los temas de derechos de propiedad intelectual y algunos aspectos de inversión extranjera.

La creación de la OMC parece ofrecer a la vez amenazas y oportunidades. Por una parte, las perspectivas de una mayor liberalización del comercio de bienes agrícola via los acuerdos de la Ronda Uruguay podría tener dos efectos: (i) podría reducir el valor de las preferencias comerciales existentes y (ii) podría afectar la capacidad de los países en desarrollo de defender sus mercados internos. De otro lado, también es claro que el nuevo sistema globalizado creado por las sucesivas Rondas GATT y la Ronda Uruguay tendrá menos protección y mas competencia. Los países tendrán un mayor incentivo para llegar a ser y mantenerse competitivos en el mercado globalizado.

2.2. *La Ronda Uruguay y la Agricultura*

A nivel global, se espera que la Ronda Uruguay tenga dos tipos de impacto sobre los países en desarrollo:

(i) Habrán impactos globales dado que la economía mundial, en respuesta a las nuevas oportunidades de comercio, generará un mayor ingreso global, estimulando directamente la demanda de todos los productos.

(ii) Habrán impactos sobre mercados específicos a través de cambios en el acceso al mercado y disminución de los subsidios a exportaciones y de las ayudas internas. Estos cambios serán normalmente positivos para las regiones exportadoras dado que la demanda se incrementará, a menos que un país ya tenga un acceso preferencial en un mercado que se liberaliza con respecto a otros países. En este último caso el beneficio será menor.

Para el caso de productos agrícolas la Ronda Uruguay incluyó la negociación de un Acuerdo Agrícola, el cual refuerza las reglas para el comercio agrícola, incluyendo calendarios específicos para la reducción de aranceles de importación, subsidios a exportaciones y niveles de apoyo interno para productos agrícolas. Adicionalmente, se aprobó un Acuerdo separado sobre Regulaciones Sanitarias y Fitosanitarias. Este acuerdo debe facilitar la prevención de que tales regulaciones no sean usadas para ofrecer protección a mercados sino exclusivamente para control de plagas y enfermedades.

Un resumen apretado del Acuerdo Agrícola GATT-1994 se presenta a continuación. La primera obligación de los Países Miembros de la OMC es convertir todas las restricciones no-arancelarias a la importación en derechos arancelarios equivalentes (arancelización) y combinarlas con el arancel; luego, reducir los derechos a la importación agrícola en 36% en promedio, y como mínimo 15% por ítem arancelario, sobre un período de 6 años (Artículo 4). Adicionalmente, los subsidios a las exportaciones

agrícolas deben reducirse en 6 años en 36% de su valor presupuestal y 21% del volumen de exportación subsidiado del período 1968-90 (Artículo 9).

Se prohíbe asimismo la aplicación de nuevos subsidios de exportación. Finalmente, los mecanismos de ayuda interna (precios de sustentación) deben reducirse en 20% dentro de los 6 años (Artículo 6).

Hay un tratamiento especial para países en desarrollo (Artículo 15), y su obligación es reducir los derechos de importación en 2/3 de la reducción para los países industrializados. La reducción promedio del 24% se esparce en un período de 10 años.

3. EL ACUERDO AGRÍCOLA Y LOS PAÍSES ANDINOS Y DE AMÉRICA DEL SUR.

Los países de América del Sur casi sin excepción han implementado reformas drásticas de sus políticas de comercio agrícola, adelantándose a la vigencia de los acuerdos de la Ronda Uruguay, lo que hizo que la implementación del Acuerdo fuera relativamente fácil para estos países. Las restricciones cuantitativas al comercio han sido removidas en casi todos los países de la región como parte de sus reformas económicas, las políticas de precios administrados han sido abandonadas en muchos países, y los subsidios a exportaciones, que eran raros en la región, han sido desmantelados.

Esta postura relativamente liberal permitió a algunos países de América del Sur tomar un rol más activo en las negociaciones. Varios países se han adherido al Grupo Cairns de países exportadores agrícolas.

Así, los calendarios de reducciones arancelarias propuestos a la OMC por los países de la región para los productos agrícolas reflejan esta nueva posición. Virtualmente todos los aranceles han disminuído, y sus tasas son generalmente menores a las de otras regiones.

Tanto Bolivia, Perú y Venezuela en la Subregión Andina como Argentina y Brasil en Mercosur, como Chile, han declarado aranceles agrícolas relativamente bajos. Colombia propuso una reducción arancelaria para la agricultura que empieza en 100% y declina al 70% sobre el período de diez años acordado hasta el año 2004 (Cuadro 1).

CUADRO 1

Techos de Arancel para algunos Países Andinos y Latinoamericanos.

| | Colombia | Perú | Venezuela | Bolivia | Argentina | Brazil | Chile |
|------------------------|----------|------|-----------|---------|-----------|--------|-------|
| Techo Arancel(%) | 90 | 30 | 40 | 40 | 35 | 35 | 25 |
| Grupos Exceptuados(#) | 14 | 6 | - | - | 2 | 9 | 4 |
| Arancel de Exceptuados | 70-194 | 68 | - | - | 3.8 | 18-55 | 31.5 |

Fuentes: IATRC (1994), y IATRC (1997) y Josling (1998).

Dado que la opción de "arancel techo" fue la mas utilizada, la "arancelización" se dio solo para un pequeño número de países y productos. Similarmente, los países no se acogieron a las Cuotas Arancelarias (TRQs) ni a eventuales salvaguardias especiales. En general, los países no declararon subsidios a las exportaciones y las transferencias declaradas del tipo "caja verde" fueron escasas.

4. IMPLEMENTACIÓN DE ACUERDOS RONDA URUGUAY EN PAÍSES ANDINOS

El monitoreo de las políticas comerciales nacionales es una actividad fundamental en la agenda de la OMC. El núcleo de este trabajo es el Mecanismo de Revisión de Política Comercial (Trade Policy Review Mechanism, TPRM). El TPRM fue uno de los primeros resultados de la Ronda Uruguay, provisionalmente establecido en la Reunión de Montreal de Medio-Término en Diciembre 1988. El Acuerdo Marrakesh de Abril 1994 dio al TPRM un carácter permanente como una función básica de la OMC. Los objetivos del TPRM incluyen facilitar un mas eficiente funcionamiento del sistema multilateral de comercio a través de una mayor transparencia de la política comercial de los Países Miembros.

Todos los Países Miembros son sujetos de monitoreo por el TPRM. Desde Diciembre 1989, los siguientes reportes de países andinos se han completado: Bolivia (1993), Colombia (1990 y 1996), Perú (1994), y Venezuela (1996). El análisis que sigue ha consultado esos reportes del sistema TPRM.

4.1 Medidas de Acceso a Mercados.

(i) Aranceles

Los países andinos suscribieron ciertos compromisos en cuanto a techos arancelarios. Sin embargo, estos techos arancelarios en la práctica eran superiores al Arancel Externo Común Andino que ya entró en aplicación en 1996 para Colombia, Ecuador y Venezuela. Bolivia, por su condición de país mediterráneo, y Perú, por circunstancias excepcionales, tienen un status especial en lo que se refiere al AEC. En consecuencia, se puede adelantar que los compromisos arancelarios asumidos en el Acuerdo Agrícola estan sustancialmente cumplidos para Colombia, Ecuador y Venezuela.

En todo caso, los niveles arancelarios vigentes (el AEC y los aranceles nacionales de Bolivia y Perú) ofrecen un indicador de cuáles son los rangos de maniobra para una negociación de futuras reducciones arancelarias, y se describen a continuación. El AEC del Grupo Andino para los productos agrícolas puede catalogarse como relativamente bajo y relativamente uniforme (solamente contiene cuatro niveles de 5%, 10%, 15% y 20%). Los promedios del AEC por capítulo del Sistema Armonizado (para los 24 primeros capítulos de la nomenclatura) se presentan en el Cuadro 2.

CUADRO 2

AEC Agrícola del Grupo Andino

| Capitulos | AEC Promedio #Items | |
|---|---------------------|------------|
| 1. Animales vivos | 8,2 | 25 |
| 2. Carnes y despojos | 20 | 60 |
| 3. Pescados, crustaceos, moluscos | 19 | 101 |
| 4. Lácteos, otros | 18,9 | 40 |
| 5. Demas productos origen animal | 8,8 | 25 |
| 6. Plantas vivas, floricultura | 7,6 | 17 |
| 7. Legumbres y hortalizas y otros | 13,6 | 71 |
| 8. Productos comestibles | 15 | 74 |
| 9. Café, té, especias | 13,1 | 34 |
| 10. Cereales | 12,7 | 32 |
| 11. Productos molineria | 19,7 | 35 |
| 12. Semillas oleaginosas | 8,9 | 69 |
| 13. Gomas, resinas y demas | 11,2 | 13 |
| 14. Materias trenzables y demas | 10 | 12 |
| 15. Grasas y aceites animal/vegetal | 17,7 | 63 |
| 16. Preparados carne, pescados, demas | 20 | 29 |
| 17. Azúcares y confiteria | 16,9 | 27 |
| 18. Cacao y preparaciones | 16,7 | 12 |
| 19. Preparados cereales, harina y demas | 19,8 | 21 |
| 20. Preparados legumbres, hortalizas y frutas | 19,8 | 63 |
| 21. Preparados alimentos diversos | 18,3 | 26 |
| 22. Bebidas, alcoholicos, vinagre | 19,2 | 30 |
| 23. Residuos industria alimenticia | 15 | 40 |
| 24. Tabaco y elaborados | 16,7 | 12 |
| Totales | 15,9 | 931 |

Fuente: Secretariado de la Comunidad Andina (1997)

El promedio general del AEC agrícola es 16% con un rango entre 5% y 20%. El arancel es escalonado notándose un mayor promedio para los bienes agroindustriales ubicados en los capítulos 16 al 24.

El arancel del Perú no es muy divergente del AEC agrícola, con un promedio de 14.8 comparado al 15.9 a nivel andino, como puede constatare del cuadro 3. El arancel del Perú es menos escalonado al considerar solamente dos niveles (12 y 20). En consecuencia, las mayores divergencias con el AEC Andino se encuentran para los primeros capítulos. El arancel de Bolivia es totalmente uniforme e igual 10% para todos los items del ámbito agrícola, con lo cual cumple con sus compromisos arancelarios en OMC.

Nótese que el techo arancelario negociado por Perú en el Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay (nivel 30) es en la práctica superior a la máxima tasa arancelaria del Arancel del Perú (nivel 25, el que incluye 5% de sobretasa temporal). En consecuencia, los compromisos arancelarios asumidos en el Acuerdo Agrícola están sustancialmente cumplidos por el Perú también.

CUADRO 3

Arancel Agrícola del Perú
(número de ítems y promedio del Arancel)

| Capítulos | Tasa 12% | Tasa 20% | Numero de Ítems | Promedio % |
|---|-------------|-------------|--------------------|---------------|
| 1. Animales vivos | 25 | | 25 | 12 |
| 2. Carnes y despojos | 10 | 50 | 60 | 18,7 |
| 3. Pescados, crustaceos, moluscos | 109 | | 109 | 12 |
| 4. Lácteos, otros | 8 | 36 | 44 | 18,5 |
| 5. Demas productos origen animal | 25 | | 25 | 12 |
| 6. Plantas vivas, floricultura | 17 | | 17 | 12 |
| 7. Legumbres y hortalizas y otros | 41 | 46 | 87 | 16,2 |
| 8. Productos comestibles | | 74 | 74 | 20 |
| 9. Café, té, especias | 28 | 12 | 40 | 14,4 |
| 10. Cereales | 26 | 6 | 32 | 13,5 |
| 11. Productos molinería | 25 | 10 | 35 | 14,3 |
| 12. Semillas oleaginosas | 53 | 1 | 54 | 12,1 |
| 13. Gomas, resinas y demas | 13 | | 13 | 12 |
| 14. Materias trenzables y demas | 16 | | 16 | 12 |
| 15. Grasas y aceites animal/vegetal | 65 | | 65 | 12 |
| 16. Preparados carne, pescados, demas | 18 | 13 | 31 | 15,4 |
| 17. Azúcares y confitería | 25 | 4 | 29 | 13,1 |
| 18. Cacao y preparaciones | 1 | 5 | 6 | 18,7 |
| 19. Preparados cereales, harina y demas | 10 | 11 | 21 | 16,2 |
| 20. Preparados legumbres, hortalizas y frutas | | 74 | 74 | 20 |
| 21. Preparados alimentos diversos | 24 | 2 | 26 | 12,6 |
| 22. Bebidas, alcohólicas, vinagre | 42 | | 42 | 12 |
| 23. Residuos industria alimenticia | 41 | | 41 | 12 |
| 24. Tabaco y elaborados | 12 | | 12 | 12 |
| Totales | 634 | 344 | 978 | 14,8 |

Fuente: Arancel de Aduanas del Perú, actualizado en 1997 por Decreto Supremo 035-97-EF. El arancel del cuadro no incluye la sobretasa arancelaria temporal de 5% aplicada a cerca de 360 partidas arancelarias del ámbito agropecuario.

Finalmente, se debe hacer referencia a los relativamente altos aranceles consolidados por los países andinos en la OMC, para los productos agrícolas considerados sensibles (cuadro 4). Nótese que estos aranceles son más altos que los del cuadro 1 porque se refieren a productos exceptuados del tratamiento general

CUADRO 4

**Aranceles Consolidados en la OMC
Productos Agrícolas Sensibles**

| Producto | Bolivia | Colombia | Ecuador | Perú | Venezuela |
|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-------------|------------------|
| Arroz Cascara | 40 | 189 | 68 | 68 | 122 |
| Cebada | 40 | 144 | 36 | 30 | 114 |
| Maíz Amarillo | 40 | 194 | 45 | 68 | 122 |
| Soya | 40 | 125 | 36 | 30 | 117 |
| Trigo | 40 | 124 | 36 | 68 | 118 |
| Azúcar refinada | 40 | 117 | 45 | 30 | 105 |
| Leche entera | 40 | 151 | 72 | 68 | 100 |
| Pollo Trozos | 40 | 209 | 86 | 30 | 135 |

Nota: Estos aranceles corresponden al tipo consolidado del derecho para el año 2004.

Fuente: JUNAC, 1997; JUNAC, 1996.

Todos los productos del cuadro 4 estan incluidos en el sistema de bandas de precios que se discute mas adelante. Estos niveles arancelarios serán los de mas difícil negociación en la próxima ronda, desde el punto de vista de los países andinos, cuando se discuta la profundización de las medidas de acceso al mercado.

(ii) Restricciones No Arancelarias.

Los países andinos ya habían eliminado casi la totalidad de las restricciones cuantitativas a las importaciones (cuotas, licencias previas, monopolios estatales, etc) antes de la entrada en vigencia del Acuerdo Agrícola. Este proceso se llevó a cabo dentro de los programas de ajuste estructural aplicados en la primera parte de la década de los noventa. El proceso de eliminación de las restricciones no-arancelarias se llevó a cabo sin considerar un aumento compensatorio en los aranceles de importación, esto es, no se utilizó la opción de "arancelización" prevista en el Acuerdo Agrícola. (JUNAC, 1997).

Sin embargo, un estudio reporta que ha habido un cierto retorno a la utilización de medidas "para-arancelarias" en algunos países del GRAN (JUNAC, 1997). Así, en Colombia, se ha retomado el uso de licencias previas y precios mínimos de importación para algunos productos, en 1993-94. A partir de Setiembre 1994 se autorizó la imposición de Vistos Buenos Previos a las importaciones de bienes de las cadenas productivas del trigo, cebada, maíz amarillo y blanco, arroz, soya, aceites (productos de bandas de precios). En Ecuador, se mantiene la intervención estatal en importaciones de leche en polvo a través de EMPROVIT. La mayoría de importaciones agroalimentarias deben ser autorizadas por el Banco Central y además existen permisos fitosanitarios.

En Venezuela, se han utilizado los Permisos Sanitarios como mecanismo de control cuantitativo de las importaciones. La política de controles cambiarios que ha caracterizado la década de los 1990s en Venezuela produjo nuevos elementos de control de importaciones a través de autorizaciones previas por la Junta de Administración Cambiaria. En Perú, además de las políticas de sobretasas alimentarias, se ha recurrido a permisos sanitarios como mecanismo de control de importaciones. El enfoque mas liberal de tratamiento a las importaciones sigue siendo el aplicado por Bolivia.

(iii) Las Bandas de Precios

La excepción importante a la eliminación de otras restricciones para arancelarias al comercio esta constituida por las "bandas de precios" aplicadas a ciertos productos de importación sensible por casi todos los Países Andinos, con excepción de Bolivia. El esquema que rige en Perú es uno de aranceles variables (esto es, una banda "sin techo"). Bolivia no ha adoptado el mecanismo en consideración a los altos costos de transporte que enfrenta ese país.

Uno de los argumentos fundamentales de las bandas de precios es que la existencia de subsidios a las exportaciones agrícolas en los Estados Unidos y la Comunidad Europea tienden a generar distorsiones en los mercados mundiales de los granos, oleaginosas, lácteos, carnes y azúcar. Los aranceles variables de las bandas tienden supuestamente a compensar por estas distorsiones. (Josling, 1998)

El Sistema Andino de Franjas de Precios, aprobado por Decisión 371 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, define la banda de precios como un "mecanismo de estabilización que consiste en la fijación de un precio piso y de un precio techo entre los cuales se desea mantener el costo de importación". La estabilización se consigue aumentando el arancel cuando el precio internacional cae por debajo del piso y rebajando el arancel cuando el precio aumenta por encima del techo. (JUNAC, 1995).

El Sistema Andino cubre 138 partidas NANDINA de las cuales 13 son productos "marcadores" y 125 son productos derivados y sustitutos. En la práctica el sistema se ha limitado a los productos marcadores y productos cuya inclusión se considera indispensable.

Los productos incorporados en el sistema de bandas de precios vigente en Colombia, Ecuador, Venezuela se listan en el Cuadro 5.

CUADRO 5

Productos con bandas de Precios Colombia, Ecuador, Venezuela

| Marcadores | Subpartidas NANDINA |
|------------------------|---------------------|
| 1. Arroz blanco | 4 |
| 2. Cebada | 3 |
| 3. Maíz blanco | 2 |
| 4. Trigo | 6 |
| 5. Maíz amarillo | 24 |
| 6. Trozos de pollo | 4 |
| 7. Carne de cerdo | 8 |
| 8. Azúcar blanca | 11 |
| 9. Azúcar crudo | 2 |
| 10. Leche entera | 21 |
| 11. Soya en grano | 14 |
| 12. Aceite crudo Palma | 25 |
| 13. Aceite crudo Soya | 14 |
| Total | 138 |

Fuente: JUNAC (1995).

Perú aplica su sistema de sobretasas variables a un ámbito mas reducido de productos: arroz, trigo, harinas, azúcar, maíz amarillo duro, leche entera en polvo y leche en polvo descremada.

Los elementos del sistema andino de bandas de precios son: (i) el ámbito de franjas de precios; (ii) las reglas para determinar los precios piso y techo; (iii) las reglas para calcular la sobretasa arancelaria

(positiva o negativa); (iv) un régimen especial de excepción; (v) procedimientos operativos de aplicación del mecanismo; (vi) las reglas para el tratamiento de concesiones arancelarias a terceros países; (vii) las reglas para el tratamiento de donaciones; y (viii) el Consejo Agropecuario como mecanismo de coordinación, seguimiento y evaluación. (Ver JUNAC, 1995).

Hay que señalar que el sistema permite que los Países Andinos puedan limitar la magnitud de los derechos adicionales calculados, a lo necesario para el cumplimiento de los compromisos sobre acceso a mercados, acordados en el marco de la Ronda Uruguay del GATT. (JUNAC, 1994). De manera que, en principio, la aplicación de las bandas no violaría el techo arancelario del Acuerdo Agrícola.

Los sistemas de bandas de precios han sido objeto de varios estudios de evaluación de su operación y de sus resultados, como mecanismo de estabilización de precios y como una política de mantenimiento de condiciones de protección para la producción interna. Entre estos estudios es apropiado destacar a World Bank (1994), Reyes (1997). Un estudio de la Junta del Acuerdo de Cartagena, a partir de simulaciones sobre un período de cinco años (no a partir de datos reales), concluía que el Sistema Andino de Franjas de Precios resultaba en un importante estabilización de los costos de importación pero con un efecto neutro sobre los niveles de protección (JUNAC, 1995a). La misma JUNAC defiende la legalidad del sistema en el marco de las normas de la OMC y concluye que el Sistema Andino de Franjas de Precios es compatible con los compromisos de consolidación de equivalentes arancelarios ante la OMC (JUNAC, 1996a).

La operación en la práctica del sistema andino de franjas de precios, a partir de datos reales, se demuestra en las estadísticas del cuadro 6. El cuadro muestra los aranceles totales, AEC + sobretasa arancelaria, que se aplicaron a los productos marcadores en períodos seleccionados (a inicios de cada año y al final del período). Los aranceles listados corresponden a la fecha de inicio del mecanismo (primera quincena de abril 1995), a las primeras quincenas de enero de 1996, 1997, 1998 y a Setiembre 1998, respectivamente. El anexo estadístico proporciona la información sobre el arancel total para cada uno de los 13 productos marcadores, para todo el período de vigencia del mecanismo.

CUADRO 6

Aranceles más Sobretasas Arancelarias en Bandas de Precios - Productos marcadores Colombia, Ecuador, Venezuela

| | Ab-95 | E-96 | E-97 | E-98 | S-98 |
|--------------------|-------|------|------|------|------|
| Carne de cerdo | 67 | 48 | 20 | 31 | 60 |
| (Venezuela) | 50 | 33 | 19 | 31 | -- |
| Trozos de pollo | 66 | 40 | 50 | 96 | 45 |
| Leche entera | 42 | 19 | 17 | 34 | 63 |
| (Venezuela) | 28 | 8 | 10 | 28 | -- |
| Trigo | 15 | 0 | 0 | 26 | 65 |
| Cebada | 16 | 0 | 15 | 18 | 43 |
| Maíz amarillo | 30 | 8 | 18 | 32 | 15 |
| Maíz blanco | 17 | 0 | 14 | 17 | 15 |
| Arroz blanco | 45 | 20 | 20 | 24 | 8 |
| Soya en grano | 26 | 8 | 9 | 15 | 54 |
| Aceite crudo Soya | 0 | 5 | 20 | 14 | 62 |
| Aceite crudo Palma | 0 | 0 | 13 | 20 | 20 |
| Azúcar crudo | 20 | 22 | 28 | 20 | 59 |
| Azúcar blanco | 20 | 20 | 32 | 40 | 62 |

Fuente: Secretariado Comunidad Andina, 1998.

Una evaluación del funcionamiento del Sistema Andino de Franjas de Precios debe incluir un análisis de impacto sobre el bienestar económico de los productores, consumidores, y el Estado, en los países donde se aplica el sistema. A falta de este "welfare analysis" y como una primera aproximación, se debe considerar tentativamente los siguientes aspectos: (i) el nivel y la variabilidad de los aranceles a la importación generados por el sistema; (ii) el nivel de la sobretasa arancelaria generada, en particular si es positiva o negativa; (iii) el impacto sobre los ingresos tributarios por concepto de derechos de importación; (iv) el impacto sobre la eficiencia en la asignación de recursos productivos en la agricultura andina.

En relación a la variabilidad, la aplicación del Sistema dio lugar a aranceles de gran variabilidad para: trigo, aceite de palma, aceite de soya, soya, cebada y arroz. Se obtuvieron aranceles de menor variabilidad para carne de cerdo y trozos de pollo. El grado de variabilidad se define como el ratio entre la desviación standard del arancel y el promedio del arancel en el período. Los gráficos del anexo muestran la evolución del arancel total para todo el período de vigencia del mecanismo, para cada uno de los 13 productos marcadores.

El segundo criterio evaluador del funcionamiento es el tipo de sobretasa que generó el Sistema Andino de Franjas de Precios. La sobretasa puede ser: (i) neutra o cero cuando el precio de referencia cae dentro de la banda; (ii) negativa, cuando el precio es superior al techo; (iii) positiva, cuando el precio es inferior al piso. El cuadro 7 muestra el número de casos en los cuales se aplicaron sobretasas arancelarias negativas, neutras o positivas, a los productos marcadores, para los 83 períodos de aplicación del sistema. Este período de funcionamiento del sistema comprende entre Abril 1995 y Setiembre 1998.

CUADRO 7

Funcionamiento del Sistema Andino de Franjas de Precios
Signo de la Sobretasa

| Marcadores | - | 0 | + | Total |
|-------------------|----------|----------|----------|--------------|
| Carne de Cerdo | 19 | 27 | 37 | 83 |
| Trozos de Pollo | 0 | 0 | 83 | 83 |
| Leche entera | 24 | 13 | 46 | 83 |
| Trigo | 43 | 12 | 28 | 83 |
| Cebada | 35 | 23 | 25 | 83 |
| Maíz amarillo | 24 | 15 | 44 | 83 |
| Maíz blanco | 40 | 25 | 18 | 83 |
| Arroz blanco | 30 | 37 | 16 | 83 |
| Soya en grano | 47 | 14 | 22 | 83 |
| Aceite Soya | 39 | 37 | 7 | 83 |
| Aceite Palma | 49 | 34 | 0 | 83 |
| Azúcar crudo | 0 | 32 | 51 | 83 |
| Azúcar blanco | 12 | 25 | 46 | 83 |

Fuente: Estimado de la información contenida en Secretariado Comunidad Andina (1998).

Para esta evaluación se puede clasificar al sistema en tres tipos: (i) proteccionista, cuando las sobretasas positivas son las dominantes; (ii) aperturista, cuando las sobretasas negativas son las dominantes; (iii) neutro o estabilizador, cuando no hay sobretasas dominantes, esto es, cuando la distribución es uniforme entre las tres categorías de sobretasas.

El resultado del análisis es que el sistema actuó como proteccionista (mayor número de observaciones con sobretasas positivas) para seis productos marcadores: pollo, azúcar crudo, azúcar blanco, leche, maíz amarillo y carne de cerdo. El sistema actuó como aperturista (mayor número de observaciones con sobretasas negativas) para cinco productos marcadores: aceite de palma, soya, trigo, maíz blanco, y aceite de soya. El sistema actuó como neutro solamente para cebada y, en menor medida, arroz.

En consecuencia, de un primer análisis de su funcionamiento, se puede adelantar que el Sistema Andino de Franjas de Precios tiene definitivamente, por diseño, un impacto de estabilización de los costos de importación de los productos sensibles. Sin embargo, en ese afán de alcanzar una estabilización de precios, tiende a tener un impacto proteccionista o aperturista dependiendo del producto marcador.

En relación al impacto fiscal, el impacto del Sistema Andino de Franjas de Precios sobre la recaudación de aduanas se estima con el procedimiento siguiente. Primero, se presentan las importaciones CIF en miles de dólares, para Colombia, Ecuador y Venezuela, para los 13 productos marcadores y para los años 1995-1997 (Cuadro 8). No se dispone de la información comercial para 1998. (El anexo estadístico proporciona la información sobre importaciones para todo el período 1991-1997, incluyendo a Bolivia y Perú).

CUADRO 8

Importaciones CIF de Productos con Bandas de Precios en Colombia, Ecuador y Venezuela
Miles de Dólares

| | COLOMBIA | | | ECUADOR | | | VENEZUELA | | |
|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 |
| Cerdo | 5900 | 5476 | 7520 | 0 | 98 | 978 | 885 | 1 | 32 |
| Pollo | 4882 | 5430 | 6641 | 450 | 504 | 431 | 512 | 0 | 0 |
| Leche | 8221 | 10770 | 29863 | 495 | 1217 | 1336 | 117149 | 130605 | 100703 |
| Trigo | 168216 | 192903 | 169325 | 70266 | 87757 | 99985 | 69199 | 66944 | 63386 |
| Cebada | 28642 | 56046 | 41615 | 5019 | 5207 | 111 | 3 | 823 | 1 |
| Maíz A | 154989 | 291519 | 255989 | 16082 | 18950 | 20063 | 123504 | 162157 | 120337 |
| Maíz B | 18675 | 40078 | 9474 | 21 | 0 | 55 | 22940 | 52367 | 48441 |
| Arroz | 33316 | 24949 | 49270 | 395 | 104 | 912 | 125 | 75 | 27 |
| Soya | 35369 | 76294 | 66171 | 2896 | 106 | 10315 | 62789 | 44340 | 72670 |
| Aceite S | 61647 | 64800 | 59409 | 21688 | 33962 | 34648 | 104047 | 62460 | 80946 |
| Aceite P | 0 | 0 | 102 | 611 | 696 | 1168 | 4676 | 2259 | 3213 |
| Azúcar C | 8640 | 482 | 412 | 4543 | 2155 | 2854 | 125094 | 57592 | 56476 |
| Azúcar B | 16323 | 1058 | 124 | 27688 | 7216 | 31582 | 28276 | 10524 | 2114 |
| Total | 544820 | 791405 | 695915 | 150154 | 157972 | 204438 | 659199 | 590147 | 548346 |

Fuente: Secretariado de la Comunidad Andina

El segundo paso es una simulación de la recaudación aduanera. Dado que no se tiene la información de las importaciones por meses o quincenas se debe suponer que la importación se distribuye uniformemente a lo largo del año, esto es, se estima el promedio de importación quincenal para cada producto en cada país y se supone constante para todo ese año. (El promedio quincenal de 1997 para cada producto y cada país se aplica al período de Enero a Setiembre de 1998).

Se estima ahora el valor de los derechos aduaneros en cada país para cada producto y para cada quincena. Los derechos se obtienen multiplicando el arancel total en cada período por la importación CIF de cada período. Se supone que el arancel de la banda se aplica a la importación de todos los orígenes, sin aislar las importaciones desde la región, los tratamientos preferenciales o las excepciones a la regla general. La agregación de estos derechos aduaneros para todo el período 1995-1998 se presentan en el cuadro 9, en forma separada para Colombia, Ecuador y Venezuela.

CUADRO 9

Simulación de Recaudaciones de Productos con Banda de Precios en Colombia, Ecuador y Venezuela

Abril 1995-Setiembre 1998 / miles de dólares

| | COLOMBIA | | | ECUADOR | | | VENEZUELA | | |
|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|-------------|
| | Total | AEC | Sobre Tasa | Total | AEC | Sobre Tasa | Total | AEC | Sobre Tasa |
| Cerdo | 6547 | 4550 | 1998 | 479 | 345 | 126 | 204 | 144 | 60 |
| Pollo | 13529 | 4087 | 9441 | 1012 | 316 | 696 | 245 | 77 | 169 |
| Leche | 20476 | 13590 | 6885 | 1052 | 774 | 278 | 76841 | 78100 | -1259 |
| Trigo | 92105 | 91249 | -45 | 51830 | 46690 | 5140 | 34363 | 34069 | 294 |
| Cebada | 19704 | 22293 | -2589 | 629 | 1374 | -745 | 28 | 124 | -96 |
| Maíz A | 145906 | 126761 | 19144 | 11843 | 9793 | 2050 | 73098 | 69054 | 4044 |
| Maíz B | 4837 | 10540 | -5704 | 18 | 16 | 2 | 17019 | 22849 | -5829 |
| Arroz | 29396 | 30421 | -1025 | 388 | 392 | -4 | 47 | 43 | 4 |
| Soya | 26930 | 32379 | -5450 | 3442 | 2985 | 457 | 31705 | 32336 | -631 |
| Aceite S | 37408 | 43225 | -5817 | 20705 | 21884 | -1179 | 45793 | 55756 | -9963 |
| Aceite P | 28 | 35 | -7 | 412 | 630 | -218 | 1180 | 2251 | -1071 |
| Azúcar C | 1930 | 1533 | 397 | 2911 | 2088 | 823 | 67286 | 49578 | 17707 |
| Azúcar B | 2674 | 2702 | -29 | 27836 | 16387 | 11449 | 7666 | 7068 | 598 |
| Total | 400569 | 383367 | 17202 | 122556 | 103681 | 18875 | 355476 | 351450 | 4026 |

Fuente: Estimado con la metodología explicada.

Finalmente, se estima los derechos aduaneros que se hubieran aplicado solamente por el AEC, esto es, 15% o 20% de la importación CIF, según sea el caso, y se obtiene, por diferencia, los derechos aduaneros atribuibles a la sobretasa de la banda de precios (positivos o negativos). (Cuadro 9). Nótese que el AEC es 20% para cerdo, pollo, leche, arroz, aceites y azúcares; el AEC es 15% para trigo, cebada, maíces, y soya.

Los resultados del cuadro 9 permiten adelantar las siguientes observaciones preliminares:

- (i) La recaudación aduanera total, con respecto a la recaudación "pura" de la aplicación del AEC, se incrementa en los tres países: 4% en Colombia, 18% en Ecuador, y 1% en Venezuela.
- (ii) Solo para tres productos marcadores la recaudación aduanera disminuye en los tres países: cebada y aceites de soya y palma.
- (iii) La recaudación se incrementa en el mayor porcentaje para Pollo. En Colombia la recaudación por la sobretasa es 231% de la recaudación natural de un AEC de 20%; este porcentaje es 220% en Ecuador y 219% en Venezuela. Los altos aranceles resultantes explican, a su vez, los relativamente bajos niveles de importación registrados.
- (iv) Las recaudaciones también se incrementan significativamente para carne de cerdo, maíz amarillo y azúcar en los tres países.

- (v) La recaudación por leche entera se incrementa significativamente para Colombia y Ecuador pero disminuye en Venezuela. La recaudación por soya disminuye para Colombia y Venezuela pero aumenta en Ecuador. La recaudación por los demás cereales es relativamente menor (trigo, maíz blanco, arroz).

En conclusión, además de su impacto indiscutible sobre la estabilización de los costos de importación, el sistema andino de franja de precios ha resultado en un cierto incremento de la recaudación y de la protección para la mayor parte de los productos agropecuarios marcadores.

Respecto a los impactos sobre una asignación eficiente de los recursos de la agricultura andina, este es un tema que merece un serio esfuerzo de investigación a futuro, pero que no se adelanta en esta evaluación por carecer de la información requerida.

En todo caso, las bandas de precios deberán eventualmente entrar como un tema de la agenda de la próxima ronda de negociaciones. Los Países Andinos deberán fijar una posición armonizada y coherente sobre este tema. Se debe considerar todas las opciones, incluyendo una disminución del ámbito de aplicación del mecanismo, así como una flexibilización de su aplicación.

4.2 Medidas de Apoyo Interno

Los países andinos no están recurriendo, en general, a medidas de apoyo interno sujetas a compromisos de reducción, tales como las aplicadas en los países desarrollados.

Las medidas de apoyo interno usadas por los países andinos corresponden a apoyos permitidos y que están considerados en la "caja verde" del Acuerdo Agrícola. Las medidas incluyen: apoyo a la investigación y extensión, infraestructura, mercadeo y promoción, existencias para seguridad alimentaria, asistencia alimentaria, seguro de cosechas, red de seguridad para ingresos agrícolas, protección a desastres naturales, programas de ajuste, y programas de protección ambiental.

En todo caso, en Colombia subsiste cierto nivel de apoyo a los productores a través del crédito de la Caja Agraria a tasas por debajo del mercado (JUNAC, 1997)(WTO, 1996). En Venezuela, el documento correspondiente de la OMC (WTO, 1996a) registra una significativa reducción de los subsidios a los fertilizantes.

Finalmente, algunos estudios plantean la conveniencia que, para analizar el apoyo global a la agricultura en los países andinos, debe emplearse el concepto de Equivalente de Subsidio al Productor (ESP), indicador que captura todas las transferencias al productor asociadas a la política agraria. Un antecedente es el estudio sobre el ESP en Colombia realizado por el Banco Mundial. (Valdes y Schaeffer, 1995)

4.3 Subsidios a Exportaciones

Los programas de ajuste en los países andinos eliminaron cualquier subsidio a la exportación que quedaba pendiente. Los subsidios a las exportaciones agropecuarias son hoy en día una característica exclusiva de la política agrícola en los países desarrollados.

En todo caso, en Colombia subsiste el Certificado de Reintegro Tributario a la Exportación CERT, el cual no constituye un subsidio a la exportación sino una devolución de impuestos pagados por el exportador. El documento pertinente (WTO, 1996) proporciona mayor información sobre el régimen de exportación en Colombia, incluyendo el Plan Vallejo, esto es, la exención de impuestos de

impuestos sobre insumos importados (notificado al WTO Committee on Subsidies) e informando que el país ajustará sus tasas CERT a las provisiones de la OMC. En Venezuela, el documento correspondiente (WTO, 1996a) registra una significativa reducción de los subsidios a las exportaciones. Los demás países también registran sistemas de "drawback" que benefician a las exportaciones pero que no son considerados subsidios.

Desde el punto de vista de los Países Andinos, un efecto importante del Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay es su futuro impacto sobre la reducción de los subsidios a las exportaciones de los países desarrollados.

En primer lugar, habría un impacto sobre la política agrícola. Como ya se señaló, la existencia de subsidios agrícolas en USA y la CE ha sido el argumento esgrimido para desarrollar las bandas de precios andinas. En consecuencia, la eliminación de esos subsidios daría la oportunidad para reformular y mitigar el sistema de bandas de precios.

En segundo lugar, habría un impacto sobre los precios. Un claro efecto de limitar o eliminar los subsidios agrícolas sería un incremento de los precios en los mercados mundiales, lo cual sería un beneficio directo para los países exportadores de esos productos subsidiados y para los productores que compiten con las importaciones subsidiadas.

En particular, una eliminación de los subsidios a las exportaciones de los excedentes de azúcar de USA vendidos en el mercado mundial sería definitivamente beneficioso para los productores de azúcar en los Países Andinos. Asimismo, el "dumping" de lácteos por la CE y USA sería significativamente corregido por la eliminación de los subsidios. Esto redundaría en mejores precios locales para los productores de leche, que hoy en día compiten deslealmente con leche en polvo importada.

En consecuencia, una eliminación de los subsidios a la exportación debe ser bienvenida por la subregión andina. Las políticas agrarias serán más fáciles de implementar cuando no hayan bienes subsidiados deprimiendo el mercado interno.

5. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO AGRÍCOLA EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.¹

Es importante revisar el grado de avance que ha tenido la implementación del Acuerdo Agrícola en el principal socio comercial de los Países Andinos: los Estados Unidos de Norteamérica (USA). La importancia que tiene USA para las exportaciones e importaciones agrícolas de los países del Grupo Andino está bien documentada (Perez y Torres-Zorrilla, IICA, 1993).

El documento citado constituye un diagnóstico de las tendencias del intercambio agrícola entre los países de ALC y USA. Las principales conclusiones del informe incluyen que USA constituye el mercado para el 34% de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales de ALC y el origen del 42% de las importaciones realizadas por la región. Sin embargo, la importancia de USA como socio comercial es muy superior para México y Centroamérica. En términos de productos, la región ALC es el principal proveedor de USA en artículos tropicales (café y banano), azúcar y otros (frutas, hortalizas, flores). En la composición de las compras de ALC a USA destacan los cereales y derivados, y los productos oleoproteicos.

¹ La referencia a esta sección es básicamente Josling (1998).

USA ha logrado implementar las provisiones del Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay con relativa facilidad, a través de cambios menores en sus políticas internas. En realidad, que USA ganara en acceso a otros mercados agrícolas era esencial para asegurar el apoyo político interno a los resultados de la Ronda. En todo caso, el Acuerdo ya ha servido para incentivar cambios que han sido implementados mayormente por razones de política interna.

(i) Acceso al Mercado. Las provisiones de acceso al mercado en la Ronda Uruguay no tuvieron un efecto dramático en la apertura del mercado de USA, dado que para muchos productos las barreras al comercio ya eran bajas antes de la Ronda Uruguay. Por supuesto, subsisten algunos ítems sensitivos tales como lácteos y azúcar, donde la liberalización fue mas bien modesta. En promedio, los aranceles de todos los productos agrícolas quedarán reducidos en 36% en el período 1995-2000, excepto para lácteos y azúcar donde prima la mínima reducción exigida de 15%.

Una conversión de barreras no-arancelarias en aranceles tuvo lugar en dos sectores. Primero, en carne de res, donde existen "restricciones voluntarias a la exportación" para evitar la imposición de restricciones cuantitativas mayores a las existentes. Segundo, en lácteos, donde barreras no-arancelarias han sido usadas extensamente para controlar los mercados de productos lácteos. Cuotas Arancelarias (TRQs) fueron establecidas en estos casos para mantener el acceso (carne de res) y para proporcionar un mínimo acceso (lácteos). La Cuota Arancelaria (TRQ) se interpreta como una oportunidad para que los exportadores vendan en el mercado USA a un arancel concesional, pero no obliga a USA a comprar esa cantidad del mercado mundial. Los aranceles para una eventual importación por encima de la cuota permanecen altos para estos bienes sensitivos.

La implementación del Acuerdo tuvo un impacto significativo en términos de acceso al mercado USA: Se eliminó la notoria Sección 22 del "Agricultural Adjustment Act", que daba al Presidente el mandato para usar controles cuantitativos cuando las importaciones amenazaran los programas de subsidios. Esto significó que no habría necesidad del "waiver" a las normas GATT que estuvo en efecto desde 1956.

(ii) Medidas de Apoyo Interno. El Acuerdo de la Ronda Uruguay tuvo escaso impacto sobre los programas de apoyo interno, tales como los esquemas de pagos para los cereales, debido a que el "Blair House Deal" permitía a USA y la UE exceptuar esos pagos del proceso, via su incorporación en la "caja azul". Sin embargo, aun las restricciones indirectas de la "caja azul" quedaron redundantes para USA debido a los cambios sustanciales de la política interna aprobada en el nuevo "Farm Bill" de 1996. El así llamado "FAIR Act" eliminó el mantenimiento de áreas ociosas como condición para recibir pagos directos por cereales. Este cambio esencialmente "desacopla" los pagos de los niveles de producción y puede ser considerado a priori como una política tipo "caja verde". Ello deja a la UE como la única región que mantiene sus pagos directos a agricultores a través de la "caja azul".

(iii) Subsidios a Exportaciones. Los programas de subsidio a las exportaciones en USA fueron sujeto de los cortes acordados en la Ronda. Sin embargo, los altos precios alcanzados en los mercados mundiales de granos desde la fecha del Acuerdo, implicó una reducción natural de los subsidios a las exportaciones de cereales. De hecho el presupuesto federal para subsidios se ha reducido sustancialmente en los años recientes. Aunque todavía subsiste la retórica que insiste que los subsidios a la exportación son un aspecto crucial de la política comercial para mantener la participación en el mercado y prevenir que la Unión Europea y otros exportadores deterioren la posición exportadora de USA, en la práctica, la combinación de precios altos y mercados expansivos ha reducido la necesidad de esos subsidios.

6. MEDIDAS SANITARIAS FITO SANITARIAS

La Ronda Uruguay aprobó un acuerdo separado sobre Medidas Sanitarias Fito Sanitarias (MSFS). Los principales compromisos del Acuerdo MSFS incluyen: incorporación de estándares internacionales, indexación de las medidas SFS de acuerdo al Sistema Armonizado, implementación de un sistema de información sobre MSFS, registro de zonas libres de plagas y enfermedades, mecanismo de solución de diferencias, análisis de riesgo de productos para control de plagas y enfermedades, medidas institucionales y modificaciones del marco jurídico, procedimientos de notificación, eficiencia en servicios MSFS, asignaciones presupuestales, inversión y asistencia técnica. (Pomareda, 1998).

En los Países Andinos se ha reconocido la importancia de la sanidad agrícola y pecuaria y se han hecho avances en las modificaciones a la legislación nacional y al reforzamiento de instituciones. El Banco Interamericano de Desarrollo se encuentra actualmente financiando o preparando sendos proyectos de apoyo a la Sanidad Agrícola y Pecuaria en Venezuela, Colombia, Ecuador, y Perú (Cuadro 10). Estos proyectos financian el fortalecimiento institucional de la actividad del Estado en relación a la sanidad agrícola y pecuaria. Los principales temas incluyen el control de plagas y enfermedades, la regulación del uso de pesticidas, plaguicidas, insecticidas y otros químicos agrícolas, la producción y manipulación del material genético, y otros temas relacionados.

CUADRO 10

Proyectos en Sanidad Agrícola y Pecuaria en Países Andinos

| País | Nombre Proyecto | Financiamiento | Millones US\$ |
|-----------|--|--------------------|---------------|
| Venezuela | Programa de Sanidad Agropecuaria | | |
| Colombia | Programa de Tecnología y Sanidad Agropecuaria | CO-0190 | 40 |
| Ecuador | Programa de Modernización de Servicios Agropecuarios | 892/OC-EC | 30 |
| Perú | Desarrollo de Sanidad Agropecuaria | 1025/OC-PE(SENASA) | 38 |

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Internet web page.

No obstante, los proyectos mencionados se encuentran en estudio o en las primeras etapas de su implementación. En consecuencia, se puede adelantar que los Países Andinos no cuentan hoy en día con las capacidades institucionales ni con los recursos económicos para cumplir con el conjunto de tareas y compromisos del acuerdo MSFS. Es de esperar que en un futuro cercano se den los avances necesarios en nuevas legislaciones e inversiones, en asignaciones presupuestarias, en capacitación del personal, y en la implementación de los sistemas de información.

7. RECOMENDACIONES PARA LA NUEVA RONDA DE NEGOCIACIONES

Los aspectos fundamentales de la nueva estrategia económica en los países de Latinoamérica, y del Grupo Andino en particular, son la apertura, la liberalización económica, la desregulación de mercados, la revalorización del sector privado, y la minimización de la intervención estatal.

Las nuevas tendencias implicarán una especialización de las economías de acuerdo con sus ventajas comparativas naturales, esto es, una especialización en productos cuya elaboración requiere de sus recursos mas abundantes. Los Países Andinos no son relativamente abundante en capital o trabajo, sino que su factor mas abundante son sus recursos naturales, en vista de sus enormes stocks de tierras, aguas,

forestas y diversidad biológica. En consecuencia, la prioridad y valoración de los sectores de recursos naturales tanto para los agentes económicos como en las estrategias de desarrollo de los Países Andinos será mas alta que en el pasado.

La agricultura, ganadería, silvicultura, y pesca constituyen uno de los renglones mas importantes dentro de los sectores de recursos naturales de los Países Andinos. Es un sector clave que se verá dinamizado por el proceso de globalización, liberalización y apertura.

En este nuevo contexto, idealmente, una primera recomendación para continuar las negociaciones, debería ser una evaluación ex-ante de los impactos económicos y comerciales que ha tenido la implementación de los compromisos de la Ronda Uruguay para los Países Andinos.

En general, cada país miembro de OMC debería evaluar esos impactos tomando en cuenta, además de los afectos atribuibles al Acuerdo Agrícola, otros factores externos como el clima (El Niño 1997/98), las reformas estructurales macroeconómicas en cada país, y la actual crisis asiática/rusa/mundial. Sin embargo, es claro que pocos países en desarrollo han tenido las capacidades para realizar esta evaluación.

De todos modos, es importante que los Países Andinos se aproximen a una evaluación, de los impactos comerciales, asi como los impactos sobre la inestabilidad de precios (relacionado con las bandas de precios), y sobre los precios reales recibidos por los agricultores (relacionado con las elasticidades de transmisión de precios). Una primera evaluación de estos temas, de carácter preliminar y global, ha sido encargada por la FAO (Konandreas, 1998).

Esta primera evaluación de impactos permitirá aproximarnos a definir las prioridades de los Países Andinos entre los diferentes temas previstos parra la continuación de ls negociaciones en 1999. Un listado exhaustivo de los *issues* que surgirán sobre reduccion de aranceles (fórmulas), excepciones (cuotas, salvaguardias), medidas de apoyo interno (cajas azul y verde), subsidios a exportaciones y otros, se presenta en Konandreas (1998).

En todo caso, por lo expuesto anteriormente, los Países Andinos deben tener el máximo interes para que se intensifiquen las medidas de mayor acceso a mercados y de eliminación de distorsiones al comercio en la próxima ronda de negociaciones agrícolas dentro de la OMC. En este sentido, parece ser viable el encontrar una posición común y una estrategia simple y coherente para la participación de los Países Andinos en esas negociaciones.

Es mas, los Países Andinos comparten los objetivos concretos de los países miembros del Grupo Cairns, esto es, eliminar los subsidios a las exportaciones agrícolas y alcanzar un mayor nivel de acceso a los mercados. Estos avances tendrán un impacto positivo sobre los sectores agrícolas exportadores (o potencialmente exportadores) de la subregión andina. Aunque el Perú forme parte (con Mejico, Egipto, Jamaica y otros países) de un "Grupo de Países Importadores Netos de Alimentos", de otro lado, es el país andino que mas ha avanzado en su proceso de liberalización y apertura. De manera que, en la práctica, el Perú también comparte y apoya las políticas de libre comercio, esto es, la eliminación de subsidios y la reducción de los gravámenes subsistentes a la importación.

En consecuencia, parece lógico proponer, como una estrategia simple y coherente para las negociaciones futuras, un acercamiento de los Países Andinos al Grupo Cairns para coordinar posiciones y acciones sobre los diversos temas de negociación. Hay que señalar que ya en la "Reunión de Expertos Andinos en Negociaciones Comerciales Multilaterales Agrícolas", que tuviera lugar en Lima del 7 al 9 de setiembre pasado, se discutió la relación especial del Grupo Andino y el Grupo Cairns.

La necesidad de coordinar acciones en todo el rango de "issues" a ser negociados debe ser reconocido por los Países Andinos. Es importante implementar un grupo negociador a la brevedad posible para la coordinación de esas posiciones andinas. Se sugiere que una consulta con los países del Grupo Cairns podrá servir para coordinar esfuerzos y para solicitar y obtener los recursos humanos, la asistencia técnica, y otros recursos necesarios para este grupo negociador.

REFERENCIAS

1. Banco Interamericano de Desarrollo, 1998. "Internet Home Page: www.iadb.org". World Wide Web.
2. International Agricultural Trade Research Consortium IATRC, 1994. "The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation" IATRC Commissioned Paper Number 9, July.
3. International Agricultural Trade Research Consortium IATRC, 1997. "Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture and Issues for the Next Round of Agricultural Negotiations" IATRC Commissioned Paper Number 12, November.
4. Josling Tim, 1998. "Issues for Upcoming Multilateral Negotiations on Agriculture and Recommendations for CARICOM Preparatory Work". Background Paper prepared for the FAO Barbados Office. January.
5. JUNAC, 1994. "Decisión 371 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Sistema Andino de Franjas de Precios", Lima, 1994.
6. JUNAC, 1995. "Sistema Andino de Franjas de Precios. Resumen Gráfico". Departamento Agropecuario, Lima, Julio 1995.
7. JUNAC, 1995a. "Medición del Efecto Estabilización y Efecto Protección de las Franjas de Precios". Departamento Agropecuario, Lima.
8. JUNAC, 1996 "Consolidaciones Arancelarias de los Países Andinos ante el GATT/OMC relativas a Productos Agrícolas", Documento J/DA/134, Agosto 1996, Lima.
9. JUNAC, 1996a. "Ayuda memoria. Observaciones y Comentarios sobre la Sustentación del Sistema Andino de Franjas de Precios ante la OMC". Documento JUN/dt 408, Junio 1996, Lima.
10. JUNAC, 1997. "El Apoyo a la Agricultura en el Grupo Andino 1990-1995. Una Síntesis Subregional", Lima. 1997.
11. Konandreas, Panos, 1998. "Issues Related to the Continuation of the Reform Process in Agriculture". Webpage de Oficina Regional FAO America Latina.
- 12.
13. Perez Mauricio y Jorge Torres-Zorrilla, 1992. "Caracterización del Comercio Agrícola Interamericano, IICA, Serie Documentos de Programas, Número 41, 1993.
14. Pomareda Carlos 1997 "Centro America: preparación para las Negociaciones sobre Agricultura en la OMC en 1999", Documento borrador de distribución restringida.
15. Reyes, 1997 "Evaluación de la Banda de Precios en Colombia".
16. Secretariado de la Comunidad Andina, 1997. "Arancel Nominal en la Comunidad Andina y en el Mercosur en productos del sector Agropecuario y por cadenas productivas", JUN/di 1729, 31 julio 1997.

17. Secretariado de la Comunidad Andina, 1998. "Aranceles totales de los productos marcadores del Sistema Andino de Franjas de Precios". Información estadística. Lima, 1998.
18. Valdes, A.; Schaeffer B., 1995. Surveillance of Agricultural Prices and Trade. A Handbook for Colombia. World Bank Technical Paper No 268; Washington DC.
19. World Bank, 1994. "Honduras: Country Economic Memorandum. Poverty Assessment" World Bank Report 13317-HO, November 1994.
20. World Trade Organization, 1995. The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts. Geneva.
21. World Trade Organization, 1996. "Trade Policy Review Body: Review of Colombia", PRESS/TPRB/41, 26 September 1996.
22. World Trade Organization, 1996*. "Trade Policy Review Body: Review of Venezuela" PRESS/TPRB/27 15 February 1996

LISTA DE CUADROS

1. Techos de Arancel para algunos Países Andinos y Latinoamericanos.
2. AEC Agrícola del Grupo Andino
3. Arancel Agrícola del Perú
4. Aranceles Consolidados en la OMC. Productos Agrícolas Sensibles.
5. Productos con bandas de precios
6. Aranceles mas Sobretasas Arancelarias con bandas de precios. Productos Marcadores.
7. Funcionamiento Sistema Andino de Franjas de Precios. Signo de la Sobretasa
8. Importaciones CIF de Productos con Bandas de Precios en Colombia, Ecuador y Venezuela.
9. Simulación de recaudaciones de productos con banda de precios en Colombia, Ecuador y Venezuela. Abril 1995-Setiembre 1998.
10. Proyectos en Sanidad Agrícola y Pecuaria en Países Andinos

CENTRO DE INFORMACIÓN
Y DOCUMENTACIÓN
"RODRIGO PEÑAS"
IICA-COLOMBIA

Digitized by Google

