

IICA



LA MEDICION DE LA PROTECCION Y DEL
APOYO AL SECTOR AGRICOLA DISCUTIDAS
EN EL SENO DEL GATT: CONCEPTOS,
METODOLOGIAS, BONDADES Y DEBILIDADES*

IICA
E71
I59me

OFICINA DEL IICA EN CHILE



IICA-CIDIA
UNIDAD DE SERVICIOS
BIBLIOTECARIOS Y DE
DOCUMENTACION

IICA-CIDIA

COOPERACION TECNICA IICA/DEP/DCAI

LA MEDICION DE LA PROTECCION Y DEL
APOYO AL SECTOR AGRICOLA DISCUTIDAS
EN EL SENO DEL GATT: CONCEPTOS,
METODOLOGIAS, BONDADES Y DEBILIDADES*

* Parte de un conjunto de elementos que contemplan:

- a) definición, descripción y análisis de las metodologías en discusión;
- b) procedimiento para determinación de niveles de protección y apoyo y
- c) cuantificación del Equivalente de Subsidio al Productor para productos agrícolas chilenos seleccionados.

1990/2

BN00477106213

11CA
E71
I59ma

III. EQUIVALENTE EN DISTORSION DEL COMERCIO (EDC)	65
Antecedentes	65
Clasificación de las Medidas de Ayuda	67
Medidas no Distorsionantes	67
Medidas Parcialmente Distorsionantes	70
Medidas Plenamente Distorsionantes	71
Cálculo del EDC para las Medidas Parcialmente Distorsionantes	72
Planes de Estabilización y de Seguro de Cosechas	72
Sostenimiento de los Precios de Mercado con Contingentes	73
Pagos Complementarios con Limitación de Tierras Cultivables	74
Algunas Dificultades del EDC	76
Distorsiones Cruzadas entre Productos	76
Precios Externos de Referencia	76
Productos Comprendidos	78
Países Comprendidos	78
Países Comprendidos / EDC Negativo	78
Opciones para la Utilización del EDC en las Negociaciones	79
Función de Vigilancia	79
Expresión de Compromisos de Reducción de la Ayuda	80
Compromisos Contractuales de Reducciones	81
Definición de los Factores de Conversión del ESP en EDC	83
Planes de Estabilización y de Seguro de Cosechas	83
Sostenimiento de Precios de Mercado con Contingentes	85
Pagos Complementarios con Limitación de Tierras Cultivables	87
Efectos del Mantenimiento de Existencias Públicas sobre el Comercio	88
Diversas Formas Posibles del EDC	90



CONTENIDO

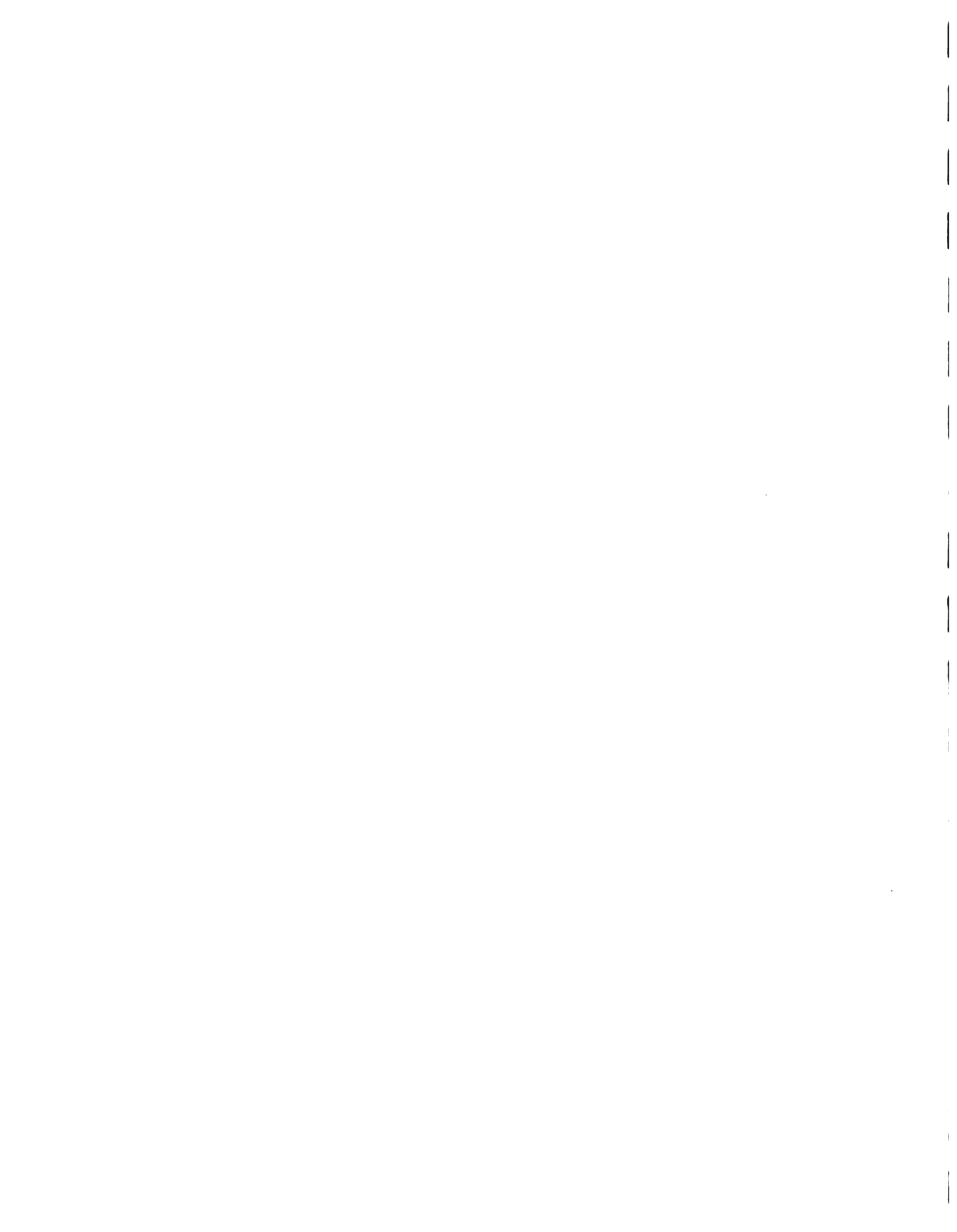
I. MEDICION GLOBAL DE LA AYUDA A LA AGRICULTURA EN LAS NCM DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT	1
Antecedentes	1
La Medición del Apoyo en el Contexto de la Negociación Agrícola	2
Cuantificación de la Ayuda Global	5
Métodos de Cuantificación y su Evolución	5
Asuntos Pendientes	7
Opciones para la Utilización de una Medición Global de la Ayuda en las Negociaciones sobre el Comercio Agropecuario	9
Compromiso de Reducir la Protección y la Ayuda	9
Unidad de Cuenta o Padrón	12
Dispositivo de Vigilancia	14
Elementos de unas Normas y Disciplinas	14
Aspectos Relacionados con la Utilización del ESP en las Negociaciones Multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT	16
Observaciones de las Comunidades Europeas	16
Observaciones de Jamaica	23
Observaciones de Japón	28
Observaciones de Polonia	30
Resumen de las Opiniones Expuestas sobre la Medición de la Ayuda Global	32
Estados Unidos	
Grupo de Cairns	
Canadá	
Comunidad Europea	
Países Nórdicos	
Polonia	
Jamaica	
Japón	
Presentación de Datos sobre la Medición Global de la Ayuda	33
Estructura del Formulario	
Directrices Generales	
Medición Expresada en ESP de los Controles de la Oferta Interna	38
Medición de los Controles de la Oferta Utilizando la Metodología Normal del ESP	
Otros Métodos Econométricos	

(cont.)



II. EQUIVALENTE EN SUBVENCION AL PRODUCTOR (ESP)	42
Antecedentes	42
Concepto Básico	42
Evolución del Concepto	43
Cálculo del ESP	43
Apoyo a los Ingresos	44
Transferencias de Renta	44
ESP Agregado y/o Coeficiente	46
Problemas Específicos del Cálculo	47
Restricciones Cuantitativas	47
Limitaciones Voluntarias de la Exportación	47
Existencias	48
Comercio en Condiciones de Favor	48
Restricciones Sanitarias	49
Utilización del ESP en las Negociaciones Multilaterales	49
Políticas Comprendidas	49
Productos Comprendidos	50
Países Comprendidos	50
Período de Referencia	51
Cuestiones Relacionadas con el Funcionamiento de los ESP	51
El caso de los "Países Grandes"	53
Regulaciones de la Oferta	53
Opciones para la Utilización del ESP en las NCM	54
Equivalente en Subvención al Consumidor	55
Observaciones	55
Métodos Alternativos para Cuantificar el Nivel de la Protección y/o del Apoyo a la Agricultura	57
Clasificación del ESP por Tipos de Medidas	59
Sostenimiento de los Precios del Mercado	59
Apoyo Directo a los Ingresos	59
Apoyo Indirecto a los Ingresos	59
Otros Tipos de Ayuda	59
Ejemplos de Cálculo de los ESP	60
ESP Total	60
Estados Unidos	60
Comunidad Europea	62
Coeficiente ESP	63
Estados Unidos	63
Comunidad Europea	64

(cont.)



I. MEDICION GLOBAL DE LA AYUDA A LA AGRICULTURA EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT

ANTECEDENTES

El presente trabajo trata de aportar contribuciones a la Medición de la Protección y del Apoyo al Sector Agrícola discutidas en el seno del GATT. En esta primera parte contempla tres capítulos básicos: I Medición global de la ayuda a la agricultura en las NCM de la Ronda Uruguay del GATT; II. El equivalente en subvención al productor (ESP) y III. El equivalente en distorsión del comercio (EDC). Una segunda parte, a ser desarrollada en los próximos meses, contemplará estimaciones del ESP para productos agrícolas seleccionados de importancia económica para Chile.

El comercio internacional de productos agropecuarios de la presente década se ha visto afectado por una situación crítica, caracterizada por desbalances sustanciales entre oferta y demanda en los principales productos y creciente proteccionismo en mercados agrícolas importantes, unidos a precios internacionales deprimidos y a existencias excesivas.

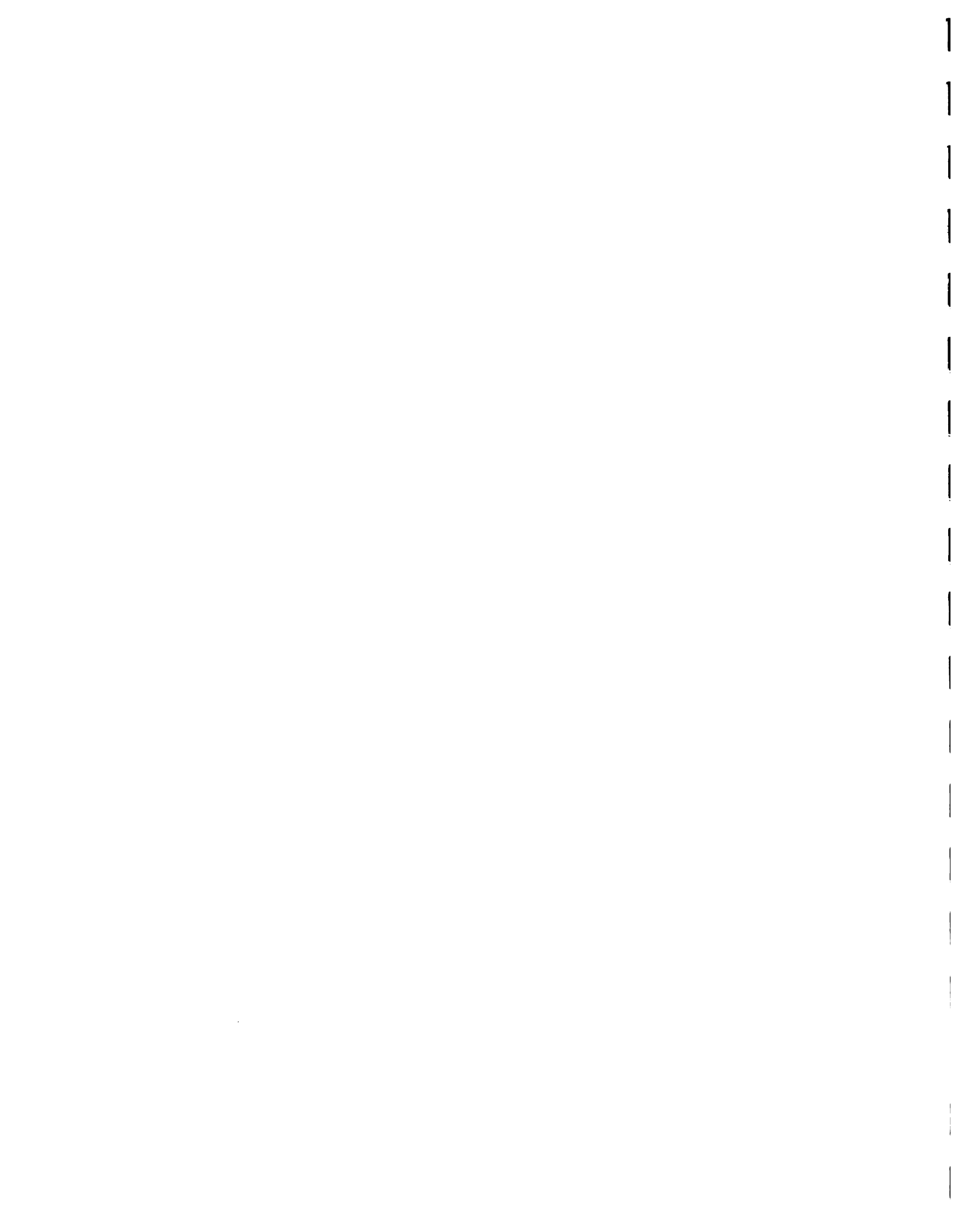
La misma es resultante, en gran medida, de estrategias distributivas internas de los países desarrollados, orientadas a proteger, a cualquier costo, a sus propios sectores agropecuarios. Este proteccionismo se expresa en medidas de apoyo que aíslan a los productores nacionales del normal mecanismo internacional de precios. En su aplicación se utiliza toda la capacidad de la intervención gubernamental, a través de una verdadera "batería" de instrumentos, tanto administrativos como de política económica interna y externa.

Las perspectivas de revertir la situación de precios y mercados se ve dificultada ante la falta de voluntad de muchos países para acordar disciplinas internacionales efectivas, tendientes a la liberalización del comercio agropecuario, y la ausencia de normas y disciplinas efectivas del GATT en el ámbito agrícola. Los efectos adversos de medidas y barreras sanitarias sobre el comercio agrícola agravan aún más la crisis.

En septiembre de 1986, durante la Reunión Ministerial del GATT, celebrada en Punta del Este, Uruguay, se llegó al acuerdo de realizar una nueva Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM), conocida como Ronda Uruguay, las que debieran concluir a fines de 1991. Si bien las NCM difícilmente podrán resolver los problemas de fondo que afectan a las exportaciones de América Latina, debe tenerse presente que el GATT es el único foro internacional para negociaciones arancelarios y no arancelarios y que probablemente la Ronda Uruguay sea una de las últimas oportunidades de negociaciones en este siglo.

Por ello reviste particular significado la incorporación de los

El presente trabajo es basado en documentos del Grupo de Negociaciones sobre la Agricultura del GATT: Grupo Técnico de la Medición Global de la Ayuda y Cuestiones Conexas y de las Delegaciones de diversos países miembros del GATT.



productos agrícolas en la Ronda Uruguay, por primera vez como sujeto de derecho pleno de negociación en el GATT. De hecho, constituye el primer intento serio por reducir el grado de proteccionismo en el sector y por aplicar las reglas y disciplinas del GATT a la agricultura.

En relación a los productos agrícolas, la Reunión Ministerial de Punta del Este se planteó, en especial, adoptar medidas sobre el acceso y estabilización de los ingresos de exportación, una mayor disciplina en la utilización de todas las subvenciones directas o indirectas, el respeto a la vigencia de los acuerdos y convenios internacionales de productos básicos y otras medidas internacionales.

En consecuencia, la actual ronda de negociaciones se presenta como un foro de significativa incidencia, real y potencial, en el presente y el futuro del desarrollo agrícola y la agroexportación de América Latina, en general, y de Chile, en particular.

No es pues extraño que la Región coloque el tema agrícola en el punto focal de las negociaciones, planteándolo además como indisolublemente ligado al tratamiento de los problemas de fondo del desarrollo, el financiamiento y la deuda externa.

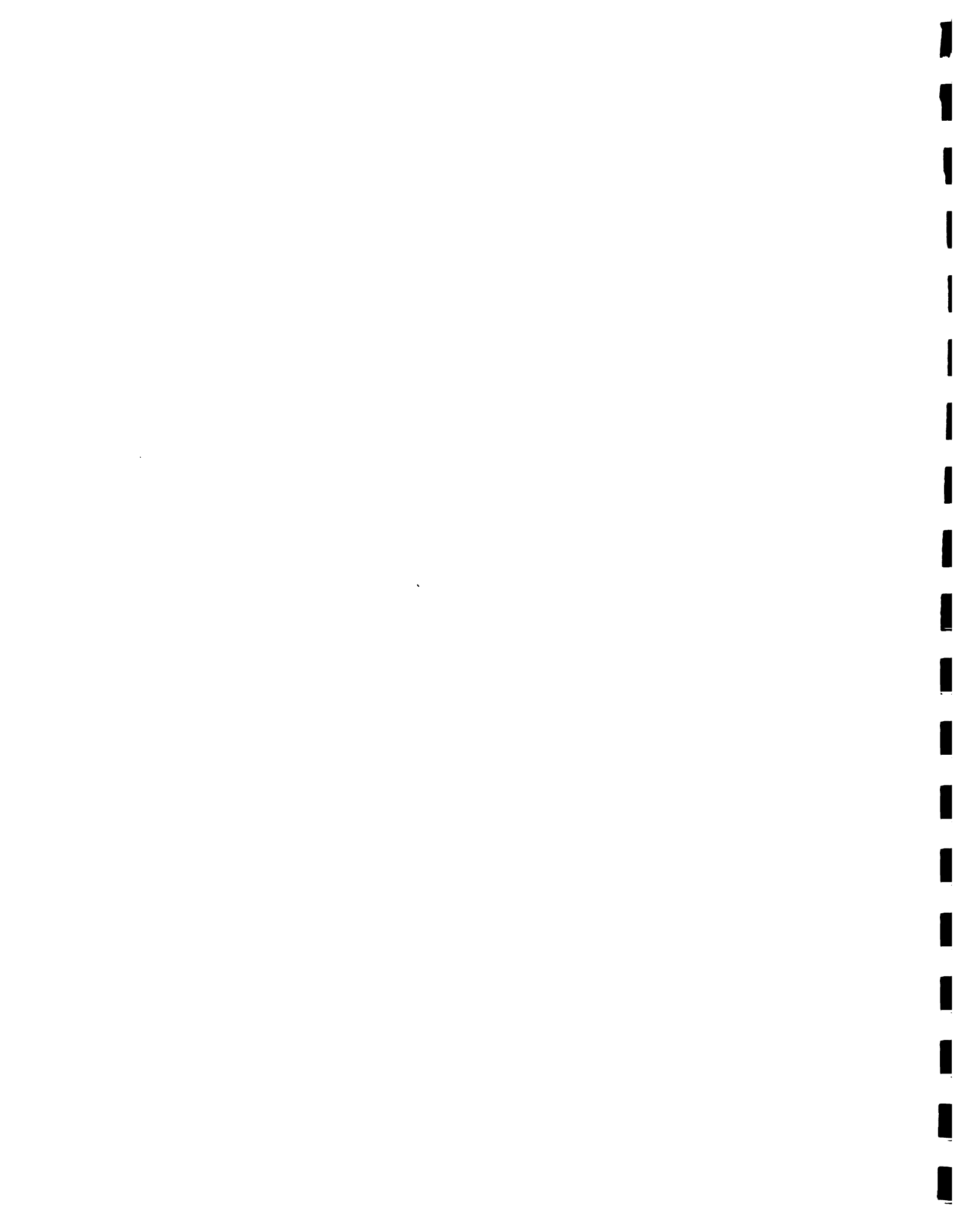
LA MEDICION DEL APOYO EN EL CONTEXTO DE LA NEGOCIACION AGRICOLA

En general puede afirmarse que una liberalización del comercio internacional de productos agrícolas, como a la que se aspira en el contexto del GATT (en especial por los Estados Unidos y los países del grupo Cairns), favorecería al conjunto de América Latina, no obstante un efecto negativo de corto plazo (en términos de ingresos) para los países importadores netos de los productos afectados por el proteccionismo de los países desarrollados. Este se vería, sin embargo, compensado por los mayores ingresos inmediatos de los países exportadores netos de esos mismos bienes agropecuarios.

En este sentido, las más recientes reuniones de alto nivel sobre la Ronda Uruguay han subrayado que los compromisos de statu quo y desmantelamiento de la protección y ayuda a la agricultura revisten fundamental importancia para América Latina, presentándose como condición indispensable para el lanzamiento de las negociaciones y como una manifestación de voluntad política para corregir las deficiencias del sistema multilateral de comercio.

No obstante lo anterior, el cumplimiento de estos compromisos, particularmente por parte de los países desarrollados, ha quedado muy por debajo de las expectativas naturales y muy retrasado en términos de calendarios acordados.

Al mismo tiempo, la aceptación y adopción de acuerdos de statu quo y desmantelamiento por parte de los países exportadores netos de la Región que, de una u otra forma, mantienen mecanismos de apoyo y fomento de la



producción y exportación agrícola, puede tener efectos contrapuestos sobre sus propios agricultores.

De lo anterior se infiere la importancia que reviste para América Latina, en general y para Chile, en particular, el poder disponer de elementos de análisis y cuantificación del grado de apoyo y protección (o desmantelamiento) y el participar activamente en la negociación y definición de los instrumentos de medición, toda vez que éstos serán la referencia obligada para evaluar tanto el cumplimiento de los compromisos por los países desarrollados como la incidencia interna de sus propios compromisos.

Estas mismas razones fundamentan la importancia que se ha otorgado en la Ronda Uruguay al establecimiento de una "Medida Global de la Ayuda y Protección" (MGA), como un aspecto central de la negociación agrícola.

Es así como, en febrero de 1988, el Grupo de Negociación estableció un Grupo Técnico para facilitar la prosecución de sus trabajos sobre la medición global de la ayuda y cuestiones conexas. Se estableció un procedimiento para la presentación de datos y estimaciones de la MGA por los participantes y para la prestación de asistencia técnica, previa petición, a los países que la necesitaran. El Grupo Técnico, que ha celebrado cinco reuniones, ha actuado sobre la base de que sus deliberaciones se entienden sin perjuicio de que en las negociaciones se utilice o no, y en caso afirmativo de qué manera, una medición global de la ayuda.

El establecimiento de una "medida común", aceptada por las partes, es sin duda importante para las negociaciones, en cuanto constituye una herramienta necesaria para poner en práctica los acuerdos de corto y largo plazo que se logren en materia de liberalización del comercio agrícola. Sin embargo, no hay que perder de vista que se trata solamente de un instrumento que, por sí solo, no resuelve los problemas de fondo del congelamiento y desmantelamiento o los de un marco de ordenamiento, disciplina y liberalización del comercio a largo plazo. Estos requieren, antes que nada, de la decisión y voluntad política de las partes de llegar a acuerdos. Hacia ello debe orientarse el esfuerzo principal de negociación, evitando que el sobredimensionamiento del instrumento cuantitativo como tema de negociación, relegue al olvido o a un segundo plano la discusión de los compromisos centrales que deben asumir los países desarrollados. En caso contrario, existe el peligro de convertir la negociación en un análisis técnico que, si bien puede conducir a un acuerdo sobre la forma de medir, no asegurará que haya siquiera algo que medir.

Esta preocupación quedó a la vista en la posición de numerosas delegaciones, principalmente de países en desarrollo, durante la Undécima Reunión del Grupo de Negociación sobre Agricultura (13-14 de octubre de 1988).

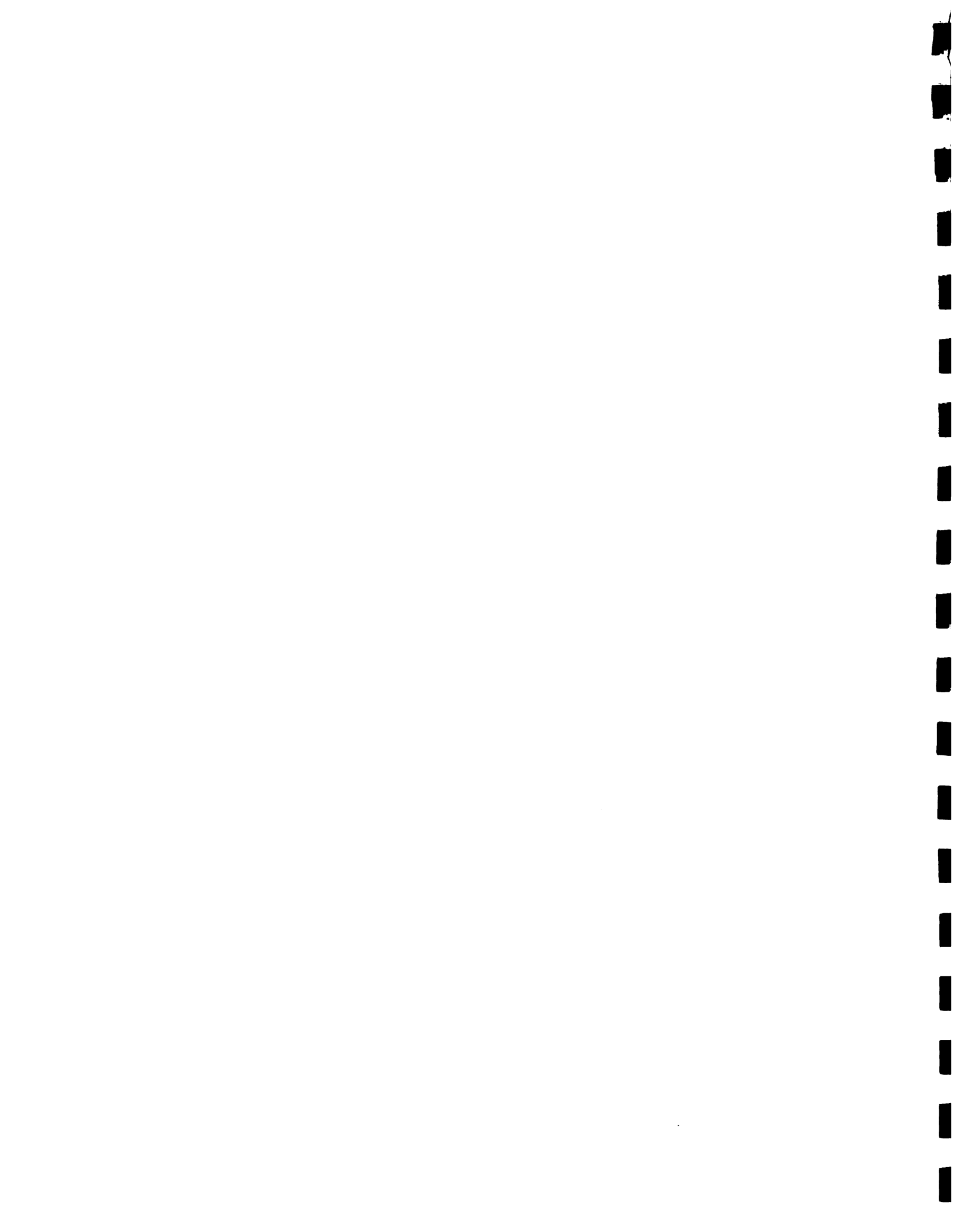
Basándose en un informe del Presidente del Grupo Técnico sobre su



reunión de octubre, el Grupo de negociación examinó la cuestión de la medición global de la ayuda. Un delegado declaró que a su delegación le sería difícil admitir cualquier formulación que supusiera la aceptación de la clase de "prototipo" a que se hacía referencia en el informe del Presidente, a menos que se llegase a un acuerdo sobre la forma en que se llevaría a cabo el debate sobre el desarrollo y sobre las modalidades del trato especial y diferenciado. Otras delegaciones dijeron que compartían plenamente esa opinión y que, para los áises en desarrollo, no les parecía útil, ni siquiera utilizable ningún ESP ni ninguna MGA. A este respecto se subrayó la gran importancia que tenía para los países en desarrollo la cuestión del acceso al mercado y se declaró que esta cuestión no debía depender de los resultados de las discusiones sobre los instrumentos de medición.

No obstante lo anterior, la Declaración Ministerial de la Reunión del Grupo Cairns, celebrada en Budapest (12/11/99), subraya la importancia de llegar a acuerdos sobre congelamiento y desmantelamiento durante la Reunión del Grupo de Negociación, en diciembre de 1988, en Montreal. Al respecto señala que "acuerdos en Montreal, tendientes a dar pasos iniciales inmediatos de reforma, bajo la modalidad de un congelamiento seguido de reducciones en la protección y el apoyo distorsionador del comercio, incluyendo incrementos en las oportunidades de acceso (a los mercados) y reducciones con los subsidios, consistentes con los objetivos de largo plazo, ayudarían a consolidar y ampliar los recientes progresos en los mercados mundiales. También proveería a las negociaciones agrícolas de una muy necesaria expresión de compromiso político, tendiente a un marco de largo plazo, que involucre reducciones progresivas en la protección y apoyo distorsionadores del comercio y la aplicación de normas y disciplinas del GATT fortalecidas adecuadamente".

Lo anterior implica disponer de un instrumento de medición que evalúe el cumplimiento de los eventuales acuerdos.



CUANTIFICACION DE LA AYUDA GLOBAL A LA AGRICULTURA

La necesidad de llegar a acuerdos que corrijan las distorsiones en el comercio mundial provocadas por las medidas de protección y apoyo gubernamental a la agricultura particularmente de los países desarrollados y la diversidad de formas que las mismas adoptan en cada uno de ellos, han hecho necesario buscar denominadores comunes que permitan por una parte, cuantificar el nivel agregado total de tales apoyos al interior de cada país y, por otra, comparar los niveles de apoyo entre los distintos países, tanto con relación a productos específicos, como para el sector agropecuario en su conjunto.

Si bien los aranceles son una forma importante de protección en el comercio de productos agropecuarios, las medidas no arancelarias relacionadas con los mecanismos internos de apoyo a los precios y los ingresos tienden a predominar en muchas áreas de dicho comercio, sin no en todas.

El origen del concepto de un medidor común se remonta a 1960, en aplicación de las recomendaciones de un grupo de expertos designado por el GATT. Este recomendó que se moderara gradualmente el nivel de protección agrícola y se realizara un estudio de los métodos que permitiesen medir los niveles de protección.

METODOS DE CUANTIFICACION Y SU EVOLUCION

Se han considerado en el pasado diversos métodos destinados a cuantificar el nivel de la protección y/o de la ayuda al sector agrícola. Los principales entre ellos son:

a) La tasa nominal de protección (TNP). Se entiende por lo general como la diferencia entre el precio interno pagado al productor por un producto determinado y el precio mundial correspondiente (convertido en moneda nacional a un tipo de cambio dado).

Ella capta únicamente los efectos de las políticas de apoyo a la producción a través de los precios de mercado mediante el uso de aranceles, cuotas de importación, etc.

b) La tasa efectiva de protección del valor añadido (TEP), que pretende cuantificar el efecto que las medidas aplicadas en la frontera tienen sobre el valor añadido nacional en la actividad de producción de un bien determinado.

A las medidas apreciables a través de la tasa nominal de protección, este indicador suma el efecto de los aranceles sobre los insumos.

c) El cálculo de los desembolsos del presupuesto público, que incluye la mayor parte de la ayuda directa a los productores pero no toma en cuenta



las transferencias procedentes de los consumidores a que dan lugar los precios internos artificialmente elevados de los productos agropecuarios.

d) La unidad de medida del sostén (UMS), o medida del margen de apoyo, examinado durante las negociaciones de la Ronda Kennedy (1960). Este debía calcularse como la diferencia entre un precio internacional de referencia convenido y la remuneración percibida por los productores.

Es similar al ESP, pero toma como período base del cálculo el año 1984, quedando fijos los precios de referencia y los tipos de cambio. La UMS fue propuesta por la CEE con el objetivo de mejorar su posición negociadora por el uso de precios de referencia y tipos de cambio fijos en un período coyunturalmente favorable para sus intereses.

Con posterioridad y a partir de las recomendaciones del Grupo de Expertos designado por el GATT para analizar la problemática de un sistema de medición, se amplió el concepto en trabajos que dieron origen a sendos "equivalentes" del apoyo y protección, a saber:

e) El equivalente en subvenciones al productor (ESP), que procura combinar las diferentes formas de intervención oficial en la agricultura en una cifra cuantificable y única para cada producto importante o para todo el sector agropecuario, o para ambos.

En esta medida se captan los efectos de todas las políticas citadas anteriormente (salvo los aranceles sobre los insumos) y además se incluyen el efecto de subsidios a los insumos y apoyos colaterales, como créditos beneficiados, rebajas de impuestos, investigación, extensión, etc.

f) El equivalente en subvenciones al consumidor (ESC), orientado a cuantificar las medidas que influyen directamente en los precios al consumidor.

Los ESP (y los ESC) son parámetros claves del modelo econométrico que utiliza la OCDE para medir los efectos que tiene en la producción y el comercio la reducción de los niveles de ayuda en el contexto de una pluralidad de productos y de países.

En relación a ambos, cabe señalar que no es seguro que el ESC pueda desempeñar una función provechosa en las NCM. Su aplicación práctica tropezaría en los problemas similares a los del ESP y con diversas limitaciones propias del ESC. Además, en general, el ESC sólo retiene el elemento del ESP relativo al sostenimiento de los precios del mercado, no mide el apoyo indirecto ni los pagos directos, como las primas complementarias, que pueden afectar al comercio directa o indirectamente a tenor de la Declaración de Punta del Este.

Además, el ESC es más ajeno a las NCM pues acusa menos directamente el impacto de las políticas oficiales en la producción agropecuaria, y por ende, en el comercio internacional de productos agropecuarios, a la vez que



la reducción concertada de los ESP también tendería a provocar el descenso de los ESC.

En fechas más recientes, e impulsado por Canadá, ha surgido el concepto de

g) El equivalente de distorsión al comercio (EDC) que, a partir de la concepción del ESP, enfatiza y discrimina en la cuantificación de las medidas de apoyo y protección que inciden más directamente en los precios y el comercio internacional agropecuario.

Esta medida es similar al ESP, salvo que omite considerar los efectos de aquellas políticas poco distorsionantes del comercio internacional (investigación, extensión, ayuda alimentaria, conservación de recursos, etc) y rebaja el valor del ESP mediante la imputación de créditos por la adopción de políticas de restricción de la oferta.

h) La tasa efectiva de asistencia (TEA) que contempla los efectos de todas las políticas mencionadas anteriormente, sin excepción, siendo por lo tanto el indicador más completo.

Ella fue propuesta por Australia y es, evidentemente, la medida más completa, sin embargo tiene una seria limitación, en esta etapa de las negociaciones, la complejidad de su cálculo.

De los métodos enumerados, el ESP, en especial el aplicado por la OCDE, se ha impuesto como referencia básica para el eventual establecimiento de una "Medida Global de la Ayuda a la Agricultura (MGA)", como la planteada en la Ronda Uruguay, apoyada por el Grupo Cairns, los Estados Unidos y los países nórdicos.

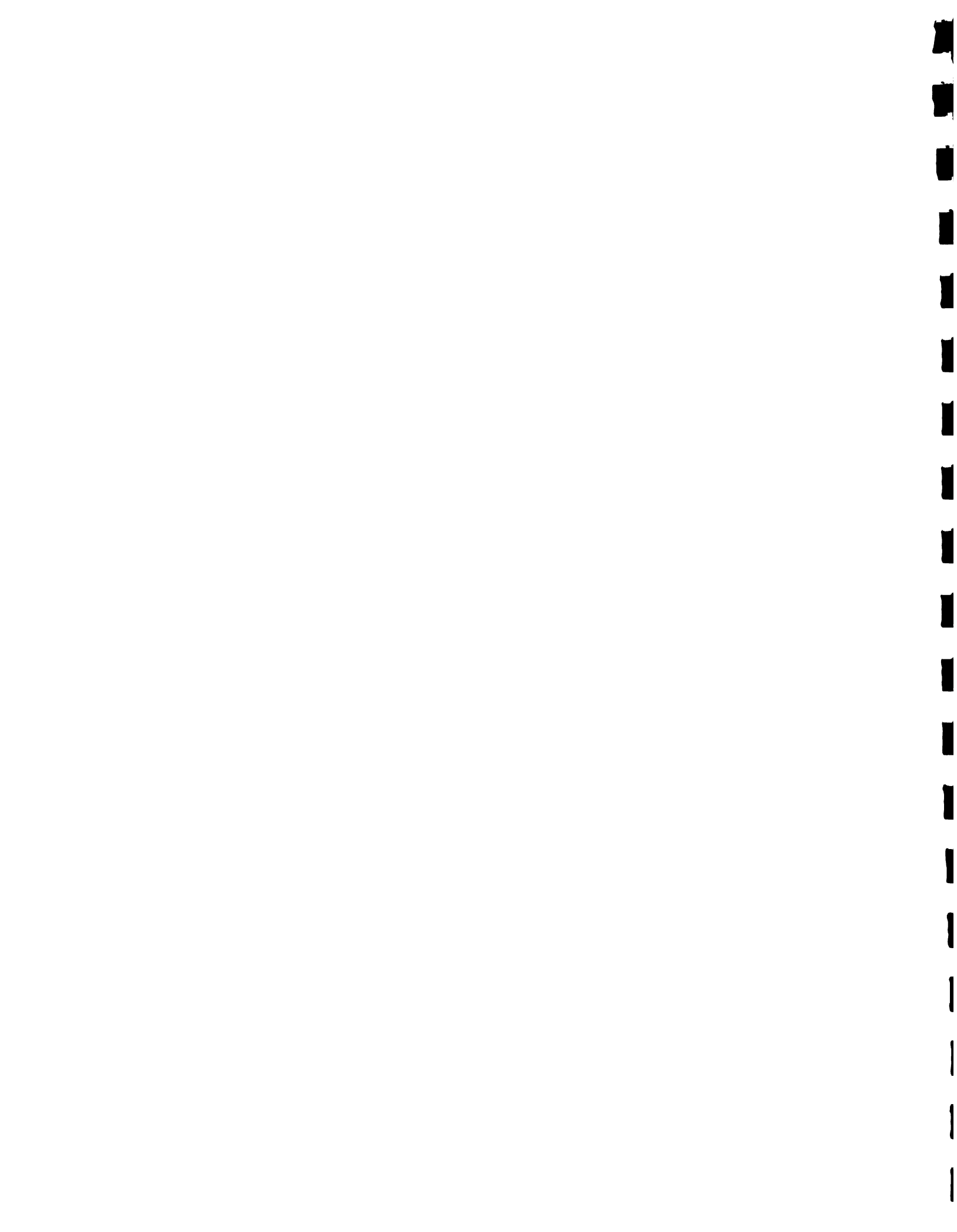
Su contenido, énfasis y aspectos metodológicos plantean, sin embargo, variaciones desde la óptica de los países que participan en las actuales negociaciones comerciales multilaterales del GATT.

ASUNTOS PENDIENTES

Entre los temas de futura resolución están aquellos relacionados con la utilización del indicador de ayuda global y aquellos referidos al cálculo de ese indicador.

En cuanto a los asuntos referidos al primer tema, se destacan: el objetivo del ESP, las políticas, los productos y los países comprendidos, el otorgamiento de un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo y el control de la oferta.

Entre los **OBJETIVOS** del ESP existen las cuatro siguientes opciones (detalladas en capítulo aparte) que son: a) expresar los compromisos de reducción de la ayuda global en términos de ESP; b) usar el ESP como unidad de cuenta para comparar esfuerzos de ajustes entre países; c) usar el ESP como instrumento de vigilancia de la marcha de la negociación y d)



incorporar el ESP como elemento de las normas y objetivos del Acuerdo General.

En las **POLITICAS** comprendidas en el diseño original del ESP están prácticamente todas. En este enfoque, sin embargo, un dólar invertido en investigación agrícola tendría la misma repercusión sobre el ESP que un dólar gastado en sostén de precios o en subsidios a la exportación. Se ha planteado omitir de su cálculo aquellas medidas de apoyo directo a los productores desconectadas de la producción como los pagos por catástrofes, la ayuda alimentaria y las inversiones en investigación agrícola, en infraestructura, etc.

Entre los **PRODUCTOS** comprendidos falta concertar si el ESP debe ser calculado para todos los productos primarios y/o elaborados o solamente para aquellos que presenten distorsiones significativas en los mercados internacionales.

Entre los **PAISES** comprendidos se discute si se debe considerar solamente los países desarrollados o si debe incluirse a los países en desarrollo. Existiendo consenso en que cuanto mayor sea la importancia del ESP en la negociación mayor deberá ser la cobertura por países.

También está entre los asuntos pendientes el **TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO** a los países en desarrollo que resultará en algún tipo de ventaja o diferenciación en el esfuerzo de ajuste por lo menos en las primeras etapas del mismo.

Al fin, entre los asuntos relativos a la utilización del ESP, está el tema del **CONTROL DE LA OFERTA** que incluye la discusión si los costos de estos programas deben o no ser contemplados en el cálculo del ESP o si aquellos países que los aplican deben recibir bonificaciones o créditos, en compensación por los efectos benéficos que supuestamente ejercen sobre el mercado internacional.

Dentro de los asuntos pendientes que tienen que ver con la metodología de cálculo del ESP los más relevantes son:

El **AÑO DE REFERENCIA** que indica el año o período a partir del cual se iniciará la medición de los ajustes.

El **PRECIO DE REFERENCIA** que deberá ser utilizado para la comparación de los precios internos contra una referencia externa; sigue pendiente la búsqueda de un precio mundial único por producto (uniformizando CIF y FOB) o precios de frontera para cada producto y, además, si los precios de referencia deben quedar fijos o fluctuar de acuerdo con el mercado.

Las **FLUCTUACIONES MONETARIAS**, que pueden ser manejadas a través de diferentes tipos de cambio, modificando significativamente los ESP sin mediar ajustes en la política de ayuda vigente, y a través de ajustes de precios por inflación en los países donde ésta sea muy variable.



**OPCIONES PARA LA UTILIZACION DE UNA MEDICION GLOBAL DE LA AYUDA EN LAS
NEGOCIACIONES SOBRE EL COMERCIO AGROPECUARIO ***

En la nota de la Secretaría Spec (87) 37 (párrafos 46 a 50), se esbozaron cuatro opciones para la utilización de la medición global de la ayuda mediante el método del Equivalente en Subvenciones al Productor (ESP). La opción I entrañaría el empleo del propio ESP como medio de expresar los compromisos de reducir gradualmente la protección y la ayuda. La opción II implicaría la utilización del ESP como patrón o unidad de cuenta para medir o cuantificar compromisos específicos de reducir la protección y la ayuda. La opción III supondría la utilización del ESP como dispositivo de vigilancia, sea a título de complemento de las opciones I y II, sea como dispositivo de vigilancia de la forma y dirección generales de las políticas agrícolas nacionales. La opción IV entrañaría el empleo del ESP como componente de unas normas y disciplinas del Acuerdo General reforzadas, y más eficazmente operativas. El objeto del presente documento es presentar observaciones más detalladas sobre cada una de estas opciones con miras a facilitar la consideración de si en las negociaciones se debe utilizar una medición global de la ayuda y, en caso afirmativo, de qué manera.

OPCION I: Compromisos de reducir la protección y la ayuda expresados en ESP

Con arreglo a esta opción, el objetivo consistiría en llegar a un acuerdo sobre un ESP básico de referencia para un producto o sector dado y sobre un período de transición para la reducción gradual de este ESP básico de referencia de conformidad con una fórmula convenida. Así, por ejemplo, si el ESP monetario agregado de referencia que sirve de base fuera 10.000 unidades de moneda nacional y la reducción convenida fuera del 50 por ciento y hubiera de aplicarse en tramos iguales a lo largo de diez años, el compromiso consistiría en velar por que el conjunto de medidas de apoyo internas no arrojara un ESP de más de 9.500 unidades el primer año del período de transición, de más de 9.000 unidades el segundo año y así sucesivamente hasta el décimo año, en que el límite máximo obligatorio sería de 5.000 unidades. En esta situación hipotética, cada participante decidiría por sí solo cómo se aplicaría la reducción anual del ESP. Las medidas concretas adoptadas para reducir la ayuda directa o indirecta se notificarían y estarían sometidas a la vigilancia de los demás participantes en el acuerdo para verificar que se realizaba la reducción anual.

La elección del período básico de referencia, y el alcance de las medidas que quedarían comprendidas, como la extensión del período de transi

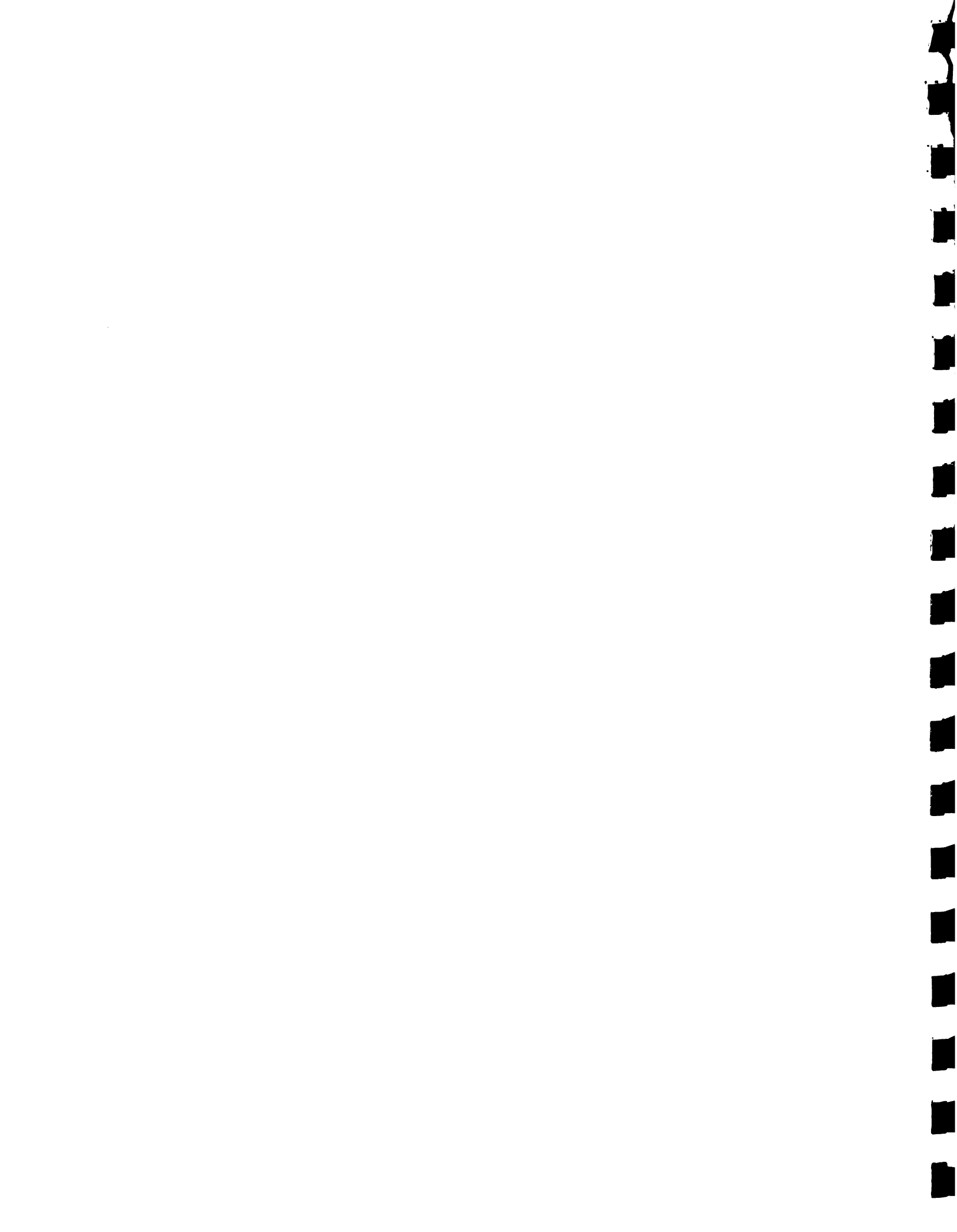
* Documento base oficioso preparado por la Secretaría del GATT a petición del Grupo Técnico de la Medición Global de la Ayuda y Cuestiones Conexas



ción y la fórmula de reducción no parece que planteen en sí dificultades técnicas particulares,. Cuando los productos abarcados no sean sólo los principales productos objeto de comercio, surgirán dificultades técnicas, logísticas o conceptuales, particularmente en el caso de los productos elaborados. La elección de la forma en que se expresarán los compromisos en materia de ESP (por ejemplo, por unidad de producción, porcentaje del valor total de la producción a precios mundiales o nacionales, o el ESP monetario agregado) podría tener repercusiones técnicas y operativas. A los efectos del examen, se parte del supuesto de que se utilizaría para expresar los compromisos el ESP monetario agregado denominado en monedas nacionales, que es relativamente menos insensible a ciertos cambios de política.

Una cuestión que tendría repercusiones técnicas, y ciertamente repercusiones operativas, sería el impacto de las fluctuaciones de los precios mundiales en los compromisos en materia de ESP. Esas fluctuaciones pueden producirse debido a modificaciones del tipo de cambio, como resultado de cambios de política interna o de cambios de política en otros países, y a causa de transformaciones de la situación de la oferta y la demanda en los mercados mundiales. Como un compromiso en materia de ESP constituye un límite máximo obligatorio sólo cuando se mantiene cierta relación entre los precios de referencia exteriores e interiores, un precio de referencia mundial en aumento podría provocar una suspensión temporal de las obligaciones de reducir las medidas de ayuda directa e indirecta y, de hecho, crear un margen para aumentar la ayuda. A la inversa, cuando el precio de referencia exterior se reduce habría la obligación de hacer reducciones apropiadas de la ayuda interior para compensar las repercusiones de los cambios exteriores sobre los compromisos relativos al ESP. Por un lado, cabe alegar que esos ajustes conducirían a una mayor orientación de las políticas nacionales hacia el mercado y, por el otro, que introducirían un grado de inestabilidad en la política interna que resultaría poco propicio para la reforma multilateral progresiva.

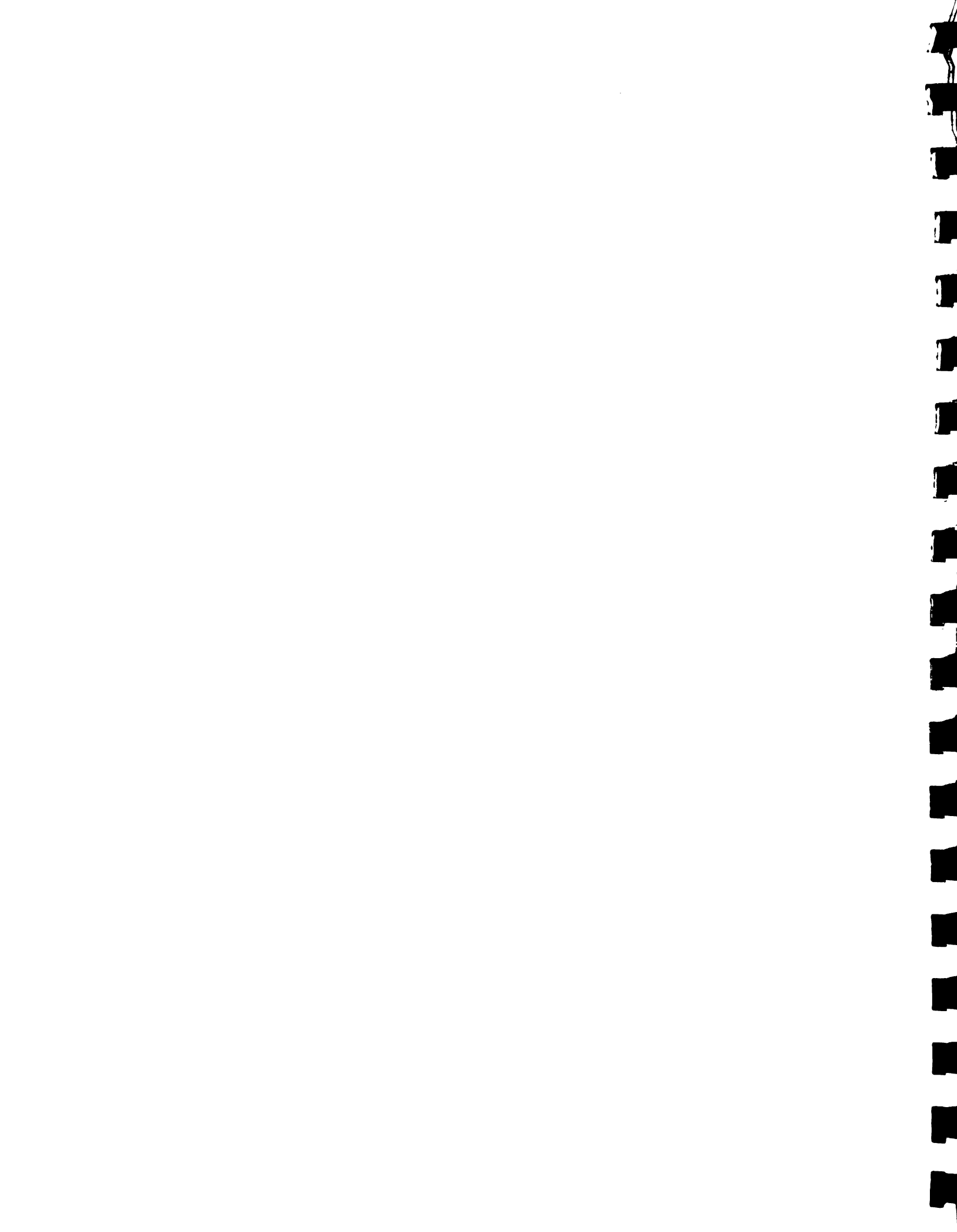
Desde el punto de vista técnico, se podrían examinar varias posibilidades con el fin de atenuar o eliminar la repercusión de las fluctuaciones de los precios mundiales a corto plazo o irregulares. Con un promedio móvil multianual del ESP se reduciría en principio la amplitud de las fluctuaciones de los precios de referencia exteriores y el proceso de ajuste se concentraría en las tendencias a medio plazo de los mercados mundiales. Otra posibilidad estribaría en la adopción de los tipos de cambio implícitos en el período básico de referencia para el cálculo de los ESP en los años siguientes, con ajustes efectuados a intervalos de tres años, por ejemplo. Una variante de este método consistiría en fijar el precio de referencia exterior implícito en el período de base en monedas nacionales y ajustarlo a intervalos de digamos, tres o cinco años. Un efecto importante sería que las reducciones del ESP, aunque estuvieran sujetas a revisión después de tres o cinco años, según proceda, no estarían supeditadas a los movimientos anuales o medios de los precios mundiales, sino que se aplicarían en etapas regulares de conformidad con una fórmula de reducción convenida.



El ESP desempeñaría un papel particularmente importante como dispositivo de vigilancia con arreglo a la opción I para verificar que con las medidas de reducción de la ayuda notificadas por los participantes se ha conseguido realmente la reducción anual negociada. En teoría, de lo que se trataría, en el ejemplo dado en el párrafo 2 supra, sería de calcular el ESP correspondiente al año 2 en precios constantes (año base) con el fin de determinar si, como resultado de la buena suerte o de la buena gestión, el límite máximo del año 2, de 9.000 unidades, se había respetado. De no ser así, se plantearía indudablemente la cuestión de saber si la demasía es atribuible a factores internos relacionados con la política general o a factores exógenos sobre los cuales ejerce escasa o ninguna influencia el participante de que se trate. La dificultad técnica para evaluar la repercusión relativa de esos diferentes factores parece considerable. Los intervalos entre la aplicación de medidas de reducción de la ayuda y la aparición de sus efectos sobre la producción nacional constituirían otro ejemplo de las limitaciones técnicas del uso de una medida estática de la ayuda en un contexto dinámico.

Si bien esas desventajas técnicas y operativas del ESP como dispositivo de vigilancia no son exclusivas de la opción I, adquieren en esta opción una mayor importancia debido a que los compromisos se expresarían en ESP y vigilarían en función del ESP. Al mismo tiempo, cabe señalar que las dificultades técnicas con que se ha tropezado al comparar una estimación reciente del ESP con el ESP básico de referencia tenderían a ser mayores que si para hacer la estimación reciente del ESP se utilizasen el tipo de cambio y los precios de referencia externos implícitos en el ESP básico de referencia. Este último método se concentraría en los cambios inducidos por las políticas, en otras palabras, convertiría efectivamente al ESP en un índice de la ayuda proveniente de la política interior.

Un segundo grupo de cuestiones técnicas y operativas guarda relación con el valor expresado en ESP de determinados cambios efectuados en las disposiciones relativas a la ayuda. Las cuestiones técnicas de que se trata son comunes a la mayor parte de las opciones para la utilización del ESP en las negociaciones. Por su índole, el ESP es sensible o responde a los cambios que reducen la diferencia entre los precios de referencia interiores y exteriores y a las disminuciones de las transferencias presupuestarias. No tiene por finalidad medir directamente otros cambios que pueden tener efectos mínimos en lo que respecta al ESP, pero que tienen una repercusión positiva sobre la producción y el comercio, aunque indirectamente y con el tiempo esas medidas pueden muy bien plasmarse en un mejoramiento de los niveles de los precios mundiales. Ejemplos de ello son los controles de la oferta, las mejoras del acceso a los mercados sujeto a contingentes y otras medidas no arancelarias aplicables en la frontera. La cuestión técnica es una cuestión de desagregación y la operativa, de repercusión sobre el comercio. Esos aspectos se abordan en el documento Spec (87) 37 (párrafos 14, 19 y 20) y en un documento separado de la Secretaría que se distribuiría sobre la regulación de la oferta.



OPCION II: El ESP como unidad de cuenta o patrón

Con arreglo a esta opción, el ESP se utilizaría para medir el valor de los compromisos de reducir la protección y la ayuda en cumplimiento de un acuerdo anterior que especificaría los parámetros generales de la reducción global a que se tiende. A diferencia de lo que ocurría en la opción I, lo que se consolidaría en el marco del GATT serían unos compromisos específicos de reducir la producción y la ayuda asumidos por los participantes, junto con un calendario o plan para la aplicación de esas reducciones dentro de un marco temporal convenido. Además de utilizarse en esta opción como unidad de cuenta o patrón para medir el valor relativo de los compromisos propuestos, el ESP se podría también utilizar para vigilar la evolución de la ayuda global durante el período de transición convenido.

Las consecuencias técnicas del empleo del ESP como patrón o unidad de cuenta dependerían en parte de la función exacta asignada al ESP básico de referencia y, en parte, de la medida en que éste pueda utilizarse para evaluar compromisos específicos de reducir la protección y la ayuda.

Se da por supuesto que todo compromiso político referente a los parámetros generales de una reducción negociada de la protección y la ayuda a la agricultura presupondría antes o paralelamente otros entendimientos o arreglos generales acerca del período básico de referencia, los productos comprendidos, las medidas que estarían sujetas a la reducción o excluidas de ésta, y el período de transición. Por ejemplo, el compromiso podría consistir en lograr en negociaciones detalladas ulteriores una "reducción sustancial" o una "reducción no inferior al x por ciento" de la protección y la ayuda a la agricultura con relación a los niveles imperantes en el período básico de referencia, digamos de 1984 a 1986.

En esta situación hipotética sería lógico, o por lo menos razonable, suponer que las ofertas concretas presentadas para reducir la protección y la ayuda se evaluarían volviendo a calcular el ESP básico de referencia en función de las ofertas. Esto significaría, entre otras cosas, que los tipos de cambio y los precios mundiales de referencia medios implícitos en un ESP básico multianual de referencia permanecerían constantes y que las variables principales (con respecto a las cuales se negociarían compromisos) serían los precios internos, las transferencias presupuestarias explícitas e implícitas y las medias en frontera. Los resultados de este nuevo cálculo del ESP básico de referencia demostrarían si las ofertas propuestas para reducir la protección y la ayuda alcanzarían o no el objetivo de la reducción. La negociación consistiría en lo esencial en un procedimiento de peticiones y ofertas destinado a alcanzar la reducción global máxima de la protección y la ayuda a la agricultura unos compromisos óptimos y más específicos en materia de acceso a los mercados y subvenciones a la exportación.



Desde un punto de vista técnico es evidente que el nuevo cálculo del ESP básico de referencia para que refleje una oferta de modificar una medida ya cubierta por el ESP básico de referencia no plantearía problemas particulares. Que se considere que la reducción indicada del ESP refleja de manera adecuada los compromisos propuestos es otra cuestión. La situación podría ser diferente, sin embargo, si se introduce una nueva política o medida en el intervalo entre el período básico y las negociaciones detalladas. Esto puede que no sea un problema importante dado que la nueva medida podría simplemente considerarse que sustituye la política o medida anterior. Con todo, esto podría sugerir que la fase de negociación detallada subsiguiente se facilitaría si las negociaciones detalladas se llevaran a cabo a partir de un compromiso previo de congelar los niveles de ayuda y de no introducir nuevas medidas de ayuda.

Cabe señalar que el patrón del ESP aquí esbozado funcionaría como índice de los cambios de la políticas de una manera no muy diferente a la mencionada en los párrafos 5 y 7 con relación a la opción I, con la diferencia esencial de que los compromisos en el marco del GATT en un caso se referirían a modificaciones de políticas concretas y en el otro al propio ESP.

El grado en que el patrón del ESP podría ser utilizado para evaluar y comparar ofertas concretas de reducir la protección y la ayuda plantea cuestiones análogas a las mencionadas en el párrafo 8 supra. Como ya se ha advertido, uno de los principales problemas es que ciertos tipos de compromisos, particularmente aquellos cuyos efectos se miden conjuntamente por medio de la técnica del diferencial precio interior/precio exterior no se reflejarían automáticamente en el ESP recalculado. Por consiguiente, podría resultar necesario recurrir a hipótesis pragmáticas o econométricas acerca del valor expresado en ESP de esos compromisos, a menos que se decidiera simplemente abordar los compromisos comerciales sobre una base paralela. Sin embargo, cabe señalar que este problema no se limita a las cuestiones del acceso del comercio, sino que también guarda relación con la medición de un compromiso, por ejemplo, de reducir un precio mínimo o de intervención. La evaluación de ese compromiso en ESP dependería de las hipótesis acerca de la relaciones futuras entre los precios a la producción y el precio mínimo.

Los aspectos técnicos de la evaluación por separado de concesiones particulares en esta y otras opciones podrían tender a asumir una importancia excesiva, puesto que lo que se evaluaría en ESP y en términos de política comercial general sería la aceptabilidad o adecuación del conjunto de las medidas. Es posible que este debate contribuya a aclarar que, si se quiere que el criterio del ESP nuevamente calculado aproxime los niveles reducidos de protección y ayuda al final de un período de transición relativamente largo, los compromisos intercambiados tendrían que enunciarse, aunque sólo fuera por razones técnicas relacionadas con el ESP, con una precisión razonable.



OPCION III: El ESP como dispositivo de vigilancia

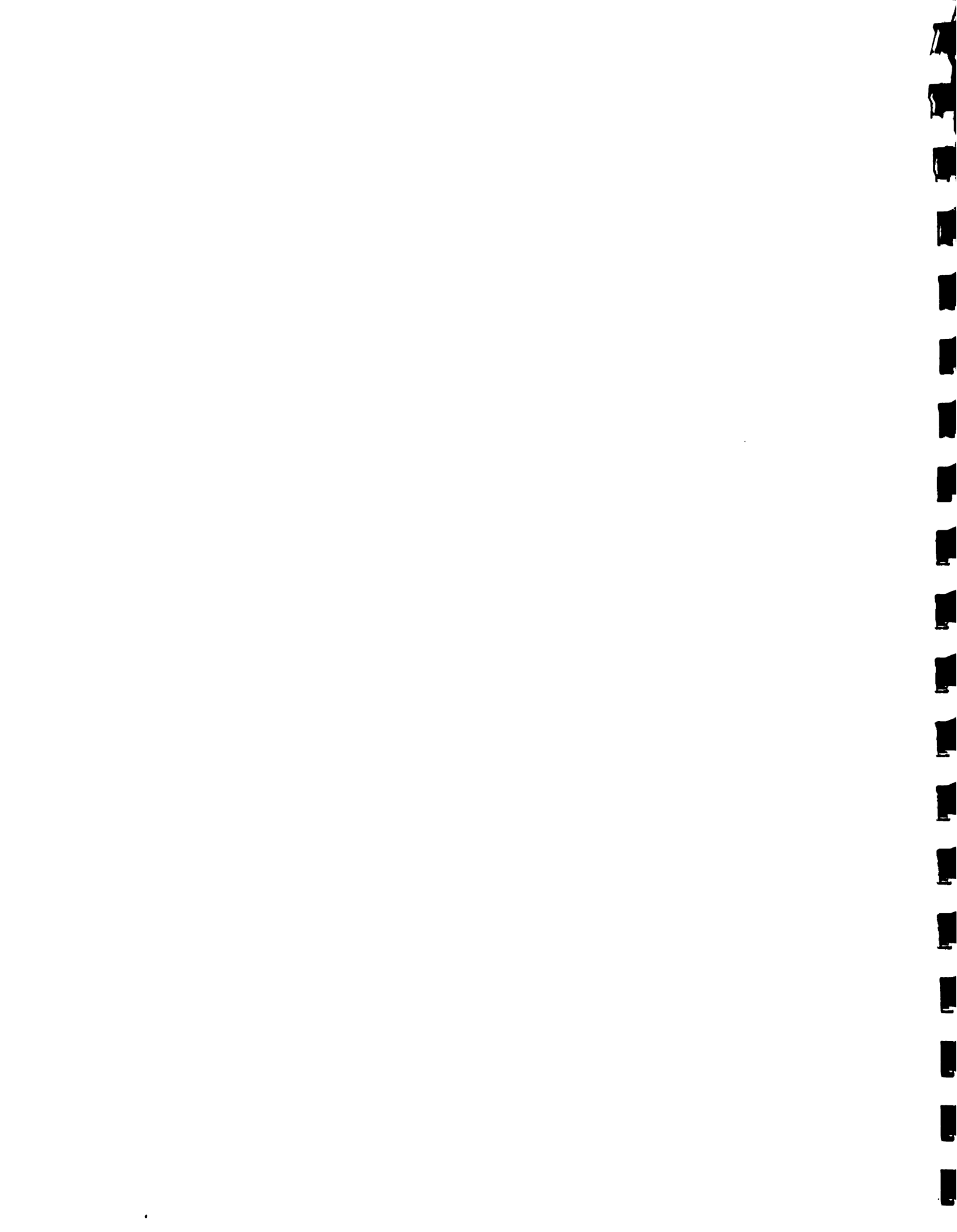
Esta opción no parece que requiera amplios comentarios. En tanto que cuantificación aproximativa de los niveles de protección y ayuda, el ESP podría también utilizarse para vigilar la forma y orientación generales de las políticas agropecuarias internas. Si el ESP se utiliza para vigilar compromisos concretos y esos compromisos se negocian sobre la base de los índices ESP a que se hace referencia en las opciones I y II, es razonablemente claro que el ESP correspondiente a un año posterior o más remoto reflejaría el precio particular y otras condiciones económicas pertinentes imperantes en ese año. Por eso motivo, no habría ninguna conexión intrínseca entre el ESP básico de referencia y el ESP correspondiente a un año ulterior, a menos que ciertos parámetros se mantuvieran constantes. Una forma de resolver esta cuestión en la opción I consistiría en volver a establecer el índice del ESP a intervalos regulares. Con la opción II esta cuestión quizá no se plantearía puesto que el examen se centraría en la aplicación de los compromisos relativos a medidas y políticas concretas.

OPCION IV: El ESP como elemento de unas normas y disciplinas del Acuerdo General reforzadas

El objetivo general de esta opción sería dar una mayor autoridad y precisión a las normas y disciplinas del Acuerdo General, especialmente a las previstas en los artículos XI y XVI.

Fundamentalmente, un reforzamiento eficaz de las disciplinas previstas en el apartado 2 c) del artículo XI, relativas a la limitación efectiva de la producción y el acceso, consistiría en ampliar el ámbito de dicho párrafo para que abarcara expresamente todas las restricciones no arancelarias y, quizás, los derechos arancelarios que por ser muy elevados frenasen la importación de cantidades inclusive mínimas, y en definir en términos concretos el alcance de las obligaciones que incumben a las partes contratantes en virtud de las disposiciones de acceso mínimo estipuladas en el mencionado apartado. De esta manera podría contemplarse la posibilidad de que el ESP desempeñase una función general de vigilancia en el contexto de unos acuerdos transitorios en virtud de los cuales las partes contratantes pondrían en armonía las medidas que actualmente aplican con las disciplinas reforzadas en materia de control eficaz de la producción y el acceso, aunque tal función no sería esencial en el contexto del acceso.

Por otra parte, el ESP podría desempeñar una función en el contexto de cualquier nuevo marco de disciplinas relativas al empleo de subvenciones a la exportación de productos agrícolas sobre la base de una "prohibición general, con excepciones definidas", como estableciera el Comité del Comercio Agropecuario en las Recomendaciones adoptadas por la PARTES CONTRATANTES en noviembre de 1984. Así pues, para que las subvenciones directas a la exportación puedan suprimirse gradualmente a favor de disposiciones en virtud de las cuales los productores, y no los erarios públicos, hagan frente a los costos efectivos de colmar la diferencia entre



los precios internos y los precios externos, sería importante lograr que tales disposiciones de financiación por los productores no tuvieran el único resultado práctico de que el coste de colmar esa diferencia se transfiriera a los consumidores. Una de las maneras de conseguirlo sería utilizar una variante del ESP como tope o "máximo decreciente" para las subvenciones internas o no prohibidas, y hacer de esa utilización una de las condiciones que regirían la excepción "financiada por los productores" de una prohibición general del empleo de subvenciones para los productos agropecuarios.

CONSIDERACIONES GENERALES

Por último, las opciones aquí expuestas no son necesariamente todas las posibles para utilizar en las negociaciones una medición agregada, de la ayuda basada en el ESP, ni son a este respecto mutuamente excluyentes. En realidad, como se señala en el documento Spec (87) 37, algunas de las opciones pueden combinarse.



ASPECTOS RELACIONADOS CON LA UTILIZACION DE LA MEDIDA AGREGADA DE APOYO Y PROTECCION EN LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT**OBSERVACIONES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS ***

La mayoría de las partes contratantes que han presentado una propuesta de negociación prestan cierta atención al problema de la medida del nivel de la ayuda a la agricultura. La manera en que se presentan los distintos criterios de medida o cuantificación de la ayuda indica claramente que antes de abordar la cuestión del empleo de dicha medida como instrumento de negociación es preciso tratar diversos aspectos técnicos.

Cabe recordar que la medida ha de responder a los objetivos de negociación de la Ronda Uruguay y que posiblemente deba por ello ser diferente de otras técnicas de medición hasta ahora desarrolladas.

El presente documento se ocupa principalmente de las cuestiones planteadas en el documento de la Secretaría Spec (87) 37, del 8 de septiembre de 1987, y las consideraciones que contiene no se presentan con objeto de dar a conocer puntos de vista políticos sobre situaciones que pudieran ocurrir en el curso de las negociaciones. Las cuestiones que se abordan son las previsibles cuenta habida de las propuestas de negociación presentadas por varias partes contratantes. Un mayor desarrollo de esas propuestas puede dar lugar a reajustes o reconsideraciones.

OBSERVACIONES SOBRE LOS ESP ESTABLECIDOS POR LA OCDE

Para la precisión del resultado es de crucial importancia la validez de los datos brutos utilizados en los cálculos del ESP. En algunos casos tales datos pueden ser razonablemente fiables cuando emanan de sistemas estadísticos o contables reconocidos, por ejemplo, los datos sobre la producción total, sobre los precios pagados a los productores y sobre los gastos presupuestarios. Sin embargo, las dificultades surgen cuando la recopilación de los datos necesarios no es habitual o cuando los gastos presupuestarios no se desglosan por productos, lo cual sucederá con frecuencia.

Por ahora y en lo que respecta a las partes contratantes para las cuales la OCDE ha calculado los ESP, se sugiere que no se inicia en el GATT el examen de esas cuestiones, sino que sencillamente se asuman las cifras utilizadas por la OCDE, salvo necesidad concreta en contrario.

La OCDE ha cuantificado determinadas medidas de diferentes maneras. Por ejemplo, con frecuencia se supone que las medidas de sostenimiento de los precios del mercado quedan implícitamente expresadas cuando se aluda a

Presentadas en el Grupo de Negociación para la Agricultura en el GATT



la diferencia entre los precios internos y externos, y por ello no se cuantifican las distintas medidas. Como en el ESP no se identifican todas las medidas, no puede compararse el efecto cuantificado de cada una de ellas. De ahí que no puedan seleccionarse medidas específicas para una negociación independiente sobre la base de una cuantificación del ESP.

Este hecho no debe crear problemas cuando el nivel de la ayuda que recibe un producto ha de negociarse en su conjunto. Si en un caso de este género, una parte contratante se compromete a reducir la ayuda expresada en ESP, esa parte interesada habrá de decidir después de qué manera desea reducir su ESP.

Sin embargo, al parecer algunos países consideran la posibilidad de una negociación sobre un único ESP que abarque todos los productos agropecuarios (o al menos los más importantes de ellos). Un ESP de este género puede resultar demasiado amplio para ser significativo.

Cuando se calcula el ESP para un determinado producto o grupo de productos que incluya los que son sustituibles o competidores, el procedimiento utilizado por la OCDE parece adecuado. En caso de que se decidiera establecer distintos ESP para el conjunto del sector agropecuario, los cálculos existentes de la OCDE habrían de hacerse extensivos a otros productos.

UTILIZACION DE LOS ESP EN LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES

Medidas Comprendidas

El problema de las políticas o medidas comprendidas ha sido abordado en las propuestas presentadas por la CE, los Estados Unidos, los países del Grupo Cairns y los Países Nórdicos. Por ejemplo, los Estados Unidos desean excluir los pagos no vinculados a la producción, aun aquellos que tienden a compensar desastres naturales u otras circunstancias extraordinarias o los programas de ayuda bona fide internos o externos, mientras que los países del Grupo Cairns especifican en su propuestas que la excepciones de una prohibición general deben especificarse rigurosamente, y enumeren cuatro grupos de medidas.

La CE ha indicado que sólo deben tomarse en consideración las medidas que inciden de manera significativa en el comercio. Sin embargo, ha dado a entender que en la práctica será difícil establecer un marco para este concepto, por lo que ha invitado al Grupo de Negociación sobre la Agricultura a abordar esta cuestión. El examen podría, por ejemplo, basarse en las medidas enumeradas en el formulario de la OCDE.

Productos Comprendidos

La gama de productos para los cuales han de establecerse los ESP depende de la manera en que se desarrollen las negociaciones. Mientras éstas se concentren en los grandes productos, se considera que bastan los



seleccionados por la OCDE. En una fase posterior, quizás convenga determinar ESP para otros productos, pero parece que por ahora no es procedente iniciar los cálculos de los ESP para productos distintos de los principales.

En cuanto a los productos agrícolas elaborados cuya materia prima ha sido objeto del cálculo de un ESP, no es necesario repetir este cálculo específicamente para ellos.

Países Comprendidos

Los cálculos realizados por la OCDE se refieren a numerosos países importantes pero, para que los eventuales compromisos basados en el ESP lleguen a resultados aceptables, debe abarcarse el mayor número posible de países con el fin de que quede comprendida una parte sustancial de la producción y comercio del producto de que se trate. A tal efecto, parece adecuado el procedimiento descrito por la Secretaría en el documento MTN.GNG/NG5/W/34.

PROBLEMAS ESPECIFICOS DE CUANTIFICACION

Contingentes de Producción

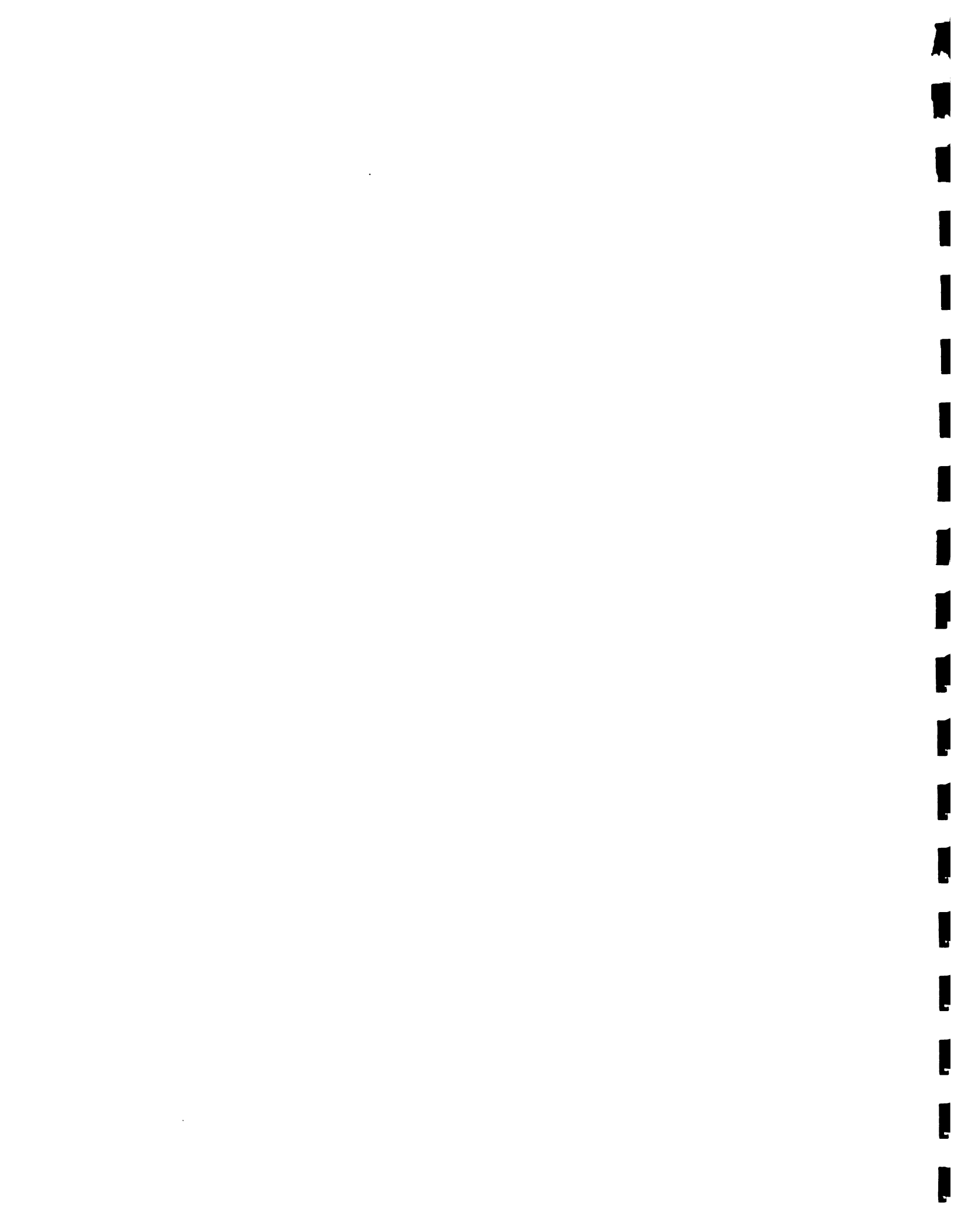
Los contingentes de producción aplicados por grandes países influirán en la situación de la oferta y la demanda. Varias partes contratantes aplican medidas de este género, y por tanto pedirán una "contrapartida" para ellas. En vista de ello, quizás sea necesario determinar la incidencia específica de esos contingentes en el cálculo de un ESP.

Una de las soluciones podría consistir sencillamente en tomar en consideración la reducción del monto total del ESP para cada producto. Ese cálculo resultaría fácil porque la cuantía total del ESP se reduciría en la misma proporción que la producción.

Podrían asimismo preverse otros métodos quizás más precisos, por ejemplo simulando una producción futura en el supuesto de que no se hubiera instituido el contingente de producción y la reducción de los precios al productor que hubiera sido necesaria para conseguir un nivel de producción igual al obtenido mediante las restricciones cuantitativas. En ese caso sería necesario integrar en el cálculo la elasticidad de la oferta y de la demanda.

Restricciones Cuantitativas de las Importaciones y Acuerdos de Limitación Voluntaria de las Exportaciones

Las restricciones cuantitativas de las importaciones y los acuerdos de limitación voluntaria de las exportaciones habrán de abordarse sin duda en las próximas negociaciones. Por tanto es preciso poder tratar tales medidas en el contexto del cálculo del ESP.



Se supone que la supresión o la reducción de las restricciones cuantitativas a la importación hace que baje el precio pagado a los productores en el país. Cuando se calculan los ESP sobre la base de cifras confirmadas, el efecto puede medirse fácilmente, pero si el efecto ha de estimarse previamente la situación se complica. Para apreciar las tendencias de los precios, de la producción y del consumo resultantes de un aumento de las importaciones, ha de tomarse en consideración la elasticidad precio de la oferta y de la demanda, y el hecho de que tal elasticidad será distinta en los diversos países.

Con todo, podría considerarse la posibilidad de una cuantificación simplificada cuando fuera conveniente hacer una apreciación previa. Para los fines de este cálculo se admitiría que las importaciones se realizan a los precios del mercado mundial lo que daría lugar a un nuevo precio de equilibrio (el promedio ponderado de los precios internos y de los precios de importación), que el consumo permanece invariable y que la producción disminuye en una cantidad igual a la importada. Asimismo podría considerarse la posibilidad de cuantificar el efecto simulando unos precios internos futuros y tomando en consideración la elasticidad de la oferta y de la demanda.

Las limitaciones voluntarias de las exportaciones provocan un alza de los precios de importación, por causa de la existencia de márgenes por contingente" ("quota rents"). Una situación semejante se produciría en el caso de que un país exportador hubiera aceptado respetar un determinado nivel de precios para los productos exportados. Cuando el precio de importación se utiliza como precio exterior de referencia, el diferencial de los precios interno y externo -y por tanto el ESP- puede permanecer aproximadamente constante. En tal caso quedará enmascarado el efecto sobre el ESP. Por ello puede resultar necesario ajustar o sustituir el precio exterior de referencia.

PRECIO EXTERIOR DE REFERENCIA

En el concepto global de ESP, las medidas comerciales de "sostenimiento de los precios del mercado" se expresan generalmente como la diferencia entre un precio interno (precio al productor) y un precio exterior de referencia. Se considera que este diferencial de precios cuantifica medidas en frontera tales como los derechos de aduana, gravámenes, contingentes, etc. así como las operaciones de las juntas de comercialización y medidas internas relacionadas, tales como las disposiciones en materia de almacenamiento.

Se sigue de aquí que un ESP puede cambiar cuando se modifica el precio exterior, por ejemplo, a consecuencia de fluctuaciones monetarias. Este hecho queda patente en las cifras siguientes, utilizadas por la OCDE en el cálculo del ESP para el trigo:



<u>CE</u>	<u>1983</u>		<u>1984</u>		<u>1985</u>	
	ECU	Dólares	ECU	dólares	ECU	dólares
Precio al productor (tonelada)	197,0	184,6	185,8	156,2	177,8	129,5
Precio exterior (tonelada)	175,0	163,8	179,0	150,5	124,0	90,3
Diferencial de precios	22,0	20,8	6,8	5,7	52,8	39,2

EE.UU.

Precio al productor, ajustado ¹	191,9	179,7	182,4	153,3	205,0	149,3
Precio al productor ²	138,5	129,7	147,7	124,2	155,5	113,2

Estos ejemplos no tienen por objeto interpretar las tendencias de los precios exteriores de referencia en años determinados, sino demostrar las diferencias de las fluctuaciones de los precios, expresadas en porcentajes en función de la moneda en la cual se expresan esas fluctuaciones.

Las cifras del cuadro muestran que, durante el período de tres años, el precio percibido por el productor en la CE fue, como máximo, de 197 ECU/t y como mínimo de 177,8 ECU/t, lo que representa una diferencia del orden del 10 por ciento. Si las mismas cantidades se expresan en dólares de los Estados Unidos, el precio máximo asciende a 184,6 y el mínimo a 129,5 dólares/t, lo que supone una diferencia del 29,8 por ciento.

1/ En el caso de los Estados Unidos, el precio al productor ajustado es igual al precio al productor más los pagos directos. En el caso de la CE, el precio al productor y el precio al productor ajustado son idénticos.

2/ En el caso de los Estados Unidos, el precio al productor se considera igual al precio exterior (NB: esta situación puede cambiar para el año 1985)

Los precios exteriores utilizados en el ejemplo muestran también las dificultades inherentes a la elección de un precio exterior de referencia idóneo.



En los Estados Unidos, el productor recibió una cuantía correspondiente al precio al productor, ajustado. El precio máximo fue de 179,7 dólares/t y el mínimo de 149,3 dólares/t, lo que representa una diferencia del 19,6 por ciento. Expresados en ECU, el precio máximo fue de 205,0 y el mínimo de 182,4 ECU/t, es decir, una diferencia del 11 por ciento.

Para la CE el precio exterior de referencia varió un 31 por ciento expresado en ECU y un 45 por ciento expresado en dólares. En los Estados Unidos, donde se considera que el precio al productor corresponde a un precio exterior de referencia, este último varió un 13 por ciento si se expresa en dólares y un 11 por ciento si se expresa en ECU.

Es de señalar también que los años 1983 y 1985 no siempre representaron las cantidades máximas y mínimas.

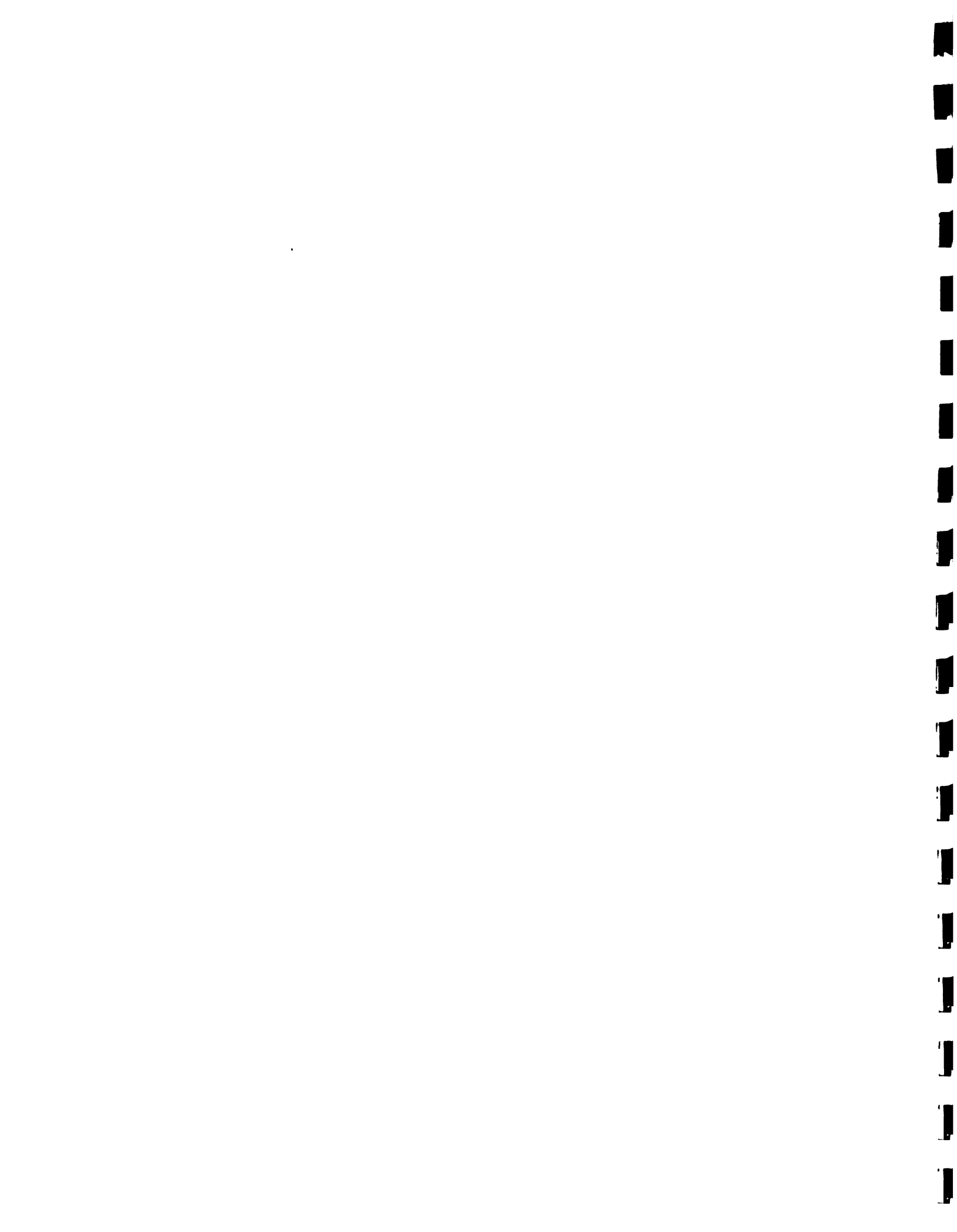
Estas cifras muestran claramente que es imposible una comparación de los ESP nacionales a lo largo del tiempo, por que las fluctuaciones monetarias influyen en el cálculo del ESP utilizado por la OCDE. Este problema podría resolverse sustituyendo el "precio de referencia exterior" utilizado por la OCDE por un precio que no fuera sensible a las fluctuaciones monetarias o por un mecanismo capaz de garantizar que la cuantificación del ESP permanece neutra en relación con las fluctuaciones monetarias. Ese precio o mecanismo deberá asimismo garantizar que los compromisos expresados por referencia al ESP no darán lugar a variaciones considerables de los precios al productor de un año a otro. Es claro que si la CE u otra parte contratante hubieran adquirido, por ejemplo, compromisos sobre la base de la diferencia de los precios correspondientes a 1984 que aparece en el cuadro anterior, el precio al productor para 1985 hubiera debido fluctuar con arreglo al diferencial de los precios interior y exterior establecidos para 1985, lo que quizá hubiera exigido una reducción del orden del 25 por ciento del precio al productor, expresado en ECU.

El método utilizado por la OCDE para calcular los ESP no garantizaría el equilibrio de los compromisos por referencia a los ESP, sino que inclusive podría crear nuevas disparidades de no hallarse una solución para el problema de las fluctuaciones monetarias.

La CE estudia actualmente este problema y una posible solución que podría consistir en a) un precio exterior de referencia fijo, expresado en la moneda de la parte interesada, y b) un mecanismo mediante el cual la medida o cuantificación de la ayuda se hiciera con independencia de las fluctuaciones monetarias.

Conviene asimismo precisar que todo eventual compromiso sobre la base del ESP estaría influido por la inflación en un país determinado.

Por tanto, convendría ajustar tales compromisos mediante la aplicación de un deflactor que garantizara que la cuantía real de la ayuda que se derivara de un cálculo del ESP permanecería variable.



Por consiguiente, la CE desea que tenga lugar un intercambio de opiniones a este respecto lo antes posible.

CONTROL

El control de los compromisos expresados por referencia a los ESP no puede hacerse para un solo año. Para las autoridades decisorias resulta imposible determinar con exactitud la evolución de las cosechas y de los precios internos; en consecuencia no pueden establecer de antemano un ESP exacto. El ESP debe calcularse después de terminada una campaña de comercialización y el nivel acordado del mismo puede haber sido superado a pesar de todas las buenas intenciones. En tal caso, no habría de considerarse que el país de que se trate ha faltado a sus compromisos, sino que debería tener la posibilidad de tomar, para los años siguientes, medidas que le permitan respetar sus compromisos en ESP establecidos para un período más prolongado. El respeto de un compromiso podría pues definirse en función de un promedio de los ESP durante, por ejemplo, los tres últimos años y sobre una escala móvil.

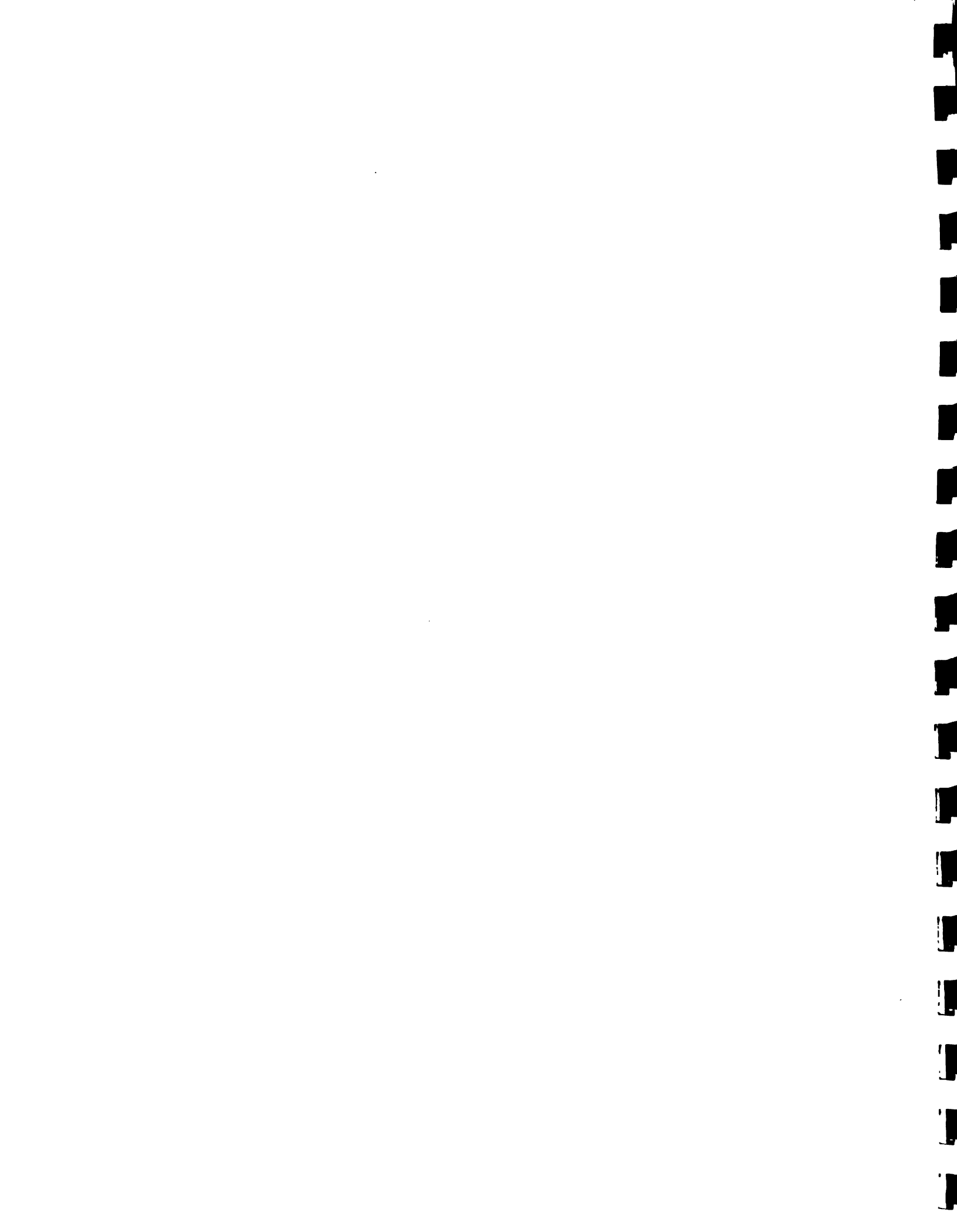
El cálculo de los ESP podría encomendarse a la Secretaría del GATT y las partes contratantes se comprometerían a notificar al GATT sus gastos presupuestarios, precios al productor, etc. Los cálculos deberían seguidamente ser examinados y aprobados por un Comité ad hoc.

Como las partes contratantes necesitan de cierto tiempo para recopilar los datos, el Comité encargado de estudiar la validez del ESP podría comenzar sus trabajos como mínimo seis meses después del final de un período anual de referencia.

Sería asimismo conveniente controlar las medidas de ayuda que podrían excluirse de un cálculo del ESP para los fines del GATT.

VI. La CE desea insistir en que el objetivo de la negociación sobre la agricultura debe conseguirse ante todo incrementando el acceso a los mercados y "mediante la mejora del clima de la competencia a través de una mayor disciplina en la utilización de todas las subvenciones directas e indirectas y demás medidas que afecten directa o indirectamente al comercio de productos agropecuarios, con inclusión de la reducción gradual de sus efectos negativos y el tratamiento de sus causas".

Así pues, el examen del empleo de una medida ajustada del ESP como instrumento pertinente de negociación debe realizarse de manera que el resultado del examen permita decidir acerca de la cuantificación adecuada de la ayuda.



ASPECTOS RELACIONADOS CON LA UTILIZACION DE LA MEDIDA AGREGADA DE APOYO Y PROTECCION EN LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT

OBSERVACIONES DE JAMAICA *

Puntos a tratar:

Han habido varias proposiciones e intercambios de ideas acerca de las medidas agregadas de subvención, a saber: un equivalente de distorsión comercial (EDC Canadá), un equivalente de subsidio al productor (ESP OECD) y una medición de tipo de productor (Grupo Cairns).

Varios participantes, incluyendo Jamaica, han hecho consultas con respecto a la viabilidad de tal medida. A consecuencia de esto se siguen llevando a cabo mayores discusiones y se pidió a la Secretaría la preparación de información adicional después de la reunión del 26/27 de octubre de 1987. La Secretaría ha hecho esto (ver Nota de la secretaria W.34). Esto suplementa de manera útil la Nota Spec (87) 37 de la Secretaría -Una medida cuantitativa de apoyo, el ESP-.

Todavía no existe acuerdo en el Grupo acerca de estos dos puntos: a) si acaso utilizar una medida agregada de subvención; b) la cobertura y metodología para el cálculo. Será importante para el Grupo continuar trabajando en esto.

Jamaica cree que esta medida general o agregada de apoyo podría ser útil en ciertas situaciones, específicamente en aquellas economías donde las políticas y medidas han llevado a altos niveles de precios y subvención de ingresos acompañado de altos niveles de protección y restricciones a las importaciones. En otras palabras la medición agregada de apoyo y protección debe tomar en cuenta todos estos elementos si se quiere que sea una guía razonable para los niveles de apoyo y protección de parte de los gobiernos.

En este sentido, el párrafo 2 de la Nota W. 34 de la Secretaría llama correctamente la atención sobre los temas a tomar en cuenta en la formulación de una "medida amplia de apoyo y protección".

La Nota sugiere un programa de trabajo en etapas, en el que la primera etapa incluya cuestiones de recopilación de antecedentes, el mejor período de referencia, cobertura de las políticas y mercancías. En esta etapa las preguntas y temas destacados por los participantes deberán ser abordados, incluyendo asuntos como los precios de referencia a usar y el efectos de las tasas de intercambio.

* Presentadas en el Grupo de Negociación para la Agricultura en el GATT



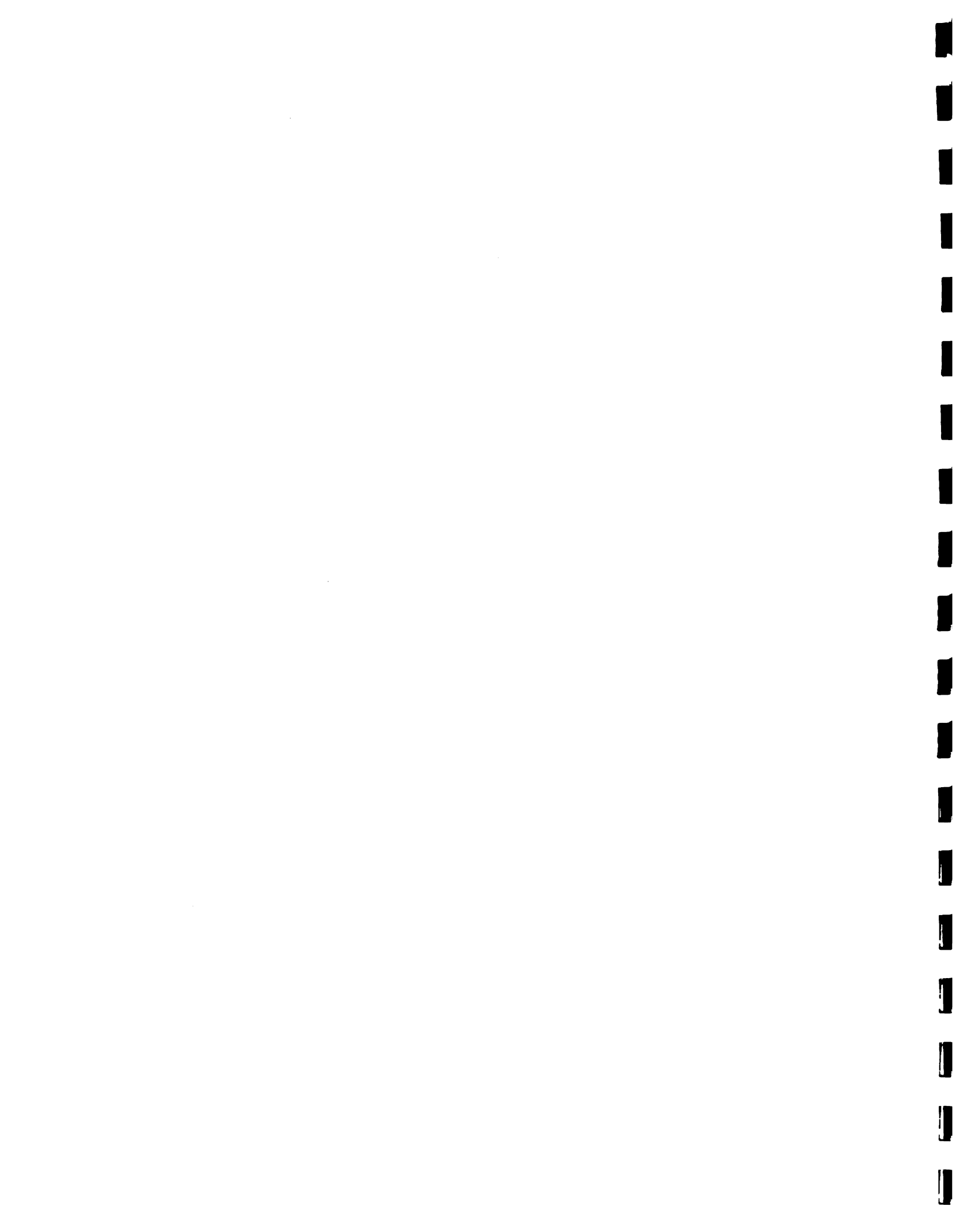
Al definir las medidas de apoyo a los productores deberá destacarse de los estudios llevados a cabo en la OECD, inter alia, que el ESP "no revela directamente los efectos de la intervención gubernamental en los mercados agrícolas sobre la producción, el consumo, comercio y precios". Otros métodos para cuantificar el nivel de protección y/o apoyo también han sido sugeridos. La Nota (Spec(87)) de la Secretaría los identifica.

Las discusiones acerca de las medidas agregadas de apoyo y protección deben ser hechas, por tanto, de modo analítico y fundamentado para reflejar el equilibrio de beneficios de la intervención gubernamental entre productores y consumidores en diferentes países. Eliminar los subsidios de gobierno a los productores, traspasando el costo a los consumidores en países importadores, no reducirá necesariamente el nivel general de apoyo a los productores. Será importante entonces que los beneficios a derivarse de la eliminación de protección a las importaciones sean igualmente cuantificados y parte de cualquier reducción general de manera de beneficiar al productor/exportador y al consumidor/importador. Sin embargo, es útil destacar que estas mediciones cuantitativas deberán ser en la práctica traducidas en medidas específicas y concretas tanto en el apoyo a los precios domésticos como en los de importaciones. Para que esto tenga sentido debe hacerse específicamente por país, política y mercancía. El precio de referencia y el período base también deben ser determinados.

En la próxima etapa sería útil que aquellos países para quienes se han desarrollado estas medidas de apoyo hagan proposiciones específicas que ayudarían a entender como sería posible la aplicación de tales medidas. Por ejemplo, las proposiciones de Canadá solicitan un "plan detallado de implementación", que se basa en acuerdo de principio sobre una reducción del EDC y medidas obligatorias que cubran mercancías en particular, compromisos mínimos de accesos, gravámenes fijos de importación, etc.

También será útil tomar nota de estos dos puntos relacionados con las medidas de apoyo a) niveles estimados de protección efectiva miden transferencias de ingreso y de bienestar y no miden efectos distorsionadores de comercio" así se concluyó que era posible tener muy altos niveles de protección efectiva y simultáneamente poco efecto sobre el comercio y b) al cuantificar la transferencia neta, a través del gobierno, de otros sectores al agrícola, tanto el ESP como el ESC deben ser considerados conjuntamente.

Como puede un ESP contribuir al objetivo de la negociación: a) corrige y previene restricciones y distorsiones (incluyendo los excedentes estructurales); b) liberaliza y promueve el comercio bajo reglas y disciplinas más efectivas del GATT; c) impone mayor disciplina en el uso de subsidios directos e indirectos, etc., incluyendo la reducción por etapas de los efectos negativos, tratando las causas; d) minimiza los efectos adversos de las restricciones sanitarias, fitosanitarias y de las barreras.



Puntos a Ser Presentados:

Los resultados deben garantizar beneficios equilibrados y mutuos. El uso del ESP debe garantizar transparencia en la aplicación de las medidas y se debe identificar los intereses de los Países de Menor Desarrollo Relativo (LDMP=PMDR). En este contexto el ESP no deberá conducir a un empeoramiento de sus términos de intercambio. a) algunos PMDR son competidores importantes en carne de vacuno, algodón, arroz, soya y trigo; b) estudios empíricos muestran una fuerte correlación entre el crecimiento del ingreso y la demanda de importaciones en los PMDR; c) también se ha mostrado correlación entre altos ingresos por exportación y nivel de importaciones agrícolas; d) las evidencias indican vulnerabilidad de los PMDR a los variables precios mundiales; e) las evidencias sugieren que los importadores netos de alimentos verán aumentados sus precios de importación y f) la importancia de la agricultura en el proceso de desarrollo de los PMDR requiere de medidas especiales.

Características y Modalidades Especiales de un ESP

El ESP traduce las diferentes formas de intervención gubernamental en la agricultura en una cifra única cuantificable para cada producto principal, para toda la agricultura o para ambos;

El ESP puede ser utilizado para comparar niveles de intervención gubernamental en la agricultura entre países, mercancías agrícolas o en el tiempo. (Párrafo 3 del Spec (87) 37);

El ESP se basa en los precios, producción, consumo y comercio bajo las condiciones de políticas existentes (OCDE-Intervención Gubernamental en la Agricultura, pág. 21);

El ESP puede proveer una base para una aproximación global a la negociación de compromisos tanto en el nivel como en la forma de apoyo.

Por otra parte, una serie de limitaciones han sido sugeridas: a) no refleja objetivos sociales, de desarrollo y otros; b) presenta dificultad técnica en la identificación y uso adecuado de precios de mercado de referencia externa y otros factores exógenos; c) no refleja directamente los efectos sobre la producción, consumo, comercio y precios resultantes de la eliminación de la intervención gubernamental en los mercados agrícolas (OCDE, pág. 21) y d) no refleja adecuadamente la contribución hecha por el volumen de importaciones de los países importadores netos (ver exposición del Japón).

Un supuesto importante hecho en el modelo del OCDE es que reducciones en el nivel de apoyo interno van acompañadas de reducciones en la protección fronteriza (párrafo 6 del SPEC (87) 37). Se nota que el uso del ESP se asocia con el ESC y juntos indican la transferencia neta desde otros sectores, a través del gobierno, hacia el sector agrícola (pág. 21, OCDE).



También existen algunos instrumentos de políticas ligados funcionalmente y ellos afectan conjuntamente a productores y consumidores. En estas situaciones el efecto neto del paquete de políticas puede ser más relevante que la simple aplicación de sólo una medida de ESP o ESC.

Algunos puntos que necesitan mayor discusión y clarificación son: a) ¿es suficiente confiar exclusivamente en un ESP, y más aún, sólo en un ESP positivo? Es posible/probable que muchos agricultores de los PMDR tengan un ESP negativo y talvez las negociaciones deban inducir a un cambio de esta situación, es decir eliminar los impuestos que recaen sobre ellos; b) la proposición canadiense desarrolla un EDC y la Secretaría llama la atención sobre otros métodos (Ver Anexo 1, pág. 14 del Spec (87) 37) ¿son éstas herramientas de negociación las más apropiadas? c) un ESC negativo es un impuesto a los consumidores. De transferirse los precios aumentados de las zonas templadas a los consumidores de los PMDR, esto significaría un impuesto sobre ellos. Sería una carga adicional sobre los PMDR debido a la mayor proporción de sus ingresos destinada al consumo de alimentos.

Problemas específicos en la medición y uso del ESP.

Período de Referencia Base

Deberían existir criterios generales aplicables a todos los países, representativos de un período donde a) las tasas de cambio fuesen estables; b) los volúmenes de producción, consumo, comercio y precios se acercasen a la tendencia histórica y c) hubiese "equilibrio en los mercados", o sea que no se acumulasen existencias. O criterios específicos para cada país, enfocando la "participación de mercados" en un determinado momento.

Precios de Referencia

El "efecto país grande" donde los precios domésticos influyen significativamente sobre los precios de referencia externos, deberá ser en trabajos futuros.

No siempre está claro que los precios externos sean precios de mercado; tampoco cómo desagregar la influencia de la intervención gubernamental sobre los precios; no existen precios únicos de mercado mundial para varias mercancías; precios de mercado a ser relacionados con mercancías específicas y/o sub-sectores de mercancías, por ejemplo: trigo y no cereales, azúcar y no endulzantes. Examinar el efecto de las tasas de cambio tanto variables como desequilibradas con los niveles de apoyo y protección. Determinar el efecto en términos de intercambio y paridades de poder de compra, si existentes.

Cobertura de las Políticas

¿Debería determinarse primero la cobertura del producto para seguir con la cobertura de políticas?

¿Deberían enfocarse aquellas políticas que afectan significativamente el comercio? Notar diferentes niveles de responsabilidad gubernamental



(federal/mercado común)

Deberán mantenerse abiertas las posibilidades para negociaciones bilaterales/multilaterales; medidas conjuntas (Ver An.II, OCDE-Conceptos y Medición de ESP; criterios de excepción y de identificación a usar

Un punto importante a enfocar son las medidas para Apoyo al Precio de Mercado diferente del Apoyo Directo al Ingreso. De existir excepciones extensivas de medidas de apoyo directo al ingreso, se puede asumir que de modo correspondiente mayores reducciones pueden ser buscadas para aquellas medidas identificadas como apoyo al precio de mercado y consecuentemente los mayores precios resultantes pasarían a los importadores. Al mismo tiempo, manteniendo los ingresos de los productores (y disminuyendo la presión sobre los presupuestos de los gobiernos productores) pueden no reducirse necesariamente los niveles generales de apoyo a los ingresos (en ciertas circunstancias se pueden visualizar mayores ingresos para los productores).

Cobertura de Producción

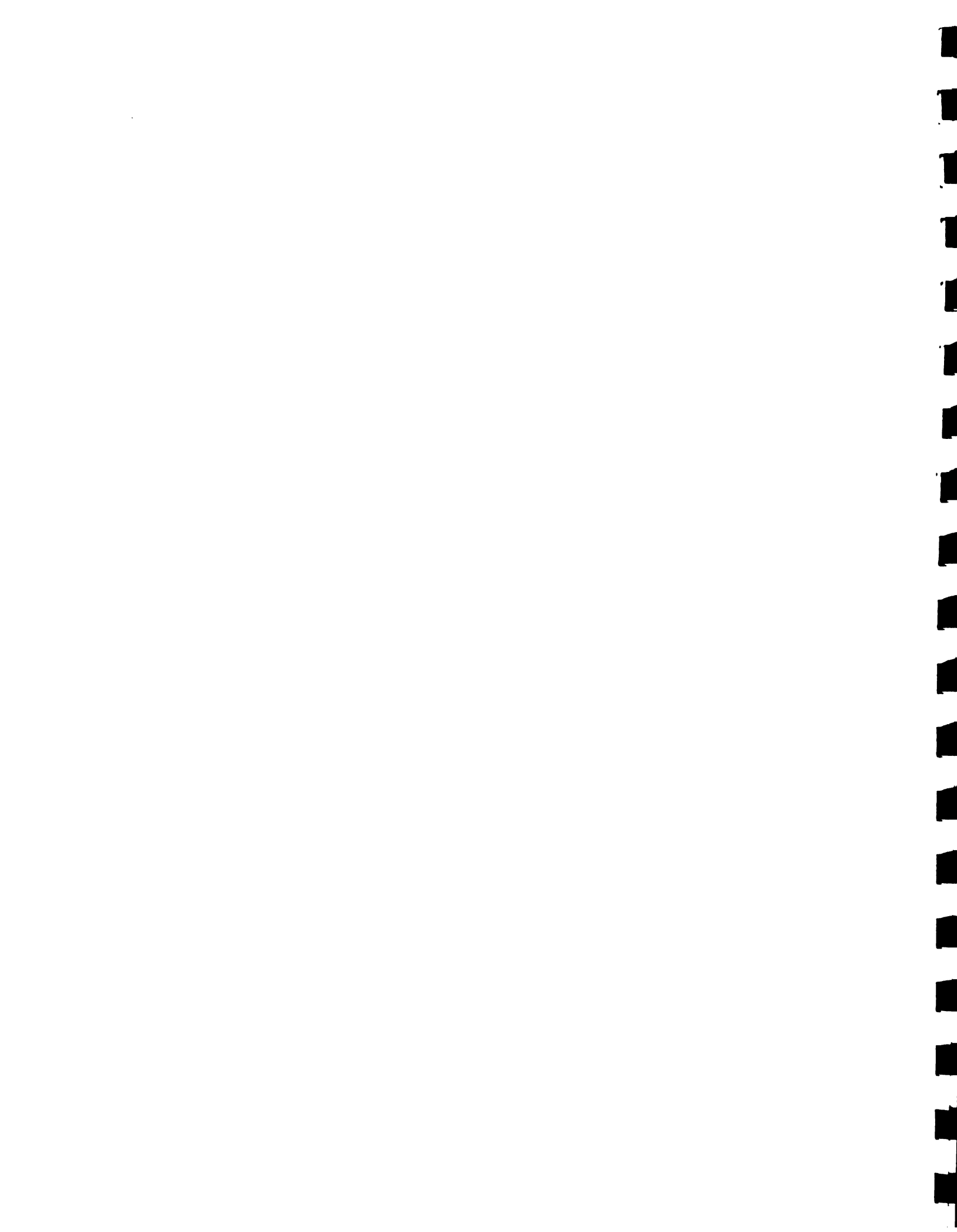
Cobertura del sector agrícola como un todo para todos los países; sólo productos de las zonas templadas o en las principales; productos más importantes producidos y/o transados; mercancía por mercancía, o sub-sector, en general, cereales, frutas y verduras; e) atención especial a las importaciones agrícolas de los PMDR que compiten o substituyen producción interna, en general, aceites vegetales (esto será de gran interés para los PMDR cuyas exportaciones están sometidas a restricciones severas incluyendo altas tarifas, etc.); la inclusión de productos procesados deberá ser considerada cuidadosamente y selección sólo de aquellos productos que constituyen "excedente estructural", o donde los mercados son considerados como distorsionados, o exista competencia limitada.

Cobertura por País

Esto se refiere a cobertura de políticas y productos.

Uso Hipotético de las Estimaciones del ESP de la OCDE.

Este deberá ser estudiado como parte de próximos trabajos del Grupo Técnico. En este sentido deben ser considerados los enfoques de Canadá en su Declaración W/27 (Nov. 87) .



ASPECTOS RELACIONADOS CON LA UTILIZACION DE LA MEDIDA AGREGADA DE APOYO Y PROTECCION EN LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT**OBSERVACIONES DE JAPON *****Comentarios generales**

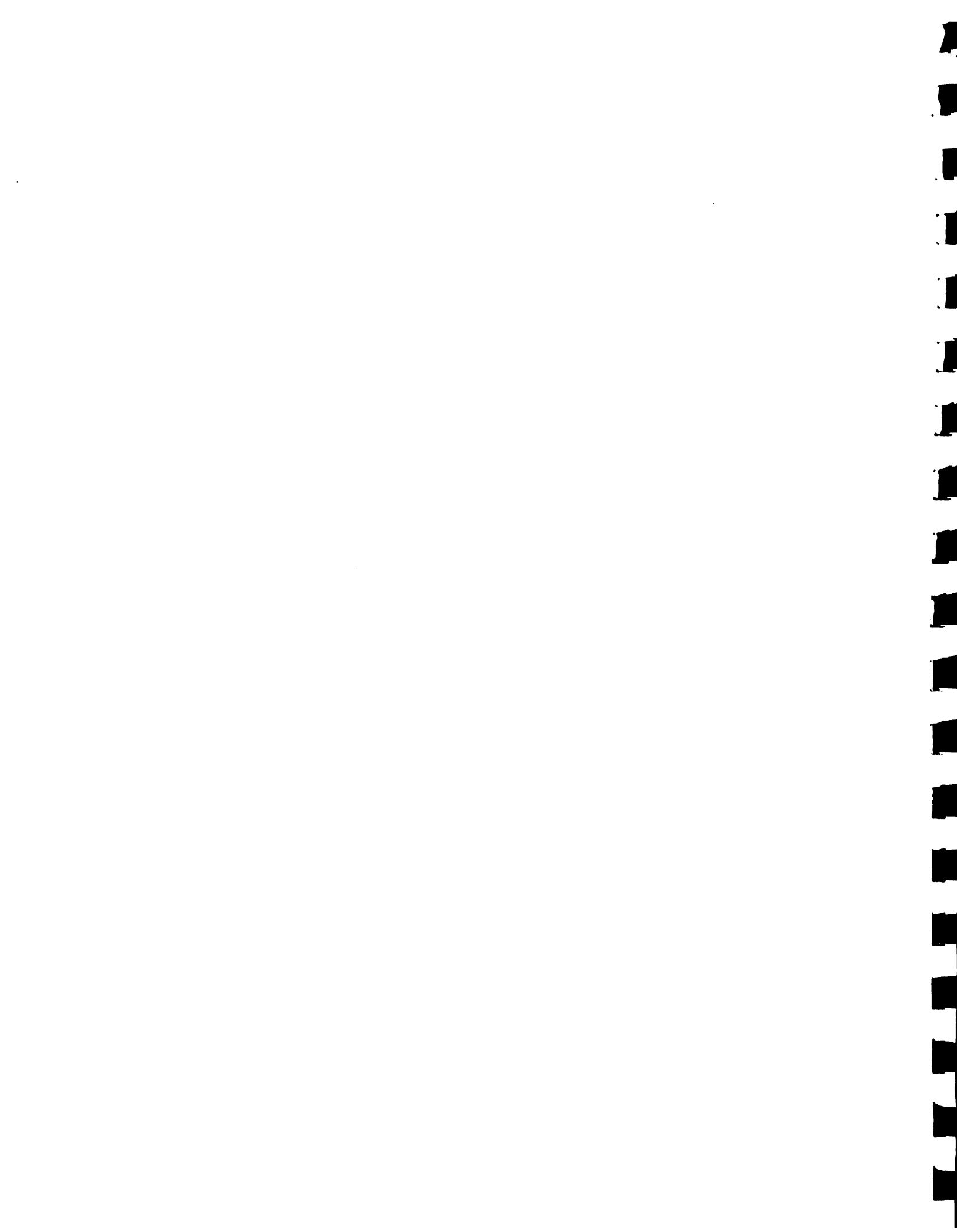
Nuestra delegación quisiera felicitar a la Secretaría por la producción de un excelente documento Spec (87) 37 y el claro análisis de algunos problemas referentes al ESP. El Documento será, estoy seguro, una buena base para nuestra discusión. A pesar de que el ESP representa un intento de calcular el nivel de apoyo o asistencia gubernamental a los agricultores, su objetivo no es calcular o comparar el nivel de protección entre los países. Además, el ESP no toma en cuenta los multifacéticos propósitos de la política agrícola, tales como la seguridad alimentaria, conservación de suelos y medio ambiente y desarrollo regional bien equilibrado, el ESP tampoco considera las diferencias de condiciones que rodean a la agricultura en cada país. Por lo tanto, nosotros pensamos que no es apropiado usar el ESP como una herramienta para la Nueva Ronda de negociaciones. Déjenme ahora explayarme sobre algunas de las razones por las que sostenemos este punto de vista

En la Reunión Ministerial de la OCDE del mes de mayo de este año hemos llegado al consenso respecto a que en la búsqueda del objetivo de largo alcance de la reforma agraria, deben tomarse en cuenta los aspectos sociales y otros, tales como la seguridad alimentaria, los que no son puramente económicos. Pero el ESP no toma en cuenta tales preocupaciones.

En segundo lugar, el ESP calcula el diferencial de precios interno/externo como una subvención a la agricultura. El diferencial de precios interno/externo es una cifra que refleja no sólo las medidas fronterizas tales como derechos de aduana, embargos, restricciones cuantitativas, subsidios de exportaciones y medidas de subvención de precios, sino que también elementos tales como las situaciones de demanda y abastecimiento mundiales, el grado de competencia entre países exportadores y la tasa de intercambio. Estos últimos elementos son influenciados en gran medida por factores exógenos, los que un país está imposibilitado de controlar.

Por otra parte, el diferencial de precios fluctuará debido a los factores exógenos mencionados anteriormente sin que medie algún cambio en las políticas agrícolas gubernamentales. Asimismo, si se modifica la política agrícola, el diferencial no reflejará esos cambios de manera directa o correcta. Por tanto, no es apropiado vincular el ESP al diferencial de precios y usarlo en las negociaciones. Además, no podemos descuidar los problemas producidos por la diferencia de calidad de los productos al comparar precios entre países.

Presentadas en el Grupo de Negociaciones para la Agricultura en el GATT



Más aún, de acuerdo a las provisiones de la Declaración de Punta del Este, los temas para las negociaciones son las medidas que afectan al comercio agrícola. En el ESP cada medida, sin tomar en cuenta su naturaleza, es considerada como causando el mismo efecto sobre la producción y el comercio.

Es necesario distinguir entre las medidas que no afectan el comercio agrícola, y aquellas que sí lo afectan. Sin embargo, debemos comprender que existe verdadera dificultad para distinguir claramente las medidas en base a su efecto sobre el comercio.

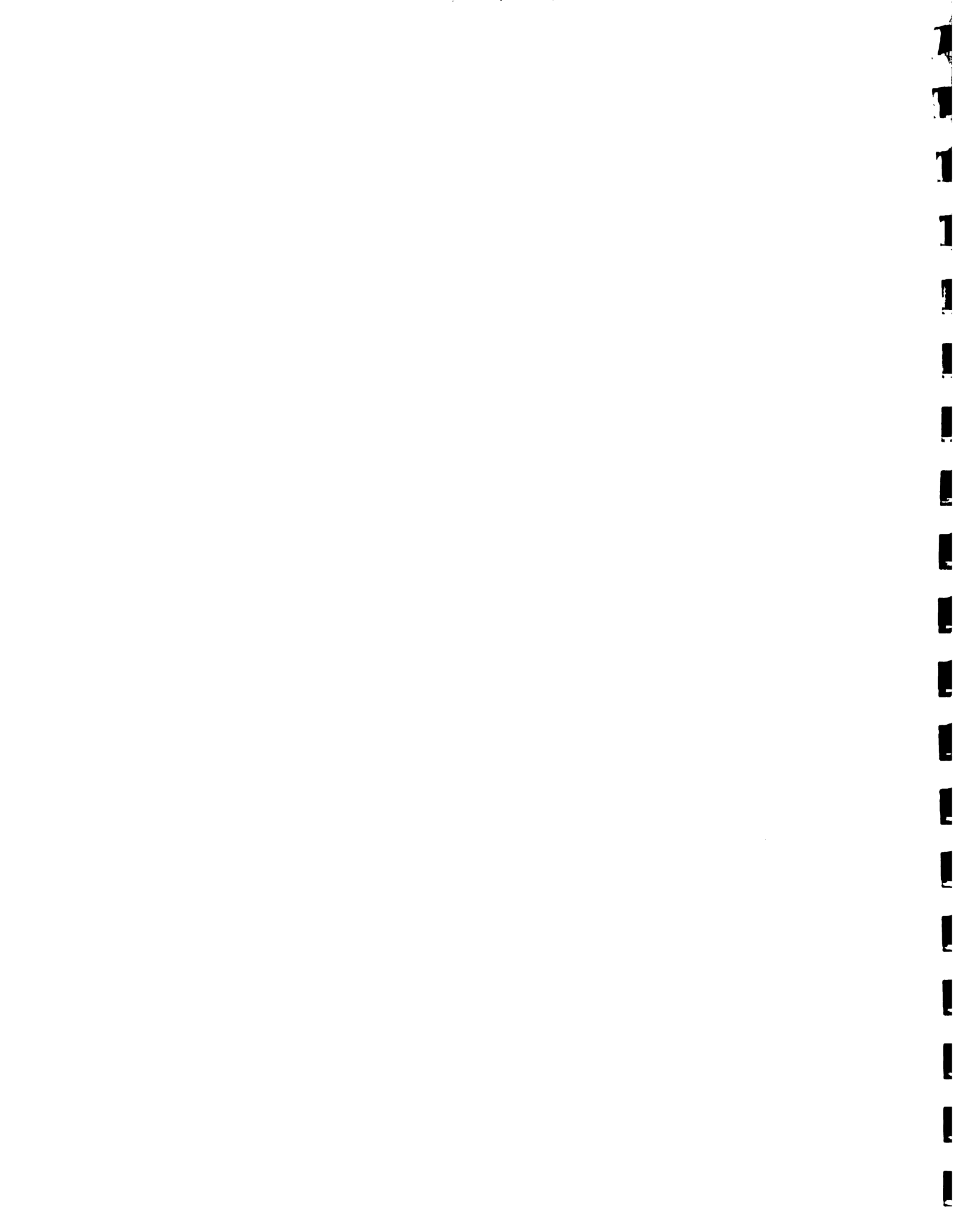
Como se ha señalado en el Documento de la Secretaría, también existen muchos problemas técnicos surgidos de la dificultad de evaluar el efecto sobre el comercio de controles de abastecimiento, existencias y comercio concesional.

Con respecto a los subsidios, el ESP presenta el problema de que no distingue entre los subsidios de exportación que producen una distorsión significativa sobre el comercio y otros subsidios. Es importante distinguir entre dos categorías de subsidios en términos del tratamiento en las negociaciones. Debemos recordar que las actuales provisiones del GATT en principio prohíben los subsidios de exportación.

Los subsidios de exportación deben ser examinados teniendo en consideración su eliminación en principio, teniendo en cuenta el hecho de que constituyen uno de los mayores egresos del comercio agrícola actual y que tienen un gran efecto distorsionador directo sobre el comercio. En lo que a otros subsidios se refiere, también deberían ser examinados y reducidos en la medida que producen efectos distorsionadores sobre el comercio. Sin embargo, no es apropiado regularlos del mismo modo que se regulan los subsidios del campo agrícola, considerando que aún en el campo industrial, otros subsidios son permitidos en principio.

Cada país sigue determinadas políticas agrícolas con el fin de alcanzar múltiples objetivos en la agricultura, bajo sus propias naturales condiciones sociales y económicas, las que varían enormemente de un país a otro. Es por eso que en la Reunión Ministerial de la OCDE acordamos que cada país se reserve flexibilidad en la elección de alternativas de políticas para la reforma agraria.

Finalmente, el ESP no está relacionado con el monto de comercio actual. Por ejemplo, a pesar del alto ESP (108%) para los porotos soya en el Japón, más del 90% del consumo interno de poroto soya es importado. También cerca del 90% del trigo es importado. Así, el nivel del ESP por sí mismo no refleja la contribución de los países importadores al mercado mundial de bienes individuales. Hay razones por las cuales consideramos que el ESP no es apropiado para ser utilizado en las negociaciones.



ASPECTOS RELACIONADOS CON LA UTILIZACION DE LA MEDIDA AGREGADA DE APOYO Y PROTECCION EN LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT

OBSERVACIONES DE POLONIA *

La característica específica del equivalente en subvenciones al productor (ESP) es que se refiere no sólo a la producción y el comercio agrícolas, sino también, directa o indirectamente, a otras esferas relacionadas con la agricultura (transporte, industria de los medios de producción, investigación y desarrollo etc.).

Este carácter complejo del ESP es al mismo tiempo un inconveniente, ya que al tratar de abarcar "todo", pueden omitirse las formas más perjudiciales de protección y, sobre todo, descuidar el orden de importancia de los distintos instrumentos de protección al suponer que el peso de todos los elementos ESP es igual a uno.

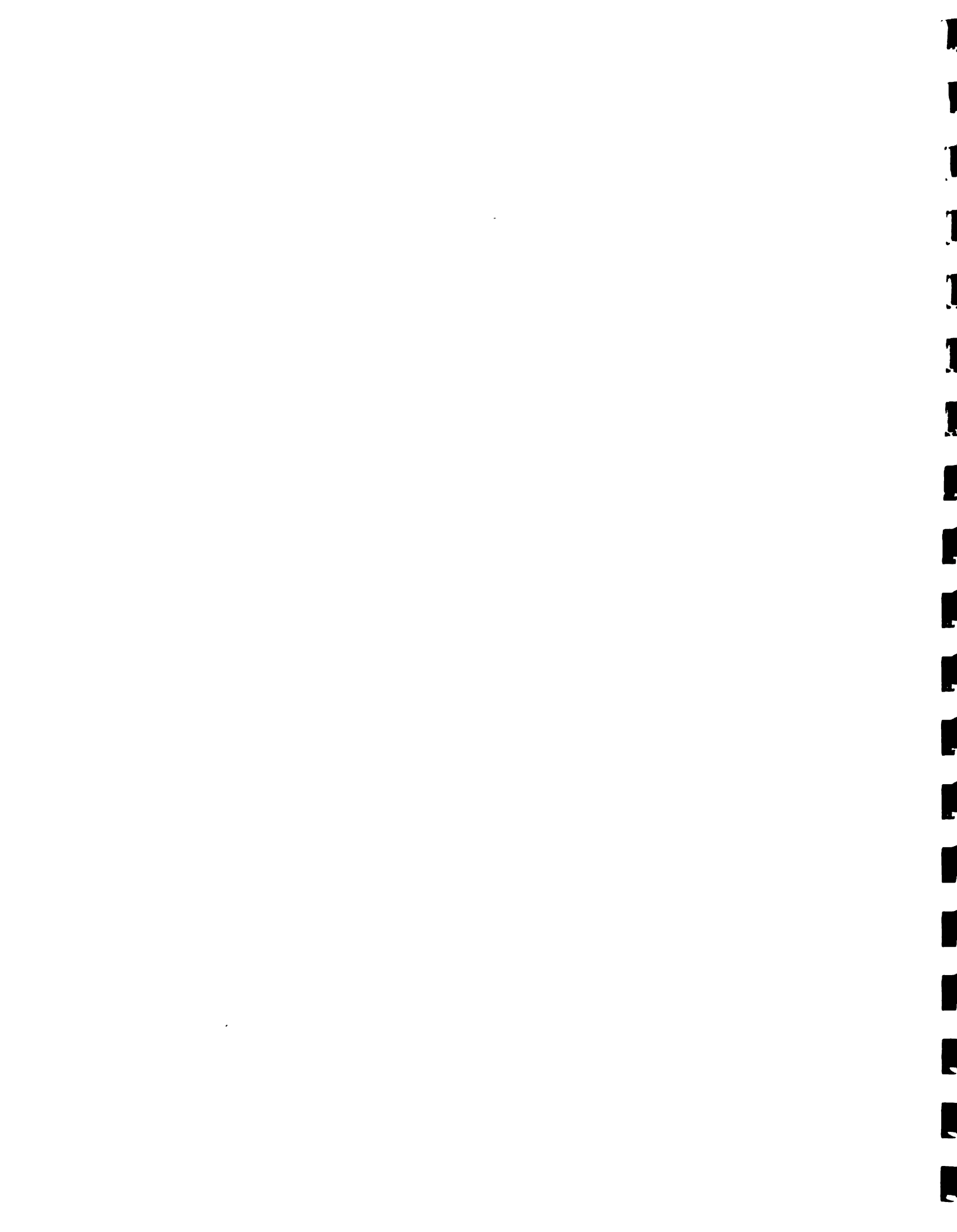
Es difícil aceptar que, desde el punto de vista de su impacto sobre la competencia en el mercado mundial, un dólar gastado en investigación sea igual a un dólar de subvención a la exportación. Por esta razón, la noción de ESP, aunque interesante, requiere algunas modificaciones.

El empleo del ESP como instrumento de decisión y control en las negociaciones requiere, ante todo, información fidedigna que sirva de base para el cálculo del ESP. La amplitud de la información requerida permite una deformación considerable de los resultados obtenidos, sin que esta deformación sea necesariamente intencional; puede ser consecuencia de hipótesis metodológicas erróneas (por ejemplo: que en ciertos países hay diferentes tipos de cambio para las exportaciones y para las importaciones). Su aplicación para calcular el nivel de protección puede desfigurar considerablemente los resultados obtenidos.

El EDC deja incluso un campo más amplio para las manipulaciones ya que contiene cierto número de elementos subjetivos, por ejemplo, el número de años para el que se calcula la base del precio subvencionado en el programa de estabilización del precio, o las inclinaciones de las curvas de demanda y de oferta en los programas de control de la demanda.

Cuantos más elementos se incluyan en el ESP, mayor será el peligro de obtener un índice que no refleje la situación real. El intento de calcular las primas para ciertos países aplicando diversas formas de restricciones a la producción agrícola es un ejemplo de enfoque demasiado amplio de la fórmula para la medición de la protección.

* Presentadas en el Grupo de Negociación para la Agricultura en el GATT



Para que los datos sean comparables, es necesario establecer, entre otras cosas, una base de tiempo uniforme para el cálculo del ESP. De ser posible, esta base debe aproximarse al comienzo del período de negociaciones. La base debe ser uniforme para todas las mercancías y todos los países. El promedio para 1984-1986 sería aceptable como período de base, en particular si se tiene en cuenta que el cálculo del ESP para varios países se ha hecho con respecto a este período concreto.

La cobertura de productos para el cálculo del ESP debe limitarse en la etapa inicial a los productos agrícolas básicos, en particular a aquellos para los cuales ya se han hecho otros cálculos, por ejemplo en el informe de la OCDE.

El precio de referencia utilizado para el cálculo del ESP debe ser el precio F.O.B. pagado por el exportador, o el precio C.I.F. pagado efectivamente por el importador. El intento de utilizar un precio mundial uniforme tal vez no sea aceptado por los países negociadores y puede desfigurar también los resultados, debido a las diferencias apreciables en la calidad, los costos de transporte, etc., incluso en el caso de las materias primas agrícolas.)

Habida cuenta de la importancia considerable del problema del acceso al mercado en las actuales negociaciones del Grupo sobre la Agricultura, sería conveniente calcular también los índices ESC

Teniendo en cuenta las dificultades metodológicas que implica el cálculo de la medición global de la protección, es necesario que la Secretaría del GATT asegure la asistencia correspondiente a todos los países que la necesiten y, en particular a los países en desarrollo.



**RESUMEN DE LAS OPINIONES SOBRE LA MEDICION GL
EXPUESTAS POR LOS PAISES EN EL GRUPO DE NEGOC
AGRICULTURA - RONDA URUGUAY DEL C**

TEMAS	ESTADOS UNIDOS	GRUPO DE CAIRNS	CANADA	C.E.E.
Uso de la Medida Global de Ayuda (MGA)	Como unidad de cuenta o instrumento de vigilancia.	Igual a EE.UU.	Igual a EE.UU.	Como forma de expresar los compromisos contraídos o como instrumen
Políticas comprendidas y desconexión.	Todas las medidas con exclusión de los programas BONAFIDE de ayuda alimentaria y los pagos netos desconectados. Deben incluirse las medidas subnacionales que se consideren adecuadas.	Todas las medidas especialmente las que producen distorsiones al comercio y obstaculizan acceso a mercados. Se aceptúan: apoyo directo desconectado de ingresos, asistencia para el reajuste (no ligada a productos específicos) y asistencia en catastrofes.	Todas las medidas que tengan un efecto de distorsión del comercio (EDC), incluyendo apoyo a los precios de mercado, pago de ingresos directos y reducción de costos de importación.	Medidas con importante repercusión en los productos incluyendo apoyo a mercados y pago de ingresos directos.
Productos comprendidos	Todos los productos agrícolas, pescados y productos forestales. Como punto de partida clasificar según nivel de excedentes y restricciones al comercio.	Mayor número posible de productos agrícolas. Primeras medidas para aquellos productos que reciben mayor nivel de ayuda.	Igual a Cairns	Productos con excedentes en compromiso de corto plazo. Posiblemente otros productos en una etapa posterior.
Países comprendidos	El mayor número posible	Primeras medidas (1989-1990) por ciertos países de sarrollados. Luego mayor participación.	Igual a Cairns	El mayor número posible. Deben participar países en desarrollo aún si sus ESP son negativos.
Año de referencia	Debe reflejar el nivel de ayuda en cada momento, 1986 o 1988 si el proceso se inicia en 1989	El mas reciente (1988)	El más reciente, debiendo ser idéntico para todos los productos y países.	1984 - 1985
Precio de referencia	Debe reflejar la realidad del mercado	Precio en frontera (Metodología OCDE) igual a EE.UU.	Igual a EE.UU. ajustar por calidad y transporte. uniformizar CIF/FOB.	Precio más bajo calculado por OCDE (1979-1986) mantenido fijo.
Fluctuaciones Monetarias	Metodología OCDE con posibilidad de aplicar media móvil.	Igual a EE.UU.	Igual a EE.UU.	Resueltas mediante precios de referencia fijos.
Control de la Oferta	Debidamente medida en el ESP total. Se descartan los créditos especiales.	Igual a EE.UU.	Créditos cuando se controla la oferta con efectos sobre los precios mundiales.	Igual a Canadá caso por caso en programas de conservación de recursos.
Trato especial y diferenciado	Se excluyen las subvenciones al desarrollo no relacionadas con	Deben eximirse a países de desarrollo de contribuir al ajuste en primeras etapas de la	Igual a Cairns	Aplicable cuando proceda



PRESENTACION DE DATOS SOBRE LA MEDICION GLOBAL DE LA AYUDA *

En la primera reunión del Grupo Técnico de la Medición Global de la Ayuda y Cuestiones Conexas, se convino en que la Secretaría preparase un proyecto de directrices generales para la presentación de los datos necesarios para calcular la medición global de la ayuda (NG5/TG/W/2). Se convino además que esto se haría sin perjuicio del uso futuro que podría hacerse de la información presentada o de la cobertura de medidas de política de una medición global de la ayuda basada en un ESP/EDC.

En diversas exposiciones y documentos presentados al NG5 y al Grupo Técnico, incluidas dos notas de la Secretaría distribuidas en los documentos Spec(87)37 y NG5/W/34, se han tratado ya cuestiones de medición generales y específicas relativas al cálculo de los ESP. En la nota NG5/W/34 figura también, como base del examen, un proyecto de formulario para la comunicación y presentación de los datos. Este proyecto de formulario, que figura como anexo a la presente nota, se ha utilizado como base para redactar las directrices que siguen.

ESTRUCTURA DEL FORMULARIO

Sólo se requieren datos para los productos a los que corresponde más de x por ciento (por ejemplo, 10 por ciento) de la producción agropecuaria interna total, por valor. Debe especificarse el grado de homogeneidad de cada producto y la política interna que se aplique a ese producto determinado debe describirse lo más concretamente posible. El formulario consiste en nueve renglones o puntos principales que se identifican con números romanos, del I al IX. El punto VI (Transferencias resultantes de políticas) comprende una serie de subpuntos relativos a determinadas medidas de política, cuyo efecto de transferencia sobre los ingresos de los productores debe agregarse para constituir el ESP.

Para cada punto deben recogerse datos sobre base anual (subsiguientemente pueden calcularse los promedios a partir de los datos anuales). Debe tratarse de proceder con coherencia con respecto a la unidad anual utilizada para recoger la información en cada caso, por ejemplo, ejercicio fiscal, campaña agrícola, año civil. En la medida de lo posible deben utilizarse los años civiles. Los datos sobre volumen deben expresarse en toneladas métricas. Los datos sobre valor deben expresarse en monedas nacionales.

Dentro del formulario, los datos están organizados en una forma que debe permitir fácilmente tres series subsiguientes de cálculos. La primera (puntos I a VI) está destinada a determinar el valor ajustado de la producción obtenida por los agricultores en el caso del producto de que se trate. Este es

* Documento preparado por la Secretaría del GATT para el Grupo Técnico de la Medición Global de la Ayuda y Cuestiones Conexas



el valor de la producción a precios del productor (en la explotación agrícola, o lo más cerca posible) más cualquier pago directo neto vinculado a esa producción. La segunda (puntos VI y VII) tiene por objeto cuantificar el ESP total para el producto de que se trate. Consiste en la suma neta del valor para los ingresos de los productores de las transferencias resultante de determinadas medidas de política. La tercera (puntos VIII y IX) es el cálculo aritmético del ESP unitario (total de la ESP/unidad de cuenta) y el ESP porcentual (total de los ESP/valor ajustado de la producción).

DIRECTRICES GENERALES PARA CUMPLIMENTAR EL FORMULARIO, POR RENGLONES

PUNTO I: NIVEL DE LA PRODUCCION

Indíquese en términos de volumen (toneladas métricas) el nivel anual de la producción del producto de que se trate. Por regla general, los datos se encuentran en las estadísticas nacionales, en los informes anuales de órganos especializados, en las publicaciones internacionales de organismos especializados y en publicaciones especializadas.

PUNTO II: PRECIO DEL PRODUCTOR

Indíquese el precio del productor, expresado en términos de moneda nacional por tonelada métrica, recibido en el país por los agricultores por el producto de que se trate. La media ponderada de los precios debe calcularse en el caso de los productos no homogéneos. En el caso de los precios reales de mercado, indíquese una media anual del precio. Los precios del productor deben generalmente comunicarse a nivel de la explotación agrícola o a un nivel lo más cerca posible. Los datos se encontrarán, por regla general, en las estadísticas nacionales; los informes anuales de órganos especializados (Juntas, Consejos, etc.)

PUNTO III: VALOR DE LA PRODUCCION

El valor de la producción del producto de que se trate se obtiene multiplicando el nivel de la producción (punto I) por el precio medio del productor recibido por los agricultores (punto II).

PUNTO IV: PAGOS DIRECTOS

Indíquese el valor neto de todos los pagos directos efectuados a los productores del producto de que se trate u obtenidos de éstos. Los datos sobre estos pagos se referirán, por naturaleza, a cada producto concreto y se podrán averiguar fácilmente a partir de la contabilidad nacional o de otras fuentes financieras nacionales.

PUNTO V: VALOR AJUSTADO DE LA PRODUCCION

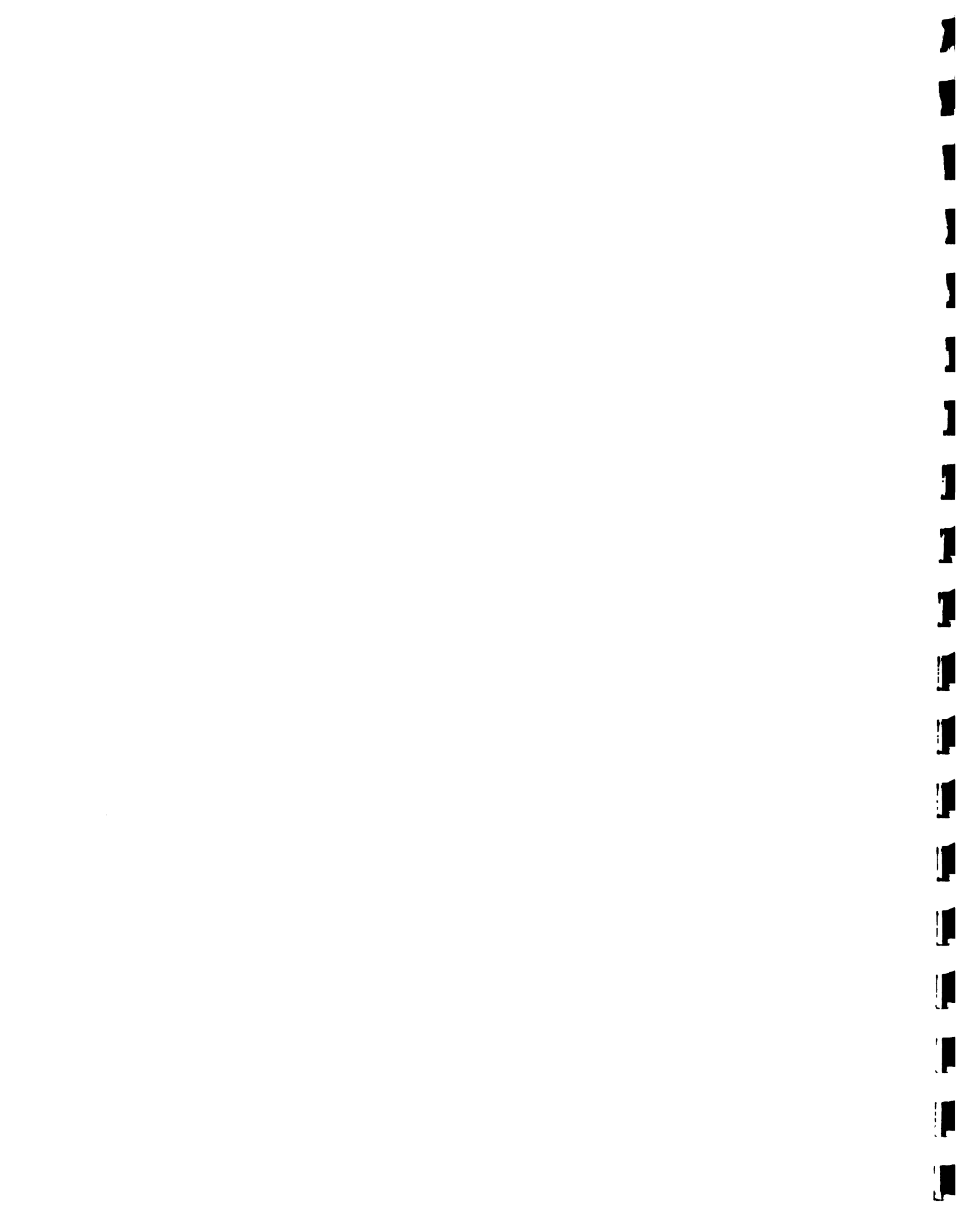
El valor ajustado de la producción es la suma neta del valor de la producción (punto III) y los pagos directos netos (punto IV).



PUNTO VI: TRANSFERENCIAS RESULTANTES DE POLITICAS

Indíquese en los diferentes subpuntos, según corresponda (A, B, C, etc., véase anexo) las medidas de política que se han tenido en cuenta para la cuantificación. En cada uno de los subpuntos el valor de las transferencias resultantes de políticas para los productores debe determinarse según uno de los siguientes métodos:

- a) transferencias resultantes de políticas cuyo valor para los productores se deriva implícitamente de las diferencias entre los precios mundiales y los precios internos (por ejemplo, sostenimiento de los precios del mercado, medidas comerciales aplicadas en la frontera). Este método se aplica al punto VI A que debe computarse cuando las medidas aplicadas en la frontera resultan en la creación de una diferencia de precios (que puede ser positiva o negativa) entre los precios mundiales y los precios internos. Indíquense los instrumentos de política que rigen estas transferencias (aranceles, contingentes, impuestos a la exportación, etc.). Establézcase un procedimiento de estimación encaminado a determinar un precio medio mundial anual o precio de referencia para el producto de que se trate. Debe calcularse a un nivel comparable al utilizado para el precio del productor. Este procedimiento puede cambiar según los casos pero por lo general debe ir encaminado a identificar un precio real de oportunidad en los mercados mundiales para los productores de los productos de que se trate. Si el precio de referencia determinado se convierte a la moneda nacional, indíquese el tipo de cambio utilizado. El procedimiento de estimación debe presentarse junto con los datos en forma de una nota explicativa al punto correspondiente. El valor de transferencia de estas políticas se obtiene, por lo tanto, multiplicando la diferencia entre el precio de referencia establecido y el precio del productor (punto II) por el nivel de la producción (punto I);
- b) transferencias resultantes de políticas en el caso de las cuales en la contabilidad nacional o en informes de órganos gubernamentales competentes se pueden ver los desembolsos efectuados para cada producto; indíquese el valor anual pagado a los agricultores o recibido por éstos en la moneda nacional;
- c) transferencias resultantes de políticas en el caso de las cuales los desembolsos no están generalmente especificados por productos: i) transferencias resultantes de políticas dirigidas todas al sector agrícola únicamente - el valor de las transferencias debe calcularse por la participación relativa (valor) del producto de que se trate en la producción agropecuaria total (valor); ii) transferencias resultantes de políticas encaminadas a la agricultura así como a otros sectores - determinar la proporción de las transferencias que va dirigida a la agricultura y a continuación proceder como en i).



PUNTO VII: ESP TOTAL

El ESP total es la suma neta de todos los valores indicados en los subpuntos del punto VI.

PUNTO VIII: ESP UNITARIO

El ESP unitario se obtiene dividiendo el ESP total (punto VII) por una determinada unidad de cuenta (por ejemplo, nivel de la producción - punto I).

PUNTO IX: ESP PORCENTUAL

El ESP porcentual se obtiene dividiendo el ESP total (punto VII) por el valor ajustado de la producción (punto V).



FORMULARIO PARA LA MEDIDA GLOBAL DE AYUDA

	UNIDADES	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	PROMEDIO
I. Nivel de la producción	Miles de ton	0.0	0.0	0.0	0.0
II. Precio del productor		0.0	0.0	0.0	0.0
III. Valor de la producción		0.0	0.0	0.0	0.0
IV. Pagos directos	(millones)	0.0	0.0	0.0	0.0
V. Valor ajustado de la producción		0.0	0.0	0.0	0.0
VI. TRANSFERENCIAS RESULTANTES DE POLITICAS		0.0	0.0	0.0	0.0
A. <u>SOSTENIMIENTO DE LOS PRECIOS DEL MERCADO</u>	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
1. (Medidas comerciales y políticas internas conexas de medición conjunta)	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
B. <u>PAGOS DIRECTOS</u>	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Primas complementarias	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Pagos por catástrofes naturales	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Pagos por detracción de hierbas cultivables	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Gravámenes, tasas (-)	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Los demás	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
C. <u>REDUCCION DE LOS COSTOS DE LOS INSUMOS</u>	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Subvenciones en capital	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Bonificaciones de intereses	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Combustibles	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Fertilizantes	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Transporte	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Seguros	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
7. Las demás	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
D. <u>SERVICIOS DE INTERES GENERAL</u>		0.0	0.0	0.0	0.0
1. Investigación, asesoramiento, formación	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Inspección	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Lucha contra las plagas y enfermedades	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Estructura/Infraestructura	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Comercialización y promoción	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Los demás	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
E. <u>SUBNACIONALES</u>	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
F. <u>LAS DEMAS</u>	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Ventajas fiscales	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Las demás	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
VII. ESP total	" "	0.0	0.0	0.0	0.0
VIII. ESP unitario	por tonelada	0.0	0.0	0.0	0.0
IX. ESP porcentual	%	0.0	0.0	0.0	0.0

NOTA: Este formulario se basa en un modelo actualmente utilizado por la secretaria de la OCDE.

FUENTE: Propuesta de documento preparado por la Secretaría del GATT

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

MEDICION EXPRESADA EN ESP DE LOS CONTROLES DE LA OFERTA INTERNA *

En sentido estricto lo que el Equivalente en Subvenciones al Productor (ESP) mide en el caso de los controles de la oferta, al igual que en el de otras intervenciones oficiales en la producción y el comercio de productos agropecuarios, no es la medida en sí sino las transferencias explícitas o implícitas de ingresos que la acompañan.

En general la forma de efectuar la medición depende de las modalidades del sistema particular de control de la oferta y del contexto en el que se efectúa. En algunos casos, si no en muchos, los controles de la oferta se aplican conjuntamente con restricciones no arancelarias a la importación y se miden, por lo tanto, con el diferencial precio exterior/precio interior al que se añade o del que se resta cualquier pago o gravamen directo. En otros casos la medición del control de la oferta se basa primordialmente en pagos conexos como las primas complementarias, las primas por abandono de determinadas producciones u otros pagos a los productores con cargo a fuentes presupuestarias, utilizándose también el diferencial precio exterior/precio interior para medir los efectos de transferencia de ingresos de los aranceles que se apliquen.

En la sección siguiente del presente documento se describe la medición expresada en ESP de los controles de la oferta interna en diversas situaciones utilizando lo que se puede considerar como la metodología normal del ESP. En la sección II se esbozan algunos de los diversos métodos econométricos utilizados para resolver los problemas que plantea la medición y en la sección III se formulan observaciones generales sobre las cuestiones objeto de examen.

MEDICION DE LOS CONTROLES DE LA OFERTA UTILIZANDO LA METODOLOGIA NORMAL DEL ESP

Si se impone un contingente de producción al nivel actual de producción y ese contingente es efectivo, los valores agregado, unitario (por unidad de producción) y porcentual del ESP para el producto de que se trate permanecen, si las demás circunstancias no cambian, inalterados (caso A). Si el contingente de producción se impone al 90 por ciento de la producción existente y no se introducen ajustes compensatorios mediante precios interiores o pagos directos, y si las demás circunstancias no cambian, el ESP agregado disminuye y los valores unitario y porcentuales del ESP se mantienen inalterados (caso B). Si se hacen ajustes compensatorios mediante los precios interiores o mediante pagos directos para mantener, por ejemplo, los ingresos

* Documento preparado por la Secretaría del GATT para el Grupo Técnico de la Medición Global de la Ayuda y Cuestiones Conexas



brutos a su nivel anterior según el caso A, los tres valores del ESP aumentan (caso C), aunque existe un margen para efectuar un ajuste compensatorio sin incrementar el ESP agregado:

Por ejemplo, si la producción actual es de 1.000 toneladas, el precio mundial es igual a 30 unidades y el precio interno es de 50 unidades, los ESP resultantes serán:

	Agregado	Unitario	Porcentual
Inicial	20.000	20,0	40,0
Caso A	20.000	20,0	40,0
Caso B	18.000	20,0	40,0
Caso C	23.000	25,6	46,0

Si el contingente de producción no es eficaz, el ESP resultante depende de la magnitud de las sanciones impuestas a la producción por encima del contingente. En el caso A, por ejemplo, el valor del ESP agregado sólo permanece constante si, ceteris paribus, la producción que excede del contingente recibe el precio mundial o está sujeta a un impuesto que es igual a la diferencia entre el precio interior y el precio mundial.

Los programas de detracción de tierras de cultivo, ya estén vinculados a sistemas de primas complementarias o a sistemas de sostenimiento de los precios de mercado, determinan una reducción del ESP agregado para el producto de que se trate si: i) los programas son eficaces para reducir la producción; y ii) los diversos desembolsos que de otro modo se habrían efectuado (pago de primas complementarias) o la transferencia implícita de ingresos que se evita (sostenimiento del precio de mercado) sobre la cantidad no producida exceden del valor de los pagos por detracción de tierras. Sobre la base de la situación hipotética descrita en el párrafo 5 supra, si la producción disminuye en un 10 por ciento, o 100 toneladas, los ahorros en ayuda (primas complementarias/sostenimiento de los precios) serían de 2.000 unidades. Si los pagos por detracción de tierras de cultivo son iguales o inferiores a 2.000 unidades, el ESP agregado no se modifica o disminuye, según sea el caso, pero de cualquier modo los valores unitario y porcentual del ESP aumentan.

En los párrafos anteriores se describe una situación general en la que los controles de la oferta residen en los pagos por detracción de tierras; ahora bien, es evidente que, como esos programas actúan a modo de estímulo y el volumen de producción resultante es, por lo tanto, indeterminado, se hace difícil volver a calcular las estimaciones del ESP como base para evaluar los compromisos que se propongan sobre la base de dichos programas.

El trato de los pagos directos a los productores como forma de incentivo para detraer tierras o retirar otros recursos de la producción en el marco de programas de control de la oferta ha consistido en tomar en cuenta esos pagos en el ESP del producto controlado o contabilizarlos respecto del eventual cultivo de sustitución. En principio habría una razón para excluirlos



cuando la tierra retirada se deja en barbecho o se utiliza para fines no agrícolas, razón que tendría más peso en el caso de pagos únicos con cargo al presupuesto relacionados con medidas que tienen por efecto la retirada permanente de recursos de la agricultura, dado que esos pagos son esencialmente de carácter social.

Otra forma posible de control de la oferta es el establecimiento de un umbral de producción o garantía, pasado el cual la producción está sujeta a una reducción de los precios o a sanciones, pero sin que exista una limitación explícita o cuantitativa de la producción. En la situación de sostenimiento de los precios de mercado la medición expresada en ESP de este tipo de control de la oferta se basaría en el diferencial precio exterior/precio interior, ponderado para tener en cuenta los precios inferiores de la producción por encima del umbral o ajustado mediante la deducción de las transferencias negativas asociadas con sanciones o con gravámenes de corresponsabilidad. La eficacia de esos controles de la oferta sólo se reflejaría en un valor constante o reducido del ESP agregado si las sanciones a la producción por encima del umbral o los gravámenes sobre la producción total compensaran la repercusión en el ESP de cualquier reducción de los precios mundiales del producto considerado.

OTROS METODOS ECONOMETRICOS

En el marco de la metodología estática del ESP no es posible, salvo formulando hipótesis sobre la base de un consenso fundado, determinar los efectos sobre el precio mundial, o en algunos casos los efectos sobre la producción, de diversas medidas que comportan controles de la oferta. Podría sostenerse que, por ejemplo, aún cuando la imposición de controles de la oferta a los niveles de producción existentes por un productor relativamente importante no genere un "crédito" o abono en cuenta en el ESP, con el tiempo su efecto podría ser elevar los precios mundiales y, por consiguiente, reducir los niveles del ESP. Este efecto sobre los precios mundiales se puede determinar dentro del marco más dinámico de un modelo econométrico apropiado y podría utilizarse para generar el correspondiente "crédito" en el ESP en favor del país interesado. Dado su escaso impacto sobre los mercados mundiales, los pequeños productores no estarían individualmente en condiciones de anotarse esos créditos.

En cierto sentido este argumento no tiene mucho peso porque todo crédito por la medida aparecerá finalmente en los ESP de los años siguientes con respecto al país y a los productos de que se trate. En esas circunstancias, anotar un crédito artificial respecto de un ESP básico de referencia constituiría un beneficio imprevisto o una doble contabilización. Se podrían hacer las consiguientes correcciones en etapas posteriores, pero sería difícil justificar ese procedimiento complejo, particularmente cuando varios países estén reduciendo la ayuda de consumo.

Existen asimismo, por supuesto, argumentos en contra con respecto a los débitos.



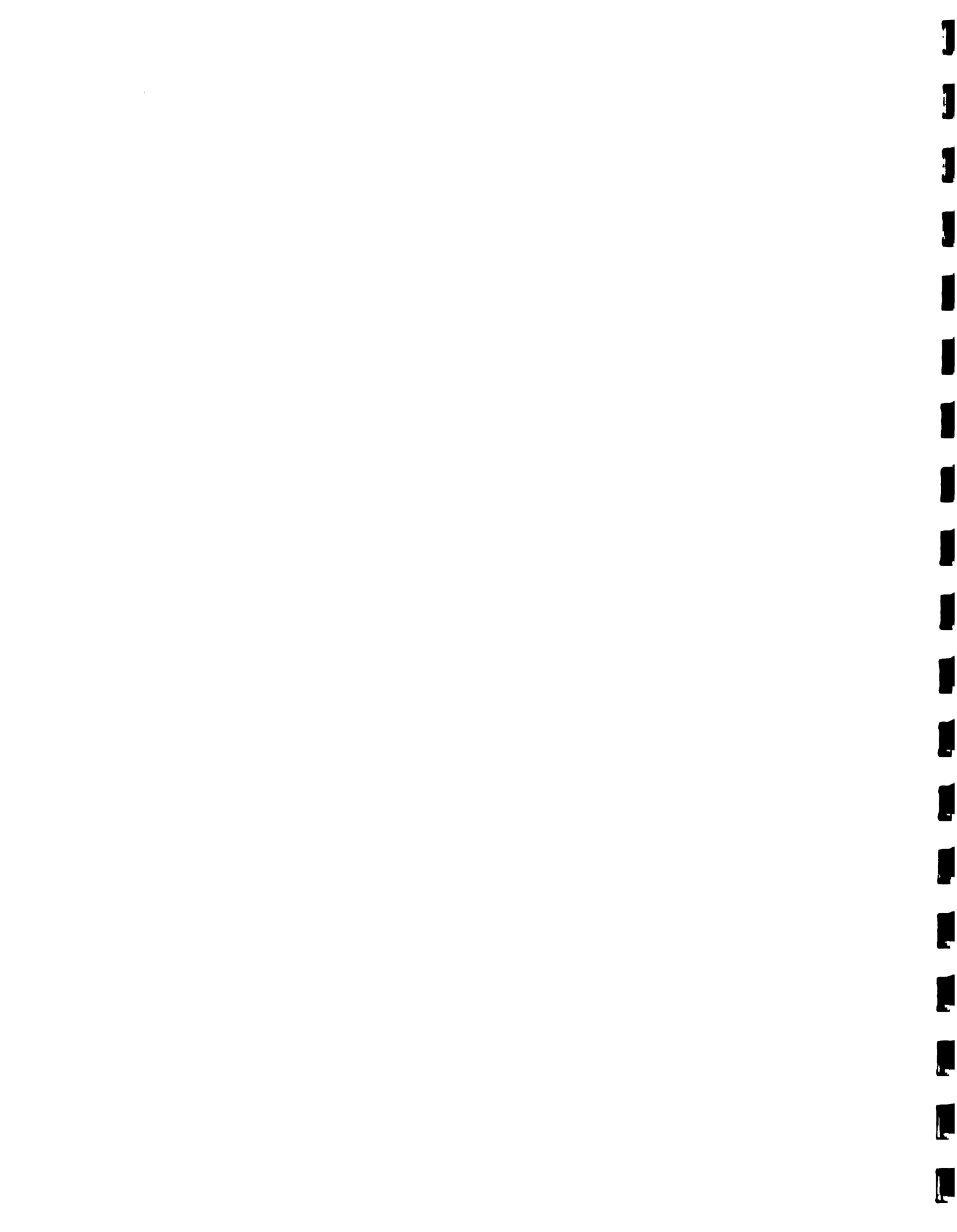
Otro método de generar créditos por los controles de la oferta que ya estén en vigor durante el período básico de referencia del ESP, o por los controles introducidos posteriormente a los niveles de producción existentes (véase el caso A, párrafo 4 y 5 supra), consistiría en calcular el precio garantizado (inferior) que daría lugar al mismo nivel de producción que se obtendría con el sistema de contingente de producción o de control de la oferta. Este precio hipotético se utilizaría luego para reducir el diferencial precio exterior/precio interior en el cálculo del ESP relativo al producto considerado. Otro método entrañaría el empleo de un modelo econométrico para simular la producción que "se habría" producido al precio interior y considerar el ESP hipotético correspondiente a esa producción adicional como un crédito deducible del ESP básico de referencia.

En esta esfera general, y dejando completamente aparte el aspecto de la doble contabilización, parecería existir escasa o ninguna justificación en lo que al ESP se refiere para anotar un crédito por la adopción de medidas destinadas a resolver un problema creado por políticas anteriores. En cualquier caso las mediciones alternativas dependen mucho de las hipótesis que se formulen acerca de las elasticidades de la oferta y la demanda, y sobre cuestiones tan complejas resultaría bastante difícil llegar a un acuerdo en el marco de una negociación.

CONSIDERACIONES GENERALES

El cálculo de las estimaciones del ESP correspondientes a los controles de la oferta interna no origina problemas metodológicos excepcionales. Los controles de la oferta suelen estar incorporados a las políticas de sostenimiento de los precios o los ingresos de uno y otro tipo y son en lo esencial las transferencias de ingresos asociadas a esas políticas, modificadas por el control de la oferta, que se calculan sobre la base de diferenciales de precios y transferencias presupuestarias. Un problema que se plantea es si ciertos pagos directos a los productores para inducirles a retirar recursos de la producción deben quedar excluidos de los cálculos del ESP. Los pagos efectuados para que se retiren tierras de manera permanente de la producción son un ejemplo en el que la exclusión resultaría justificable, pero en otros casos se podrían plantear problemas algo más amplios, entre ellos el de saber si esos pagos se podrían considerar como una forma de apoyo desconectado.

En las opciones I y II del documento NG5/TG/W/4, la repercusión o el valor de los controles de la oferta en el cálculo del ESP es un tema de cierta importancia. El ESP monetario o agregado total responde a los cambios en la producción así como a los cambios en las relaciones entre el precio exterior y el precio interior y en los pagos directos. Como tal, el ESP agregado parecería constituir una base adecuada para medir los cambios verificables en los niveles de producción y en los mecanismos de apoyo conexos. Aunque los ESP agregados son específicos de cada país y no resultan por tanto comparables entre países, cabe defender la idea de que los cambios porcentuales de los ESP agregados constituyen una base limitada para comparar el valor relativo de los cambios marginales del apoyo, tanto para los países pequeños como para los grandes.



II EQUIVALENTE EN SUBVENCIONES AL PRODUCTOR (ESP) *

ANTECEDENTES

En esta sección II se analiza el concepto básico del ESP, su metodología de cálculo, los problemas específicos en esta cuantificación, algunos aspectos de la utilización del ESP en las negociaciones multilaterales, algunos métodos alternativos para cuantificar el nivel de la protección y/o apoyo a la agricultura y se indican algunos ejemplos de cálculo de los ESP en Estados Unidos y en la Comunidad Europea. Para eso se utiliza el documento MTN.GNG/NG5/TG/W/3.

El referido documento tiene por objeto servir de base para un debate informal sobre el método del Equivalente en Subvenciones al Productor (ESP) destinado a cuantificar los niveles de protección y de ayuda presupuestaria en el sector agrícola. En él se pretende, además de explicar los conceptos básicos planteados, poner de relieve algunas de las cuestiones pertinentes que sería necesario abordar si se decidiera utilizar el ESP, o alguna variante del mismo, en las negociaciones.

Los gobiernos intervienen de diversas maneras para proteger y ayudar a los productores agrícolas. Si bien los aranceles son una forma importante de protección en el comercio de productos agropecuarios, las medidas no arancelarias relacionadas con los mecanismos internos de apoyo a los precios y los ingresos tienden a predominar en muchas áreas de dicho comercio, si no en todas. La complejidad y la diversidad de las medidas empleadas para proteger el funcionamiento de los mecanismos interno de apoyo a los precios y los ingresos han constituido, en negociaciones anteriores, un gran obstáculo para la elaboración de un método integral y equilibrado de liberalización del comercio agropecuario.

CONCEPTO BASICO

Puede considerarse que el ESP, como medida amplia del apoyo prestado a los ingresos de los productores mediante intervenciones oficiales en la producción y el comercio, sirve de base para un enfoque global de la negociación de compromisos relativos al nivel y la forma de la ayuda en la agricultura. El ESP puede también servir para reducir a un mínimo el problema que plantea la evaluación del contenido y el equilibrio de las concesiones.

Con el ESP se procura combinar las diferentes formas de intervención oficial en la agricultura en una cifra cuantificable y única para cada producto importante o para todo el sector agropecuario, o para ambos. Se puede utilizar el ESP para comparar los niveles de intervención oficial en la agricultura entre distintos países, entre distintos productos agropecuarios o en el transcurso del tiempo.

* Documento preparado por la Secretaría del GATT para el Grupo Técnico de la Medición Global de la Ayuda y Cuestiones Conexas



La idea central en el método del ESP es que las intervenciones oficiales en los mercados agrícolas influyen en los ingresos de los agricultores. El Equivalente en Subvenciones al Productor es el pago que habría que hacer en cada país para compensar a los agricultores la pérdida de ingresos resultante de la supresión de un determinado conjunto de medidas internas de política agrícola.

EVOLUCION DEL CONCEPTO

El origen del concepto de ESP se remonta al "método estándar" elaborado por un órgano del GATT anterior a la Ronda Kennedy, el Comité II (COM. II/103, 29 de noviembre de 1960, párrafo 13), en aplicación de las recomendaciones de un grupo de expertos designado por el GATT. El grupo recomendó que se moderara gradualmente el nivel de protección agrícola y se realizara un estudio de los métodos que permitiesen medir los niveles de protección. Este concepto fue ampliado ulteriormente en los trabajos realizados por la FAO, que dieron lugar a la formulación de sendos equivalentes en subvenciones al productor y en subvenciones al consumidor (véase infra el párrafo 51 para el examen del ESC). La FAO publica regularmente estimaciones actualizadas del ESP para determinados productos. En el reciente estudio de la OCDE titulado "Las políticas nacionales y el comercio agropecuario" se calculan los ESP correspondientes a cierto número de productos en varios países con referencia al período 1979-1981. (1) Este trabajo se halla en proceso de actualización (hasta 1986) y de ampliación, tanto por lo que se refiere a los países considerados como en lo tocante a los productos comprendidos.

Los ESP (y los ESC) son parámetros clave del modelo econométrico que utiliza la OCDE para medir los efectos que tiene en el producción y el comercio la reducción de los niveles de ayuda en el contexto de una pluralidad de productos y de países. Los resultados de la aplicación del modelo confirman en general que cuanto más amplio sea el número de países y productos que abarque la reducción concertada de los niveles de ayuda, mayores serán los beneficios, expresados en unos precios más realistas en el mercado mundial y en una reducción al mínimo de los costos del reajuste. Cabe señalar que los resultados arrojados por el modelo de la OCDE se basan en la hipótesis de que las reducciones del nivel de ayuda interna van acompañadas de reducciones de la protección en la frontera.

CALCULO DEL ESP

La intervención oficial en la agricultura puede tener como resultado una transferencia de renta entre el gobierno y los agricultores o entre los consumidores y los agricultores:

(1) Los productos son los siguientes: trigo, maíz, cebada, sorgo, arroz, azúcar, soja, colza, productos lácteos, carne de bovino, carne de porcino, carne de aves de corral, carne de ovino, lana y edulcorante de maíz con alto contenido de fructosa. Además de la CE (10), el estudio abarca las políticas de Australia, Austria, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón y Nueva Zelandia.



- Las transferencias entre el gobierno y los agricultores abarcan todos los gastos del presupuesto público en favor de la agricultura, incluidas las ventajas fiscales para los agricultores, así como elementos de ingreso fiscal, tales como los gravámenes de la CE a los productores.
- Las transferencias de los consumidores a los agricultores relacionadas con determinadas políticas son resultado del sostenimiento interno de los precios, de la restricción de las importaciones o de ambos factores.

El concepto de ESP, como medida del nivel global de apoyo o ayuda a los productores de un determinado producto, exige en principio que se tomen en cuenta todas las transferencias, cualquiera sea su fuente (1). En el cálculo de los ESP es indiferente, en el sentido económico, que la transferencia/subvención explícita o implícita provenga de un programa de primas complementarias, de medidas en la frontera, de ventajas fiscales o de servicios oficiales prestados a menos del costo. De este modo, una transferencia de renta de un dólar en subvenciones a la exportación es equivalente a una transferencia de renta de un dólar resultante de un programa de investigación costado por el gobierno. En la práctica, sin embargo, existen limitaciones para la amplitud que puede tener el alcance del ESP en el contexto de una negociación.

El concepto general de ESP comprende esencialmente dos operaciones de cálculo, y en cada caso se optará por una u otra en función de la naturaleza y las particularidades de las medidas de ayuda que hayan de cuantificarse. La primera operación consiste en calcular las transferencias presupuestarias a los productores. La segunda supone cuantificar la diferencia entre un precio interno y un precio mundial. En general, se utiliza la primera cuando la ayuda tiene su origen en una transferencia de fondos públicos a un determinado producto o sector, y la segunda, toda vez que la ayuda provenga del mantenimiento de un precio interno superior al precio mundial; en uno y otro caso hace falta un conocimiento razonablemente completo de las medidas y programas aplicados por los gobiernos a cada producto o grupo de productos y de la interacción de esas políticas y medidas.

PRIMERA OPERACION. Los programas o medidas que supongan un apoyo directo o indirecto a los ingresos y que se financien con recursos presupuestarios suelen calcularse sobre la base de la contabilidad pública. La exactitud de estas estimaciones depende de diversos factores, a saber:

- un conocimiento razonablemente exacto del costo presupuestario de dichas medidas; por ello se entiende no sólo la información sobre los recursos consignados en el presupuesto (lo cual supone además que sean identificables en él) sino también sobre los ingresos que dejan de percibir los gobiernos (concesiones fiscales) o los gastos que no se recuperan plenamente (por ejemplo, las subvenciones de intereses); y



- un acuerdo sobre la manera de asignar los desembolsos oficiales no atribuidos a productos determinados, caso de las reducciones de impuestos sobre el combustible agrícola o los gastos de investigación sufragados por el gobierno.

Se emplea normalmente la primera operación para calcular los efectos de las medidas mencionadas en las secciones 2, 3 y 4 de la clasificación de medidas que figura en el anexo II.

SEGUNDA OPERACION. La segunda operación destinada a cuantificar las transferencias de renta a los productores consiste en calcular la diferencia entre un precio interno sostenido y un precio de referencia del mercado mundial (que posiblemente sea necesario convenir en los casos en que no sea evidente la existencia de un precio único en el mercado). Esta diferencia de precios, expresada por unidad, se aplica luego al total de la producción interna; la cifra global resultante se considera como una expresión cuantitativa del efecto de transferencia nominal que tienen la medida o medidas en cuestión. Este diferencial precio interior/precio exterior se emplea para cuantificar los efectos de transferencia de renta que tiene el sostenimiento de los precios del mercado (medidas en la frontera, tales como aranceles, gravámenes y contingentes, así como operaciones de los organismos de comercialización). Este método se aplica normalmente a las medidas que figuran en el punto 1 de la clasificación de medidas reproducida en el anexo II. Cuando el precio interno es inferior al precio mundial, es posible que el ESP resultante sea negativo, si bien las importaciones pueden igualmente estar sujetas a restricciones.

En las circunstancias actuales, que se caracterizan por la amplitud de la intervención oficial, no es frecuente que exista un precio mundial único. Sin embargo, en el caso de algunos productos importantes (por ejemplo, el trigo, los cereales secundarios, la soja, el azúcar y los aceites vegetales) existen en todo momento márgenes de precios no demasiado divergentes. Para otros productos, en particular los de la segunda o tercera fase de elaboración, es probable que la metodología tenga que basarse en precios de referencia convenidos.

Además, los precios mundiales y los internos deben calcularse en una misma etapa (precios de salida de explotación agrícola o precios al por mayor) lo cual significa que los cálculos han de tomar en cuenta los gastos de transporte marítimo, de transporte interior y de manipulación, los márgenes de beneficio y los ajustes por calidad.

La utilización del diferencial precio interior/precio exterior obliga generalmente a cuantificar en bloque una serie de medidas. Puede que en un determinado caso se aplique en frontera un derecho de aduana, un gravamen variable o un contingente (o incluso las tres medidas a la vez) y que al mismo tiempo se sostenga el precio del mercado interior mediante otras medidas de ámbito interno (por ejemplo, disposiciones en materia de almacenamiento de existencias). En tal situación, lo que se mide explícitamente es la diferencia entre el precio interior y el precio exterior. Se considera que las medidas



conexas, ya sean medidas en frontera o medidas internas, son objeto de una medición implícita. Por consiguiente, cuando se aplica esta técnica, no es posible medir explícitamente los efectos nominales de transferencia de renta de cada una de las medidas en frontera u otras medidas conexas. Se podría, por supuesto, identificar alguna de las medidas conexas mediante el método del desembolso presupuestario. Por otra parte, cuanto más se utilice esta técnica de los dos precios como método de cálculo, mayor variabilidad inherente mostrará el ESP resultante a lo largo del tiempo (véanse los párrafos 36 a 41 infra).

Cuando el efecto de transferencia de renta de una determinada medida se cuantifica en función del gasto presupuestario, el cálculo que se requiere es relativamente sencillo, aunque se pueden plantear problemas cuando el gasto público no está referido a productos concretos. Si el parámetro empleado es el diferencial precio interior/precio exterior, lo normal es proceder al cálculo conjunto de las medidas en frontera, las medidas internas y los posibles programas de asistencia a la exportación. Se procede así porque se considera que las medidas que se aplican conjuntamente deben ser calculadas conjuntamente, sin tener en cuenta que algunas de esas medidas están relacionadas con gastos presupuestarios fácilmente determinables (gastos en subvenciones a la exportación y disposiciones en materia de almacenamiento, por ejemplo). Si se incluyeran esos gastos se contabilizaría por dos veces un mismo concepto, pues se supone que ya están reflejados en el diferencial precio interior/precio exterior. Análogamente, la utilización del método del precio interior/precio exterior podría tender a subestimar la situación real. Para superar este problema de la doble contabilización o la subestimación se podría emplear una combinación de las dos técnicas de medición.

Una vez que se han calculado las transferencias de renta imputables a las políticas aplicadas, se puede proceder a sumar los resultados de las dos operaciones y expresarlos como una suma global, que se denomina ESP monetario agregado. 1/ Los equivalentes en subvenciones al productor se calculan inicialmente producto por producto, pero es posible combinarlos de manera que se obtenga un ESP global para el conjunto del sector agropecuario.

El ESP monetario agregado es una cifra absoluta, pero a efectos de comparación entre productos, entre países o en el transcurso del tiempo, dicho ESP se puede expresar como un coeficiente. Así, por ejemplo, se puede expresar:

1/ Puede haber, por supuesto, casos en que las transferencias de renta se realicen sólo en el marco presupuestario o sólo en el marco de la protección en frontera.



- como porcentaje del valor de la producción nacional medida en función de los precios del mercado mundial;
- como porcentaje del valor de la producción nacional medida en función de los precios del mercado interno;
- por unidad de producción del producto considerado;
- por agricultor; o
- por explotación agrícola.

En el primer caso, que es el más utilizado, el coeficiente ESP corresponde al concepto de arancel ad valorem. Sin embargo, como se ha dicho antes, este coeficiente ESP es mucho más completo porque incluye todos los tipos de intervenciones oficiales no arancelarias en los mercados agropecuarios. En el anexo III se dan ejemplos concretos del cálculo de los ESP monetarios agregados y de los coeficientes ESP del trigo en los Estados Unidos y en la Comunidad Europea.

PROBLEMAS ESPECIFICOS DEL CALCULO

Antes de seguir adelante conviene examinar algunas otras cuestiones técnicas relacionadas con el cálculo de los ESP. Estas cuestiones se plantean sea cual sea la utilización que se haga del ESP, y su examen servirá de base para las consideraciones que se hacen después en relación con algunas posibles formas de utilizarlo en las negociaciones.

Restricciones cuantitativas: Un problema clave es el del trato de las restricciones cuantitativas a la importación. Por la técnica del ESP, según se aplica actualmente, se suelen incluir estas restricciones como parte del abanico de medidas cuyos efectos se suman en el diferencial precio interior/precio exterior. Se plantea así inmediatamente el problema de la desagregación. Sería difícil estimar por anticipado el cambio que se operaría en un ESP como consecuencia de una reducción de las restricciones cuantitativas y, del mismo modo, sería difícil calcular el grado en que se debería rebajar un ESP para reducir o eliminar las restricciones cuantitativas en relación con un determinado país o un determinado producto.

Limitaciones voluntarias de la exportación: En la medida en que el diferencial precio interior/precio exterior refleja los efectos de estas limitaciones, son igualmente válidas para ellas las observaciones que se acaban de hacer en relación con las restricciones cuantitativas. Sin embargo, las limitaciones voluntarias pueden tener tales efectos sobre los precios que cabe dudar de si en el ESP se reflejan correctamente sobre esta base. Las limitaciones voluntarias de la exportación (al igual que los "acuerdos de comercialización ordenada" y demás acuerdos de reparto de mercados) hacen subir los precios c.i.f. en el país importador a causa de la existencia de las "rentas contingentarias". Cuando el precio exterior de referencia es el precio de importación c.i.f., de hecho el diferencial precio interior/precio exterior -y, en consecuencia, el ESP- se podría mantener más o menos constante. Esto podría fomentar una mayor utilización de las limitaciones voluntarias en lugar de otras restricciones a la importación. Por consiguiente, tal vez convenga hacer las correcciones del caso en los cálculos del ESP, posiblemente mediante



la utilización de uno de los diversos precios de referencia de que se dispone para medir las distorsiones que conllevan las limitaciones voluntarias.

Existencias: Como en el caso de otras medidas de política general que afectan al comercio, la prestación de asistencia oficial en forma de mantenimiento de existencias se mide de diferentes maneras en los cálculos del ESP hechos hasta el momento según que existan o no diferencias entre el precio interior y el precio exterior. Así, por ejemplo, en el caso de los cereales un país incluye el costo del mantenimiento de existencias como parte del ESP agregado porque considera que no existe diferencial de precios. En otro caso se considera que estos gastos se reflejan implícitamente en un cálculo en el que se mida el nivel de apoyo al mercado en relación con el volumen total de producción, independientemente de su destino.¹ Este último caso es un ejemplo del problema más general de desagregación -tratado con más detalle en otra parte de la presente nota- que se plantea cuando se quiere aislar o comparar políticas específicas y su contribución al ESP agregado. Además, el ESP, tal como se concibe actualmente y aún cuando se actualice con regularidad, no permite identificar los efectos que los cambios en las políticas de mantenimiento de existencias ejercen sobre el comercio y aislarlos de las demás influencias que actúan sobre los precios del mercado mundial (véase el caso del "país grande", en el párrafo 43 infra).

Comercio en Condiciones de Favor: En los trabajos sobre cálculo del ESP hechos recientemente por organismos internacionales y nacionales no se suelen incluir, al estudiar los efectos de las políticas aplicadas, los intercambios bona fide realizados en condiciones de favor y en concepto de ayuda alimentaria. (Aunque cabría arguir que, como se ha dicho antes, en el cálculo del ESP por el método del diferencial de precios no se hace distinción entre los destinos de la producción subvencionada y, por consiguiente, hay cobertura implícita de estas transacciones.) Tal vez conviniera examinar con más detenimiento la cuestión de lo que se entiende por ayuda alimentaria bona fide a estos efectos. Sin embargo, si se considerara deseable incluir de manera sistemática el comercio en condiciones de favor en el cálculo del ESP, se plantearían otras varias dificultades de orden conceptual y de medición. Los efectos de la ayuda alimentaria sobre el comercio no están claros en absoluto (la ayuda alimentaria puede suplantar o, por el contrario, fomentar la demanda comercial, o -según la norma de la FAO sobre importaciones comerciales habituales- puede tener un efecto más o menos neutro sobre el comercio). Además, aún cuando se pudiera identificar la naturaleza de los efectos, sería difícil calcular su impacto sobre el componente que representa el precio mundial en el ESP.

1. Es decir, aunque las políticas de mantenimiento de existencias puedan tener un corte presupuestario identificable, se supone en este caso que ya se reflejan implícitamente en el cálculo del precio interior/precio exterior, junto con otras medidas de asistencia. En otro caso se plantearía el problema de su contabilización por partida doble a que se han hecho referencia en el párrafo 15 supra en relación con las subvenciones a la exportación.



Restricciones Sanitarias: En algunos cálculos se ha incluido el coste presupuestario de los servicios de inspección, pero aparte de esto no se ha tratado en ningún caso hasta el momento de incluir explícitamente las medidas sanitarias y fitosanitarias en el ESP. (Es posible que en un número limitado de casos sus efectos queden implícitamente reflejados en el diferencial precio interior/precio exterior.) Entre los problemas que ello plantearía cabe citar la dificultad para establecer una distinción entre las políticas auténticamente destinadas a proteger la salud y las que, por su finalidad o por sus efectos, se identifican más con la protección económica. Por el momento no se sabe a ciencia cierta si se podría perfeccionar el método de cálculo del ESP para tener en cuenta estas políticas de manera útil.

UTILIZACION DEL ESP EN LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES

Si se acordara utilizar el ESP en una forma y otra en las NCM sería necesario celebrar negociaciones sobre la manera precisa en que se aplicaría el concepto de ESP. A este respecto, es necesario llegar a un acuerdo sobre las políticas, productos y países comprendidos, sobre el período de referencia y sobre determinadas cuestiones relacionadas con la aplicación del ESP. También está la cuestión de una interpretación convenida de las modificaciones en el ESP. Debe señalarse que algunas de las cuestiones examinadas a continuación también se plantearían si se decidiera utilizar conceptos que conllevaran la cuantificación de los niveles de protección o de apoyo distintos del ESP (véase el anexo I).

POLITICAS COMPRENDIDAS

Una de las primeras cuestiones que debe resolverse se refiere a las políticas que se han de tomar en cuenta en el ESP. El anexo II contiene una lista, elaborada por la OCDE, de las medidas que podrían incluirse en los cálculos del ESP monetario agregado.

Una cuestión básica es la de si la cesta del ESP debe incluir todas las medidas de política que afectan al comercio, aunque sea de manera indirecta, o de si sólo deben incluirse las medidas que más influyen en el comercio. Las disposiciones de la Declaración de Punta del Este se refieren a "... todas las subvenciones directas e indirectas y demás medidas que afecten directa o indirectamente al comercio de productos agropecuarios..." y parecen propugnar que el número de medidas comprendidas sea más bien amplio que restringido.

En caso de que determinadas medidas hayan de excluirse de la cesta del ESP, puede ser necesario elaborar criterios o salvaguardias con objeto de velar por que los compromisos no se anulen pasando del apoyo mediante medidas de distorsión del comercio comprendidas en la cesta a un apoyo que se sirva de medidas de distorsión del comercio no incluidas en el ESP. Una cuestión estrechamente vinculada a ésta es la de determinar qué políticas podrían considerarse "neutras para el comercio" o un "apoyo desconectado". (La



expresión "apoyo desconectado" se refiere a las transferencias de renta a los productores agropecuarios que resultan de la aplicación de políticas pero que influyen poco o nada en las futuras decisiones de éstos acerca de las inversiones, la producción o el comercio en materia de productos agropecuarios.) Así pues, la naturaleza de las políticas que se incluyan en el ESP influirá en la futura dirección de las políticas agropecuarias y en las posibilidades de que se introduzca un marco más orientado hacia el mercado para el comercio de productos agropecuarios.

La inclusión o la exclusión de determinadas medidas no constituye la única opción. En casos particulares podría existir una zona gris. Así como las medidas de efecto más directo sobre la producción y el comercio deberían incluirse en la cesta del ESP y, por consiguiente, quedar sujetas a reducción gradual, otras medidas podrían ser objeto de compromisos complementarios.

PRODUCTOS COMPRENDIDOS

La cobertura de productos debería ser lo más amplia posible. Si las negociaciones se limitaran a unos pocos productos importantes, podría surgir la tendencia contraproducente a canalizar los recursos con objeto de proteger y subvencionar productos que no estuvieran sujetos a limitaciones negociadas en el marco del ESP. Además, la premisa general es que cuanto más amplia sea dicha cobertura y cuanto más elevado sea el número de países participantes, mayores serán los beneficios globales. Por consiguiente, lo que parece importante es que el cálculo abarque un conjunto suficientemente amplio de productos, para cubrir una gran proporción de la producción y el comercio agropecuarios y tomar así en cuenta los principales intereses de los países participantes. Otro aspecto que presenta este tema es la cuestión de cómo definir los productos. Por ejemplo, ¿debería haber un ESP para el sector de los cereales, o ESP distintos para el trigo, el arroz, el maíz, etc.?

La aplicabilidad de la técnica del ESP a los productos elaborados es una cuestión que exige especial atención. Los fabricantes de productos elaborados no son necesariamente los beneficiarios de la clase de medidas de ayuda de que se benefician los productores de productos primarios y que el ESP, por definición, está destinado a medir. Habida cuenta de la gama y la variedad de los productos elaborados, la medición de las comparaciones entre precios exteriores e interiores (cuando corresponda) presenta problemas particulares. Por consiguiente, es posible que sea necesario estudiar algún otro enfoque.

PAISES COMPRENDIDOS

Es evidente que, si se utilizara el enfoque del ESP, éste debería aplicarse al mayor número posible de países de manera que abarcara una proporción sustancial de la producción y el comercio de un producto dado. Sería contradictorio que algunos productores trataran de reducir el apoyo al sector agropecuario en tanto que otros sacaran partido de la situación aumentando gradualmente el suyo. Una importante consideración de orden práctico a este respecto sería la viabilidad de elaborar ESP para un gran



número de países y productos sobre cualquier base que fuera mucho más allá de las medidas respecto de las cuales es fácil obtener datos sobre los precios y las finanzas públicas.

Una cuestión que se plantea es la necesidad de ponerse de acuerdo sobre la manera de abordar las situaciones en las cuales se aplican diferentes políticas agropecuarias a diferentes niveles del gobierno. Por un lado, hay uniones económicas, en las cuales algunas políticas agropecuarias son de la competencia de las provincias, estados o cantones. (Debe señalarse que esta situación no se da exclusivamente en el caso del ESP o de la agricultura).

PERIODO DE REFERENCIA

El período de referencia para calcular los ESP debería satisfacer dos condiciones. Una es que debería ser lo bastante reciente como para constituir una buena aproximación a los niveles actuales de intervención oficial en los mercados agropecuarios. La segunda es que debería ser lo suficientemente extenso como para dar un panorama representativo de los niveles de intervención oficial, es decir, una visión que excluyera las influencias meramente a corto plazo sobre la magnitud de los ESP medidos, tales como una mala cosecha o una sobrevaloración o subvaloración temporal del tipo de cambio. Hasta cierto punto con estas condiciones se persiguen fines opuestos.

Una solución pragmática consistiría en evaluar los ESP sobre la base de promedios anuales, por ejemplo, de los dos o tres años más recientes respecto de los cuales se disponga de los datos necesarios. A los efectos de seguir la evolución de las políticas o los compromisos, los cálculos se harían luego anualmente sobre la base de una media móvil.

Hay que saber en este contexto que la disponibilidad de datos para calcular los ESP varía según los países. Es muy posible que se plantee una situación en la cual, en el caso de algunos países, el período más reciente respecto del cual se disponga de los datos pertinentes se sitúe en un pasado bastante alejado. Por lo tanto cabe elegir entre a) convenir en un período de referencia común que puede ser un pálido reflejo de las políticas actuales, o b) aceptar que las negociaciones se basen en ESP calculados con arreglo a períodos de referencia diferentes según los países pero que, en el caso de cada país, reflejen la información más reciente de que se disponga.

CUESTIONES RELACIONADAS CON EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ESP

El ESP es una fotografía instantánea de los efectos de transferencia de renta que tienen en un momento dado las intervenciones oficiales. Si las políticas oficiales no se modifican, los ESP, ya sean agregados o unitarios, fluctuarán automáticamente en respuesta a las variaciones de los precios mundiales o de los tipos de cambio.



Por consiguiente, los cambios que con el tiempo registre el nivel de los ESP no sólo serán consecuencia de las modificaciones producidas por las políticas sino que también obedecerán a los cambios que se operen en esferas respecto de las cuales los gobiernos tienen poco o ningún control. No será fácil separar los efectos de una clase de modificación de los de la otra, especialmente en una situación en la cual los compromisos se expresen en términos de ESP. Este es un problema que probablemente será más acusado en el caso de los ESP que se calculen en gran parte sobre la base del diferencial precios interiores/precios exteriores. No obstante, este problema podría mitigarse mediante la elección de criterios o condiciones destinados a minimizar el efecto de los cambios exógenos.

Incluso si las políticas oficiales no se modifican en el curso de un ejercicio fiscal o de un año civil, es evidente, por ejemplo, que una buena o una mala cosecha cambiará automáticamente la cuantía del ESP monetario agregado. Este puede incluso dejar de ser positivo para convertirse en negativo en algunos productos o grupos de productos.

Por supuesto, esta deficiencia puede atenuarse desde el principio mediante la elección de una base inicial acertada, recurriendo a promedios de ESP correspondientes a un período de varios años. Ahora bien, mientras el sistema esté en funcionamiento, las fluctuaciones de los ESP pueden plantear problemas delicados en la interpretación de los compromisos.

Es indudable que en todo enfoque que implique compromisos en relación con los ESP será necesario ocuparse de las cuestiones de las fluctuaciones de los tipos de cambio y de los precios del mercado mundial, así como de su impacto sobre los compromisos relativos al ESP. Se trata esencialmente de un problema que puede minimizarse pero no resolverse por completo. Un enfoque posible consistiría en convenir en que se realizara un examen regular de las modificaciones de los tipos de cambio y de los precios del mercado mundial con miras a ajustar conforme a condiciones especificadas los ESP estimados para los distintos países. Podría establecerse un conjunto convenido de parámetros en el marco del cual correspondería tomar las medidas correctivas. Este procedimiento implicaría celebrar deliberaciones y llegar a acuerdos sobre las causas de las modificaciones de los precios del mercado mundial y de los tipos de cambio así como respecto de sus efectos en el ESP a nivel de productos, proceso en el cual se tropezaría probablemente con las mismas dificultades que hoy en día obstaculizan la solución de diferencias en el contexto del artículo XVI. otra posibilidad sería utilizar el ESP una media móvil de dos o tres años con objeto de aplanar las fluctuaciones de los tipos de cambio y de los precios mundiales. El ESP medido de esta manera podría ser aceptable en tanto que aproximación a la realidad económica, aunque no podría distinguir entre las modificaciones resultantes de las políticas y los cambios exógenos.

En el otro extremo, los precios mundiales y los tipos de cambio del período de referencia podrían mantenerse constantes a efectos de vigilar las políticas o los compromisos. No obstante, los ESP calculados sobre una base tal podrían irse desvinculando cada vez más de la realidad económica.



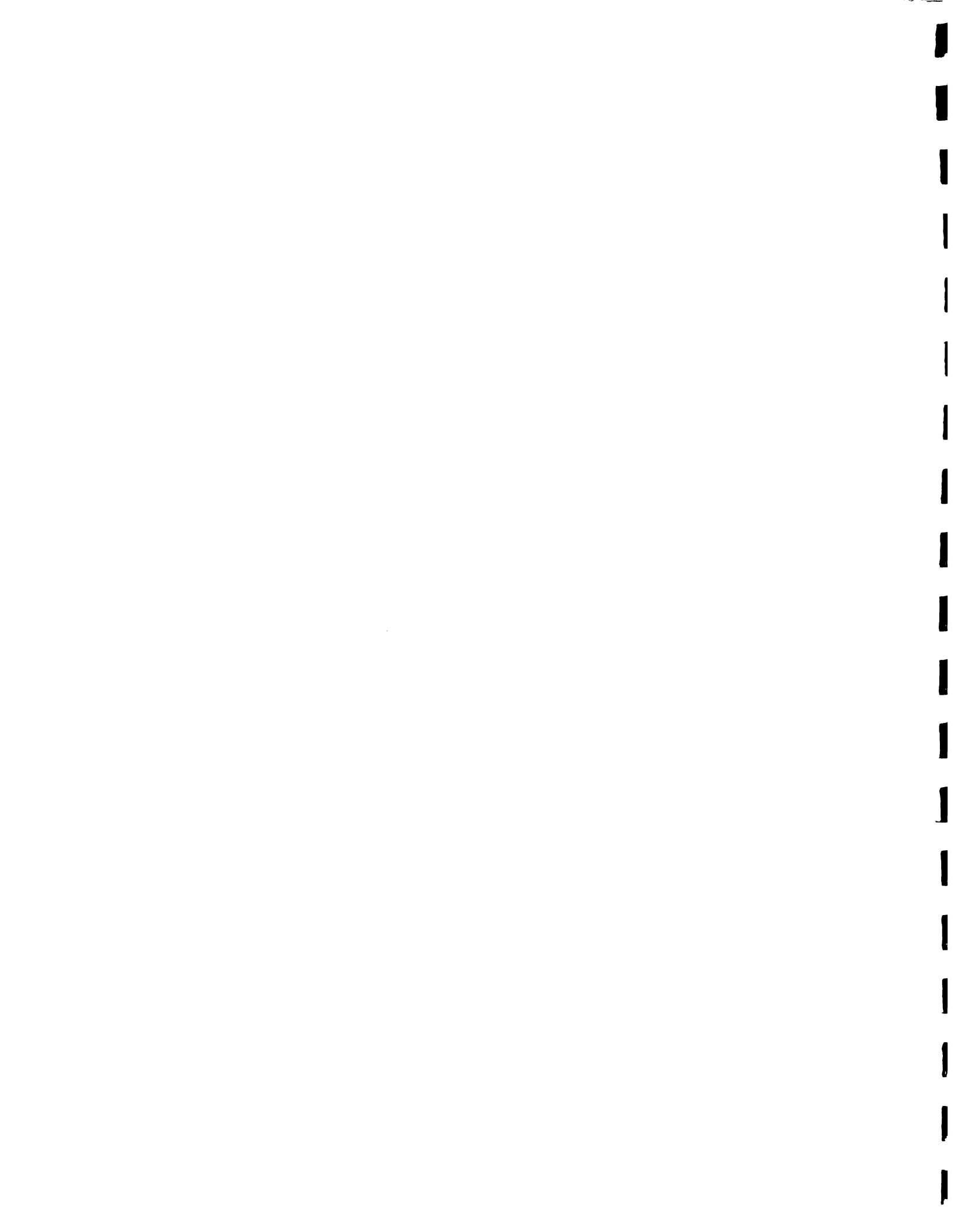
En el caso de las modificaciones resultantes de las políticas, la posibilidad de separar un complejo conjunto de causas y efectos sería un aspecto que probablemente se relaciona más con la cuestión de "créditos y débitos" en las negociaciones. Constituyen dos ejemplos de ello el caso de los "países grandes" y la cuestión de la regulación de la oferta.

EL CASO DE LOS "PAISES GRANDES"

Las políticas de los "países grandes", es decir, aquellos a los que corresponde una parte considerable del comercio mundial de un producto determinado, suelen tener repercusiones relativamente mayores en los precios mundiales de ese producto. Tales repercusiones forman parte del cálculo inicial del ESP. Los cambios de política ulteriores podrían, por ejemplo, reducir las exportaciones de un país grande e incrementar los precios mundiales, lo cual acarrearía una disminución del ESP de otros países comerciantes sin mediar acción alguna de parte de éstos. Podría aducirse que el país grande debería recibir algún tipo de compensación por ello. Sin embargo, cualquier intento de hacer efectiva tal compensación tropezaría con los grandes problemas de distinguir entre los numerosos efectos sobre los precios mundiales a lo largo del tiempo, y de adjudicar la responsabilidad de las variaciones de los precios a cambios de política concretos. Quizó no sea posible, pues, hacer ajustes explícitos para tener en cuenta los efectos de las políticas aplicadas por los países grandes. Aquellos cuyo ESP sea principalmente presupuestario, pueden en todo caso, trasladar a la postre a su ESP algún beneficio derivado de sus cambios de política, por ejemplo, mediante una disminución de los gastos en pagos complementarios. En forma más general, debe tenerse presente que los países grandes -al igual que los medianos y pequeños- se benefician con una utilización más eficaz de sus propios recursos.

REGULACION DE LA OFERTA

La cuestión de anotar "créditos" en materia de ESP por cambios de política y los problemas de cálculo que ello supone se aprecian quizá con mayor evidencia en el caso de las medidas de regulación de la oferta, como la limitación de la superficie cultivada, las primas por diversificación o los contingentes de producción, que han puesto en práctica muchos países. Puede suceder que la manera de integrar esas políticas en el cálculo del ESP sea considerada perjudicial por los países que las aplican. Por ejemplo, es posible que el costo presupuestario de las medidas de regulación de la oferta incremente -por lo menos en el corto plazo¹- el ESP agregado del país que las aplica y que suponga beneficios para el ESP de otros países gracias a los aumentos del precio mundial. (Esos mismos efectos sobre el precio mundial pueden "recompensar" en cierta medida a los países grandes por sus medidas de regulación de la oferta. Pero un país "pequeño" que adopte medidas de ese tipo que sean importantes en el ámbito nacional y cuyos costos puedan hacer crecer su ESP, no recibirá en éste un gran beneficio derivado del precio mundial a causa de la escasa influencia del país en el comercio mundial del producto de que se trate.)



Este efecto tal vez podría considerarse como un incentivo para lograr que las medidas de regulación de la oferta permitan hacer reducciones en otras partidas del presupuesto (lãs referentès a la ayuda por las cantidades no producidas) que basten para compensar, incluso con creces, el costo de dichas medidas y, en consecuencia, su contribución al ESP. Para ello es preciso, en primer lugar, que las medidas regulen eficazmente la oferta. Podría aducirse, sin embargo, que el ESP tampoco refleja suficientemente la contribución positiva de los programas de regulación de la oferta al mejoramiento del comercio si, por ejemplo, un país que implanta un conjunto eficaz de controles comprueba que su ESP se mantiene más o menos invariable.

OPCIONES PARA LA UTILIZACION DEL ESP EN LAS NCM

Hay muchas maneras diferentes de utilizar los ESP en las negociaciones. Cuando más importante o más central sea la función de los ESP, más exigente será la tarea de abordar las cuestiones anteriormente expuestas.

Así pues, es posible concebir por lo menos cuatro funciones posibles del ESP, que naturalmente pueden combinarse entre sí. Una primera posibilidad consiste en consolidar el límite máximo del propio ESP y negociar un período de transición para su reducción gradual. Cada participante en el acuerdo podría proceder luego a una reducción anual de su ESP moderando las diversas medidas de apoyo directo e indirecto. Esas medidas concretas se notificarían anualmente y estarían sujetas a la vigilancia de los demás participantes en el acuerdo para verificar si han hecho efectiva la reducción anual.

Una segunda posibilidad sería utilizar el ESP únicamente para calcular el valor de las concesiones propuestas o intercambiadas según un procedimiento de peticiones y ofertas. A diferencia del primer caso, los instrumentos y el calendario para la reducción gradual de la ayuda y la protección sería objeto de un acuerdo y estarían sujetos a consolidación. Como se señala en los párrafos 14, 19 y 20, en esta función de "unidad de cuenta" de las concesiones negociadas el ESP presenta claros inconvenientes para medir la reducción de ciertas medidas no arancelarias en frontera, como los acuerdos de "limitación voluntaria de las exportaciones" y las restricciones cuantitativas.

1. Esta distorsión puede resultar más pronunciada cuando el ESP se expresa como relación entre el ESP monetario y la producción. En tal caso, la regulación de la oferta podría reducir el denominador y aumentar al mismo tiempo el numerador, provocando así la subida del ESP.



Una opción algo parecida es la posibilidad de utilizar el ESP como dispositivo de vigilancia de los compromisos. En ese contexto, los ESP tendrían que actualizarse a intervalos regulares siguiendo un procedimiento de examen multilateral. Cabe añadir que, dado que el ESP es una estimación de la situación en un momento determinado, en el procedimiento de examen se trabajará necesariamente con datos referentes a la situación en una fecha anterior. El grado de desfase de ese proceso con respecto a la situación actual dependerá, entre otras cosas, del retraso con que se faciliten las cuentas financieras de los gobiernos y de la mayor o menor eficacia con que se desarrolle el propio proceso de examen. Por supuesto, esto no quiere decir que no hayan de considerarse en éste los cambios más recientes o previstos de la política gubernamental.

Por último, un cuarto uso posible del ESP en las negociaciones tiene que ver con el fortalecimiento y el funcionamiento más eficaz de las normas del Acuerdo General. La interpretación de algunos conceptos contenidos en los artículos XI o XVI, por ejemplo, que adolecen de falta de precisión, podría resultar mucho más clara y más autorizada si se añadieren referencias apropiadas al ESP.

EQUIVALENTE EN SUBVENCIONES AL CONSUMIDOR

No es seguro que el ESC pueda desempeñar una función provechosa en las NCM. Toda aplicación práctica del ESC tropezaría no sólo con los problemas examinados anteriormente con referencia al ESP, sino también con diversas limitaciones propias de este parámetro. En general, el ESC sólo retiene el elemento del ESP relativo al sostenimiento de los precios del mercado, esto es, aquellas medidas que influyen directamente en los precios al consumo. No mide el apoyo indirecto ni los pagos directos, como las primas complementarias, que pueden afectar al comercio directa o indirectamente a tenos de la Declaración de Punta del Este. Además, la OCDE, en su trabajo sobre los ESC, observa que las limitaciones en cuanto a datos no siempre permiten evaluar el consumo en distintos países y de distintos países en la misma etapa de comercialización, es decir, al por mayor o al por menor. Asimismo, un cálculo de la ayuda realizado al final de la cadena del suministro, en el eslabón del consumo, resulta obviamente mucho más afectado que el ESP por la falta de homogeneidad entre los productos y por su mayor grado de elaboración. Más importante aún es que, en cierto sentido, el ESC resulta más ajeno a las NCM que el ESP pues acusa menos directamente el impacto de las políticas oficiales en la producción agropecuaria, y por ende en el comercio internacional de productos agropecuarios. Por último, la reducción concertada de los ESP también tendería a provocar el descenso de los ESC, al tiempo que la atención se mantendría centrada en las medidas que afectan al nivel de la producción agrícola, y no en la imposición al consumo.

OBSERVACIONES

Pudiera parecer un poco prematuro presentar conclusiones en esta etapa. Sin embargo, cabe hacer dos observaciones. En primer lugar, está claro que, si las NCM sobre la agricultura se han de basar en conceptos que supongan



la cuantificación, no es posible evitar los problemas que en materia de metodología y de datos encierra el concepto de ESP. En segundo lugar, del análisis que antecede se desprende de que en este momento no es posible realizar una cuantificación perfectamente exacta e incuestionable de todo el conjunto de medidas de ayuda y de disposiciones relativas a los precios que afectan al comercio agropecuario. Cabe agregar que tampoco las estimaciones 100 por ciento precisas son un requisito esencial para encontrar una función a los ESP en la negociación de compromisos significativos tendientes a lograr una reducción de la protección.

Recurrir a un enfoque "basado en la cuantificación" para reducir la protección no sería más que una parte del esfuerzo necesario en el sector de la agricultura. En particular, la tarea debe acompañarse de negociaciones encaminadas a fortalecer las normas y disciplinas del GATT, como se estipula en la Declaración de Punta del Este.



METODOS ALTERNATIVOS PARA CUANTIFICAR EL NIVEL DE LA PROTECCION Y/O DEL APOYO A LA AGRICULTURA

Se han considerado en el pasado diversos métodos destinados a cuantificar el nivel de la protección y/o de la ayuda al sector agrícola. Los principales entre ellos son: la tasa nominal de protección, la tasa efectiva de protección, los desembolsos del presupuesto público, y el "montant de soutien".

La tasa nominal de protección (TNP) se entiende por lo general como la diferencia entre el precio interno pagado al productor por un producto determinado y el precio mundial correspondiente (convertido en moneda nacional a un tipo de cambio dado). El concepto de TNP puede desarrollarse para dar cabida a los costos de comercialización, elaboración y transporte, de modo que permita medir la diferencia entre el precio efectivo en la explotación agrícola y el equivalente en dicho precio en la frontera. Aunque se trata de un método relativamente preciso, presenta algunas dificultades relacionadas con el cálculo y la utilización. Sobre todo, no toma en cuenta las subvenciones a los insumos y a la comercialización, ni los desembolsos del presupuesto público que no afecten a los precios. Además, entre otros varios problemas, cabe destacar los que se plantean a la hora de determinar el tipo de cambio apropiado y el "precio mundial representativo".

Un parámetro más completo es el de la tasa efectiva de protección del valor añadido (TEP), que pretende cuantificar el efecto que las medidas aplicadas en la frontera tienen sobre el valor añadido nacional en la actividad de producción de un bien determinado. La TEP representa el porcentaje en que el valor añadido por unidad de producto en la actividad protegida excede del valor añadido por unidad de producto en el régimen de libre comercio (puede ser negativa, por ejemplo, cuando los insumos están sujetos a aranceles más elevados que el propio producto). En otras palabras, no sólo se tiene en cuenta la tasa nominal de protección del producto acabado sin otambién los aranceles (y quizá las subvenciones) aplicados a los insumos que entran en ese producto final. Además de los problemas referentes a los tipos de cambio, los precios internacionales y los insumos no comerciales, la TEP plantea en realidad mayores exigencias que el ESP por lo que respecta a los datos necesarios y a la complejidad del cálculo (entre otras cosas, exige un cuadro detallado insumo-producto para cada país).

En el cálculo de los desembolsos del presupuesto público se incluye evidentemente la mayor parte de la ayuda directa a los productores pero no se toman en cuenta las transferencias procedentes de los consumidores a que dan lugar los precios internos artificialmente elevados de los productos agropecuarios.



5. El presupuesto "montant de soutien", o medida del margen de apoyo, examinado durante las negociaciones de la Ronda Kennedy debía calcularse como la diferencia entre un precio internacional de referencia convenido (ya fuese un promedio de los precios efectivos o un precio "negociado") y la remuneración percibida por los productores. Esta última se calcularía sobre la base del precio medio anual pagado en la explotación, anadiendo las posibles subvenciones directas. La propuesta consistía en que ese margen consolidado tendría que ajustarse toda vez que se modificaran los tipos de cambio y cuando los precios del mercado mundial se situaran por debajo del precio de referencia. Dentro de los límites del "montant de soutien" consolidado tendría que ajustarse toda vez que se modificaran los tipos de cambio y cuando los precios del mercado mundial se situaran por debajo del precio de referencia. Dentro de los límites del "montant de soutien" consolidado, los países podrían determinar libremente las políticas que aplicarían. Los principales reparos que suscitaba esta propuesta radicaban en que no incluía las ayudas indirectas a los agricultores, así como en la dificultad de establecer precios de referencia convenidos. Además, se sostuvo que la consolidación del "montant de soutien" no era suficiente si no iba acompañada de compromisos sobre coeficientes máximos de autosuficiencia. La imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre esos coeficientes frustró efectivamente el empleo del "montant de soutien" en el marco de una negociación.

6. Al comparar el ESP con otros métodos cuantitativos cabe destacar dos aspectos. En primer lugar, otros parámetros, tales como las tasas nominal y efectiva de protección o el "montant de soutien", plantean la necesidad de resolver dificultades metodológicas y en materia de datos análogas a las que suscita el ESP. En segundo término, ninguno de aquellos métodos se ocupa de cuestiones tales como las políticas de regulación de la oferta, y todos son mucho menos completos que el ESP, que incluye elementos referentes tanto a los desembolsos presupuestarios como a la protección en la frontera.



CLASIFICACION DE ESP POR TIPOS DE MEDIDAS

. SOSTENIMIENTO DE LOS PRECIOS DEL MERCADO

- sistema de dualidad de precios
- sobreprecios
- contingentes de importación y limitación voluntaria de las exportaciones
- aranceles/gravámenes de importación
- reintegros y créditos a la exportación
- disposiciones en favor del consumo interno
- regulación de la oferta (contingentes de producción y de superficie cultivada)
- organizaciones monopólicas (organismos de comercialización, organizaciones de control de las importaciones)

. APOYO DIRECTO A LOS INGRESOS

- pagos directos (catástrofes naturales, primas complementarias, pagos en función de la superficie cultivada o el número de cabezas de ganado, pagos directos en concepto de almacenaje, etc.)
- compensación por embargo
- gravámenes a la producción (apoyo negativo)

. APOYO INDIRECTO A LOS INGRESOS

- subvenciones en capital
- créditos en condiciones de favor (con donación de intereses)
- subvenciones a los insumos (a los combustibles, los fertilizantes, el transporte, etc.)
- seguros
- almacenamiento

. OTROS TIPOS DE AYUDA

- investigación, asesoramiento, formación
- inspección
- racionalización y estructuras
- elaboración y comercialización
- facilidades en materia de transporte
- ventajas fiscales
- medidas de autoridades provinciales y estatales

Fuente: OCDE, "National Policies and agricultural Trade", anexo II, mayo de 1987.



EJEMPLOS DE CALCULO DE LOS ESP

Se ofrecen a continuación las estimaciones del ESP para el trigo en los Estados Unidos y la Comunidad Europea, según los cálculos efectuados por la Secretaría de la OCDE como parte del trabajo analítico emprendido en el marco del informe de la OCDE "Las políticas nacionales y el comercio agropecuario".

ESP TOTAL

El ESP mide el conjunto de transferencias efectuadas en favor de los productores en virtud de las políticas aplicadas en un país, para un producto dado y en un año determinado.

I. EE.UU.: TRIGO - AÑOS 1979 a 1981

<u>Transferencia a los productores como efecto de las políticas aplicadas 1/</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u> (En millones de dólares EE.UU.)	<u>1981</u>
i) <u>Sostenimiento de los precios y de los ingresos:</u>			
a) pagos directos del Gobierno:			
- catástrofes naturales	79,0	228,1	220,6
- primas complementarias	0,0	0,0	414,4
- transferencia de otros sectores	0,0	0,0	0,0
- almacenamiento	64,1	59,9	111,3
b) costos de mantenimiento de existencias por el Gobierno	156,2	859,9	208,5
c) Subvención de intereses:			
- CCC (préstamos ordinarios)	82,7	100,1	167,1
- servicio de almacenamiento agrícola	14,9	17,2	18,3
- Sistema de crédito para las explotaciones agrícolas	24,9	32,6	36,3
- sistema de créditos para los agricultores	28,3	45,7	83,4

1/ Los gastos presupuestarios y las estimaciones del Departamento de Agricultura de los EE.UU. no están en general especificados por producto. Las asignaciones se hacen sobre la base de la participación del producto en el valor total de la producción o sus subconjuntos.



<u>Transferencias a los productores como efecto de las políticas aplicadas</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u> (En millones de dólares EE.UU.)	<u>1981</u>
d) seguro de las cosechas	-0,4	85,0	4,1
e) subvención para combustibles	67,2	77,5	85,8
<u>ii) Investigación y asesoramiento:</u>			
a) investigación	37,9	50,0	53,3
b) asesoramiento	15,3	17,9	20,0
<u>iii) Inspección, lucha contra las plagas:</u>			
a) inspección	6,1	9,1	10,6
b) lucha contra las plagas	15,0	18,2	20,7
<u>iv) Mejoras en la tierra</u>	102,2	108,0	121,3
<u>v) Elaboración y comercialización</u>	3,7	4,3	4,9
<u>vi) Programas generales:</u>			
a) medidas fiscales	69,8	81,8	97,0
b) transporte	103,8	114,7	190,1
<u>vii) Programas de los Estados</u>	76,7	104,1	116,7
<u>viii) Otros</u>	0,0	0,0	0,0
ESP TOTAL	947,4	2.014,1	1.984,4

El ESP total medio (1979-1981) para el trigo en los Estados Unidos fue de:

1.648,6 millones de dólares de los EE.UU.



II. COMUNIDAD EUROPEA: TRIGO (TRIGO BLANDO) - AÑOS 1979 a 1981

<u>Transferencias a los productores</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
<u>i) Política de mercado de la CEE</u>			
a) medidas comerciales <u>1/</u>	1.821,3	1.522,0	1.656,0
b) pagos directos	0,0	0,0	0,0
c) otras medidas	0,0	0,0	0,0
<u>ii) Política estructural de la CEE</u>	17,0	15,0	19,0
<u>iii) Políticas nacionales: Estados miembros</u>			(571,0)
a) Mejoramiento de las estructuras	306,0	329,0	--
b) pagos por catástrofes naturales	26,6	18,0	--
c) desarrollo rural	20,0	22,0	--
d) elaboración y comercialización	55,0	82,0	--
e) apoyo al mercado	15,0	19,0	--
f) ayuda financiera	2,0	7,0	--
g) otras formas de apoyo a los ingresos de los productores	3,0	5,0	--
h) investigación, formación y asesoramiento	74,0	82,0	--
i) otras medidas	7,0	7,0	--
ESP TOTAL	2.346,3	2.108,0	2.246,0

De este modo el ESP total medio (1979-1981) para el trigo en la Comunidad Europea fue de:

2.233,4 millones de ECU

1/ (Precio del productor - precio de referencia mundial) x nivel de producción. En el caso del trigo blando, dado que la Comunidad Europea es un exportador neto de este producto, se utilizó como precio de referencia un precio de exportación (f.o.b.), y en especial el precio f.o.b. Rouen -Trigo normal (válido para diversos destinos, determinados en virtud del sistema de licitaciones para exportación sobre la base de ejercicios anuales julio/junio). La estimación fue la siguiente (ECU/t) 1979: 122,2; 1980: 134,1; 1981: 177,6. El nivel de producción y el precio de productor se indican más adelante.



CLASIFICACION DE ESP POR TIPOS DE MEDIDAS

. SOSTENIMIENTO DE LOS PRECIOS DEL MERCADO

- sistema de dualidad de precios
- sobreprecios
- contingentes de importación y limitación voluntaria de las exportaciones
- aranceles/gravámenes de importación
- reintegros y créditos a la exportación
- disposiciones en favor del consumo interno
- regulación de la oferta (contingentes de producción y de superficie cultivada)
- organizaciones monopólicas (organismos de comercialización, organizaciones de control de las importaciones)

. APOYO DIRECTO A LOS INGRESOS

- pagos directos (catástrofes naturales, primas complementarias, pagos en función de la superficie cultivada o el número de cabezas de ganado, pagos directos en concepto de almacenaje, etc.)
- compensación por embargo
- gravámenes a la producción (apoyo negativo)

. APOYO INDIRECTO A LOS INGRESOS

- subvenciones en capital
- créditos en condiciones de favor (con donación de intereses)
- subvenciones a los insumos (a los combustibles, los fertilizantes, el transporte, etc.)
- seguros
- almacenamiento

. OTROS TIPOS DE AYUDA

- investigación, asesoramiento, formación
- inspección
- racionalización y estructuras
- elaboración y comercialización
- facilidades en materia de transporte
- ventajas fiscales
- medidas de autoridades provinciales y estatales

Fuente: OCDE, "National Policies and agricultural Trade", anexo II, mayo de 1987.



EJEMPLOS DE CALCULO DE LOS ESP

Se ofrecen a continuación las estimaciones del ESP para el trigo en los Estados Unidos y la Comunidad Europea, según los cálculos efectuados por la Secretaría de la OCDE como parte del trabajo analítico emprendido en el marco del informe de la OCDE "Las políticas nacionales y el comercio agropecuario".

ESP TOTAL

El ESP mide el conjunto de transferencias efectuadas en favor de los productores en virtud de las políticas aplicadas en un país, para un producto dado y en un año determinado.

I. EE.UU.: TRIGO - AÑOS 1979 a 1981

<u>Transferencia a los productores como efecto de las políticas aplicadas 1/</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u> (En millones de dólares EE.UU.)	<u>1981</u>
i) <u>Sostenimiento de los precios y de los ingresos:</u>			
a) pagos directos del Gobierno:			
- catástrofes naturales	79,0	228,1	220,6
- primas complementarias	0,0	0,0	414,4
- transferencia de otros sectores	0,0	0,0	0,0
- almacenamiento	64,1	59,9	111,3
b) costos de mantenimiento de existencias por el Gobierno	156,2	859,9	208,5
c) Subvención de intereses:			
- CCC (préstamos ordinarios)	82,7	100,1	167,1
- servicio de almacenamiento agrícola	14,9	17,2	18,3
- Sistema de crédito para las explotaciones agrícolas	24,9	32,6	36,3
- sistema de créditos para los agricultores	28,3	45,7	83,4

1/ Los gastos presupuestarios y las estimaciones del Departamento de Agricultura de los EE.UU. no están en general especificados por producto. Las asignaciones se hacen sobre la base de la participación del producto en el valor total de la producción o sus subconjuntos.



<u>Transferencias a los productores como efecto de las políticas aplicadas</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u> (En millones de dólares EE.UU.)	<u>1981</u>
d) seguro de las cosechas	-0,4	85,0	4,1
e) subvención para combustibles	67,2	77,5	85,8
ii) <u>Investigación y asesoramiento:</u>			
a) investigación	37,9	50,0	53,3
b) asesoramiento	15,3	17,9	20,0
iii) <u>Inspección, lucha contra las plagas:</u>			
a) inspección	6,1	9,1	10,6
b) lucha contra las plagas	15,0	18,2	20,7
iv) <u>Mejoras en la tierra</u>	102,2	108,0	121,3
v) <u>Elaboración y comercialización</u>	3,7	4,3	4,9
vi) <u>Programas generales:</u>			
a) medidas fiscales	69,8	81,8	97,0
b) transporte	103,8	114,7	190,1
vii) <u>Programas de los Estados</u>	76,7	104,1	116,7
viii) <u>Otros</u>	0,0	0,0	0,0
ESP TOTAL	947,4	2.014,1	1.984,4

El ESP total medio (1979-1981) para el trigo en los Estados Unidos fue de:

1.648,6 millones de dólares de los EE.UU.



II. COMUNIDAD EUROPEA: TRIGO (TRIGO BLANDO) - AÑOS 1979 a 1981

<u>Transferencias a los productores</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
<u>i) Política de mercado de la CEE</u>			
a) medidas comerciales <u>1/</u>	1.821,3	1.522,0	1.656,0
b) pagos directos	0,0	0,0	0,0
c) otras medidas	0,0	0,0	0,0
<u>ii) Política estructural de la CEE</u>	17,0	15,0	19,0
<u>iii) Políticas nacionales: Estados miembros</u>			(571,0)
a) Mejoramiento de las estructuras	306,0	329,0	--
b) pagos por catástrofes naturales	26,6	18,0	--
c) desarrollo rural	20,0	22,0	--
d) elaboración y comercialización	55,0	82,0	--
e) apoyo al mercado	15,0	19,0	--
f) ayuda financiera	2,0	7,0	--
g) otras formas de apoyo a los ingresos de los productores	3,0	5,0	--
h) investigación, formación y asesoramiento	74,0	82,0	--
i) otras medidas	7,0	7,0	--
ESP TOTAL	2.346,3	2.108,0	2.246,0

De este modo el ESP total medio (1979-1981) para el trigo en la Comunidad Europea fue de:

2.233,4 millones de ECU

1/ (Precio del productor - precio de referencia mundial) x nivel de producción. En el caso del trigo blando, dado que la Comunidad Europea es un exportador neto de este producto, se utilizó como precio de referencia un precio de exportación (f.o.b.), y en especial el precio f.o.b. Rouen -Trigo normal (válido para diversos destinos, determinados en virtud del sistema de licitaciones para exportación sobre la base de ejercicios anuales julio/junio). La estimación fue la siguiente (ECU/t) 1979: 122,2; 1980: 134,1; 1981: 177,6. El nivel de producción y el precio de productor se indican más adelante.



COEFICIENTE ESP

Para proceder a comparaciones entre países, el ESP total debe expresarse en porcentaje o en valor unitario. La OCDE utiliza el coeficiente ESP para expresar el valor total de la ayuda prestada como porcentaje del valor de producción ajustado. El valor de producción se ajusta sumando al valor del producto todo pago directo neto (es decir, se suman las primas complementarias y se restan los gravámenes al productor).

I. EE.UU. - Trigo

	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
i) <u>nivel de producción</u> (millones de toneladas)	58,1	64,6	76,2
multiplicado por:			
ii) <u>precio del productor</u> (dólares EE.UU./tonelada)	138,9	143,6	134,2
iii) <u>valor de producción</u> (millones de dólares EE.UU.)	8.070,1	9.276,6	10.226,0
sumado a:			
iv) <u>pagos directos</u> (millones de dólares EE.UU.)	143,1	228,0	746,3
igual a:			
VALOR DE PRODUCCION AJUSTADO (millones de dólares EE.UU.)	8.213,2	9.504,6	10.972,3

De este modo, los coeficientes ESP para el trigo en los Estados Unidos fueron:

$$\frac{\text{ESP TOTAL}}{\text{valor de producción ajustado}} \times 100 = \frac{947,4}{8.213,2} \times 100 = \frac{2.014,1}{9.504,6} \times 100 = \frac{1.984,4}{10.972,3} \times 100$$

O SEA:

11,5%

21,2%

18,1%

De este modo, el coeficiente ESP total medio (1979-1981) para el trigo en los Estados Unidos fue de:

17,2%



II. COMUNIDAD EUROPEA - TRIGO (trigo blando):

	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
i) <u>nivel de producción</u> (millones de toneladas)	44,64	50,23	49,73
multiplicado por:			
ii) <u>precio del productor</u> (ECU/tonelada)	163,0	164,4	177,6
igual a:			
iii) <u>valor de producción</u> (millones de ECU)	7.276,3	8.257,8	8.832,1
sumado a:			
iv) <u>pagos directos</u> (millones de ECU)	0,0	0,0	0,0
igual a:			
<hr/> VALOR DE PRODUCCION AJUSTADO (millones de ECU)	<hr/> 7.276,3	<hr/> 8.257,8	<hr/> 8.832,1

De este modo, los coeficientes ESP (1979-1981) para el trigo en la Comunidad Europea fueron:

$$\frac{\text{ESP Total}}{\text{valor de producción ajustado}} \times 100 \quad \frac{2.346,3}{7.276,3} \quad \times 100 \quad \frac{2.108,0}{8.257,8} \quad \times 100 \quad \frac{2.246,0}{8.832,1} \times 100$$

O SEA:

32,2%

25,5%

25,4%

El coeficiente ESP medio (1979-1981) para el trigo en la Comunidad Europea fue, por tanto de:

27,7%

NOTA: Para un análisis detallado de los métodos y fuentes utilizados véanse los documentos de la OCDE DAA:1948 y DAA/1949.



III. EL EQUIVALENTE EN DISTORSION DEL COMERCIO (EDC); UN INDICADOR GLOBAL DE LOS EFECTOS DESFAVORABLES QUE TIENEN EN EL COMERCIO LAS MEDIDAS DE AYUDA Y PROTECCION A LA AGRICULTURA (*)

ANTECEDENTES

El Canadá ha propuesto que en la actual ronda de negociaciones se emplee un concepto denominado EDC, que es en lo esencial un indicador sintético y único de los efectos combinados, en los volúmenes de la producción y el comercio, del conjunto de medidas de ayuda y protección (en adelante "ayuda") de un determinado país. El objetivo principal del presente documento es explicar más detalladamente cómo puede calcularse y aplicarse el EDC.

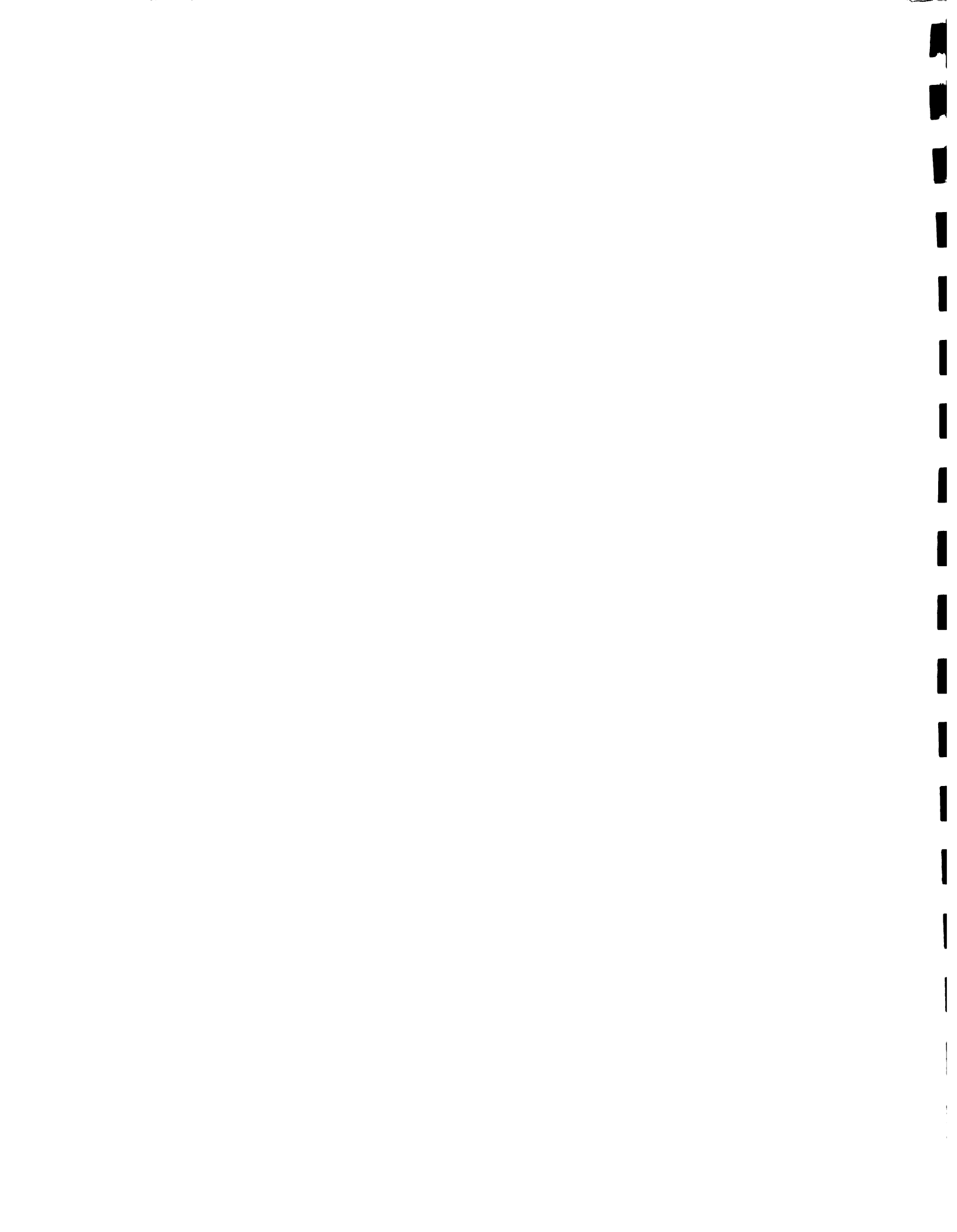
Numerosos países han reconocido la conveniencia de hallar un método de negociación que mida de forma agregada los efectos de distorsión del comercio de las políticas agrícolas nacionales. En suma, una medida que no sólo tome en cuenta los aranceles, los obstáculos no arancelarios a las importaciones y las subvenciones a la exportación sino también las repercusiones de los programas de subvenciones internas y las políticas de ayuda en la producción y el comercio.

Una medida agregada como el EDC tiene la gran ventaja de que facilita a los gobiernos un medio para establecer un punto de partida convenido y un objetivo de negociación específico y visible (a saber, reducir el EDC en un X por ciento en un lapso de Y años), función análoga a la que cupo a los objetivos de las fórmulas aplicadas a los aranceles de los productos industriales en rondas anteriores del GATT.

Los argumentos en favor de un método integrado de negociación son poderosos. Las negociaciones anteriores, que se realizaron sobre la base de peticiones y ofertas, producto por producto e instrumento por instrumento, no fueron fructíferas. Las políticas agrícolas internas y las medidas en la frontera forman un todo único y no pueden examinarse aisladamente. Del mismo modo, la existencia de nexos significativos entre productos lleva a pensar que hace falta un método que tenga como resultado una reducción equilibrada para los diversos productos, con objeto de evitar distorsiones adicionales.

Al igual que el equivalente en subvenciones al productor (ESP) (1), el EDC toma en cuenta tanto los efectos de los pagos directos del Estado como los de las políticas de precios administrados y las medidas en la frontera. De este modo, las reducciones operadas en el EDC de un país podrían comportar reducciones tanto de los niveles de subvención como de los obstáculos al acceso (protección).

(*) El presente documento no es un planteamiento de la posición del Canadá, sino un trabajo técnico para el debate.



Quedan excluidos del cálculo del EDC los programas y políticas cuyos efectos se consideren de común acuerdo neutros para la producción (cualquiera sea el volumen de ingresos que transfieran a los agricultores). También se tiene en cuenta el hecho de que algunas clases de medidas de ayuda cuyos beneficios para los agricultores son proporcionales a los volúmenes de producción encierran elementos (contingentes de producción, detracción de tierras cultivables) que pueden hacer que sus efectos de estímulo de la producción sean menores que el que podría esperarse de una subvención de precios simple e ilimitada. Estos importantes conceptos pueden incorporarse como modificaciones al cálculo del ESP, que ya ha sido ampliamente ensayado, comprobado y comprendido; el EDC propuesto es, pues, un ESP modificado.

Las dos cuestiones principales que se plantean al calcular un EDC mediante el método del "ESP modificado" (2) son las siguientes:

- 1) La clasificación de todas las medidas de ayuda a la agricultura en tres grupos:
 - a) no distorsionantes (en gran medida neutras respecto de la producción, con repercusiones escasas o nulas en la producción y el comercio) - no se han de incluir en el cálculo del EDC (EDC igual a cero);
 - b) parcialmente distorsionantes (EDC inferior al ESP); u
 - c) plenamente distorsionantes (EDC igual al ESP);
- 2) Para el segundo grupo, medidas parcialmente distorsionantes, precisar la relación entre el valor ESP y el valor EDC (3).

Ninguno de los conjuntos de propuestas es exhaustivo, en el sentido de abarcar toda clase de medidas de ayuda actualmente vigentes en los países miembros del GATT, pero se estima que quedan comprendidas en su ámbito la mayoría de las medidas distorsionantes más importantes de los países de mayor importancia en el comercio agropecuario y que ese ámbito podrá bastar como punto de partida para la prosecución de los debates.

Se reconoce que, si se aceptase el empleo en las negociaciones del EDC propuesto, ya fuese según los parámetros que aquí se propugnan o con alguna otra función, sería posible negociar en última instancia la clasificación de las distintas medidas y el nivel de "crédito" atribuido a cada una de las medidas comprendidas en el segundo grupo, el de las "parcialmente distorsionantes".

Hay que tener en cuenta que un método basado en una medida agregada no basta para garantizar una reforma integral del sistema de comercio agropecuario. En un enfoque integral se debe considerar también la modificación de los principios y normas del GATT: límites



máximos consolidados y vinculantes para todas las líneas arancelarias, eliminación de excepciones y exenciones amparadas en la "anterioridad", y normas efectivas para todas las medidas comerciales, incluidos los gravámenes variables de importación, los sistemas de precios mínimos de importación y las limitaciones voluntarias de las exportaciones. La aplicación del EDC podría ser un complemento de los instrumentos más tradicionales del GATT.

Además de exponer con mayor precisión, en las secciones II y III infra, un posible método de cálculo del EDC, el presente trabajo aborda también algunos problemas prácticos relacionados con la aplicación del EDC y los posibles medios de resolverlos (sección IV), así como las funciones que podría tener el EDC en las negociaciones (sección V).

CLASIFICACION DE LAS MEDIDAS DE AYUDA

Como se ha indicado antes, para calcular el EDC hace falta una clasificación de todas las medidas de ayuda a la agricultura en tres categorías la siguiente clasificación se ofrece a título ilustrativo:

MEDIDAS NO DISTORSIONANTES

- 1.1 Investigación;
- 1.2 Extensión/formación;
- 1.3 Información sobre mercados;
- 1.4 Inspección/clasificación por calidades;
- 1.5 Desarrollo de una infraestructura no destinada a productos determinados;
- 1.6 Ayuda alimentaria interna (por ejemplo: estampillas alimentarias, comidas escolares);
- 1.7 Ayuda alimentaria exterior en forma de donación incondicional;
- 1.8 Pagos por catástrofes naturales;
- 1.9 Pagos de alcance general (no relacionados con productos determinados) de apoyo a los ingresos, no basados en el nivel de producción de mercancías ni en el de aportación de recursos;
- 1.10 Asistencia para el ajuste de los recursos (por ejemplo: donaciones/subvenciones para traslado, readiestramiento, retiro, fomento del turismo en granja, etc., e información



sobre el mercado del trabajo);

- 1.11 Pagos por conservación y retiro de recursos, e impuestos sobre el uso de insumos (por ejemplo, fertilizantes) con fines ecológicos y ambientales;
- 1.12 Pagos transitorios de indemnización por pérdidas de patrimonio o de ingresos debidas a la modificación de las políticas (únicamente cuando son de efecto neutro en la producción, por ejemplo: pagos relacionados con productos determinados, basados en el nivel de plantación/producción/comercialización/contingente registrado por un agricultor en un período anterior al primer anuncio del programa);
- 1.13 Actividades de mantenimiento de existencias financiadas por el Estado;
- 1.14 Donaciones, subvenciones (incluida la subvención de intereses) e incentivos fiscales para desarrollo/inversiones agrícolas, de alcance general para todo el sector agropecuario (es decir, no destinados a productos determinados, por ejemplo: para toda clase de drenaje, riego y cercado de terrenos, construcciones agrícolas y compra de explotaciones);
- 1.15 Subvenciones e incentivos fiscales para compra de insumos, no destinados a productos determinados (por ejemplo, para combustible, fertilizantes no específicos, contratación de mano de obra, etc.).

Tal vez convenga explicar brevemente las razones por las cuales se incluyen los cuatro últimos puntos como medidas "no distorsionantes". Es bien sabido que los beneficios de muchos tipos de ayuda a la agricultura se capitalizan en gran medida en el valor de determinados activos, como las tierras agrícolas y los derechos de contingente de producción. En esa misma medida, cabe suponer que una reducción de dicha ayuda traerá consigo una baja del valor de mercado de los mencionados activos y, por ende, una pérdida de capital para sus propietarios. Cuando ello no sucede, la reducción en el nivel de ayuda tiene un efecto proporcionalmente mayor en los ingresos netos corrientes de los productores agrícolas. En uno u otro caso, y por diversas razones, algunos gobiernos suelen decidir que se justifican algunos pagos a título de indemnización por pérdidas de patrimonio o de ingresos sufridas como consecuencia de los cambios de política destinados a reducir la ayuda. Si bien en el pasado no han sido frecuentes tales indemnizaciones, es muy posible que adquieran más importancia en el futuro en el caso de que los países miembros del GATT acuerden, en la presente ronda de NCM, reducciones multilaterales sustanciales de los tipos de ayuda que distorsionan la producción. A condición de que dichas indemnizaciones sean claramente de naturaleza transitoria (no permanentes) y estén relacionadas con activos



disponibles e ingresos obtenidos en un período anterior (al cambio de política) y no en el período en curso, podrá ser admisible el argumento de que sus efectos en la producción son neutros.

El punto 1.13 se refiere solamente a la actividad propiamente dicha de mantenimiento de existencias por el sector público, es decir, a la compra, mantenimiento y venta de existencias por un organismo del Estado. Adviértase que los efectos en el comercio de otros elementos que suelen ir asociados a los paquetes de medidas de ayuda que incluyen el mantenimiento de existencias por el sector público, tales como las subvenciones a la exportación y el mantenimiento de los precios internos a niveles superiores a los correspondientes precios mundiales, se incluyen entre las medidas "plenamente distorsionantes" y han de figurar en el cálculo del EDC del mismo modo que figuran, por ejemplo, en el cálculo de los ESP para numerosos productos de la CEE. Por consiguiente, la cuestión que se plantea aquí es si las actividades de mantenimiento de existencias del sector público tienen en el comercio un efecto apreciable más allá de cualquier efecto conexo de diferencia de precios. Esta cuestión se analiza más detalladamente en el anexo B. La conclusión a que se llega es que el mantenimiento de existencias propiamente dicho no puede constituir un medio viable de prestar un apoyo sostenido a los ingresos agrícolas.

Los programas de alcance general, como los mencionados en los puntos 1.14 y 1.15, pueden distorsionar la distribución de recursos entre el sector agrícola y los sectores no agrícolas. No se considera, sin embargo, que influyan apreciablemente en la distribución de recursos dentro de la agricultura (entre productos agrícolas). De ahí que figuren en este documento como medidas "no distorsionantes".



MEDIDAS PARCIALMENTE DISTORSIONANTES

2.1 Planes de estabilización y de seguro de cosechas financiados por el Estado.

2.2 Sostenimiento de los precios de mercado asociado con:

- a) Contingentes de producción transferibles y negociables, de los que sean titulares los productores individuales, y en los cuales pueda observarse fácilmente el precio determinado por el mercado.
- b) Gravámenes punitivos eficaces por las cantidades que excedan del contingente, cuyo importe sea igual, por lo menos, a la diferencia entre el precio sostenido y el precio mundial equivalente.

2.3 Pagos complementarios vinculados o condicionados a:

- a) Retiro de recursos con un efecto demostrable en la oferta (por ejemplo: requisitos de detracción de tierras cultivables) y/o
- b) Bases de rendimiento históricas (no corrientes).

La lista de medidas de ayuda "parcialmente distorsionantes" lleva implícitas unas reglas que prescriben de manera muy estricta la manera de determinar los casos en que podrá admitirse cierto grado de "crédito" que se traduzca en una disminución del ESP. Por ejemplo, no basta que una medida se designe como programa de "estabilización". En ella ha de predominar la función de estabilización, con un nivel de ayuda que se determine con transparencia aplicando una fórmula previamente establecida, que esté orientado hacia el mercado (vinculado al precio de mercado) y que sea inferior al 100 por ciento de los niveles históricos ajustados según la inflación.

Análogamente, es necesario hacer una distinción entre los contingentes de producción que no son de hecho mucho más que metas indicativas y los que son efectivamente vinculantes. La clave para ello son las sanciones significativas por la producción que exceda del contingente. Esto implica a su vez que la titularidad del contingente deba residir en la explotación agrícola individual, pues en el caso de que las sanciones se asumieran en común, por ejemplo a nivel de central lechera (o planta elaboradora), podría resultar insignificante el incentivo para que el productor individual no incurriese en sobreproducción. Otro requisito es que la ley permita a los distintos productores negociar entre sí los derechos de contingente de producción y que sea fácilmente observable un precio de mercado libremente determinado para éstos, lo cual también constituye una muestra de que el contingente es efectivamente vinculante, además de dar una indicación económica de la medida en que el precio de sostenimiento excede del precio de mercado que bastaría para hacer que



la producción se situara en el nivel regulado. Esta es, a su vez, la base para calcular cuánto menos distorsiona la producción un nivel dado de sostenimiento de los precios de mercado en presencia de ese control de la oferta y, por ende, para ajustar a la baja el ESP (que es el mismo con o sin dicho control) cuando existe un control de la oferta.

En la próxima sección se examina con detalle el propuesto ajuste a la baja de los ESP previamente determinados en el caso de todas las medidas incluidas en esta segunda categoría, parcialmente distorsionante.

MEDIDAS PLENAMENTE DISTORSIONANTES

- 3.1 Donaciones, subvenciones (incluida la subvención de intereses) e incentivos fiscales para desarrollo/inversiones agrícolas destinados a productos determinados (por ejemplo: disponibles sólo para cosechadoras, equipo de ganadería o instalaciones de almacenamiento especializados).
- 3.2 Subvenciones e incentivos fiscales para la adquisición de insumos destinados a productos determinados (por ejemplo, mano de obra para cosechas y fertilizantes o productos químicos agrícolas destinados a cultivos determinados).
- 3.3 Ayuda ilimitada basada en la producción, en forma de pagos complementarios o subvenciones fijas.
- 3.4 Sostenimiento ilimitado de los precios de mercado mediante alguna combinación de:
 - a) Restricciones cuantitativas u otras restricciones de las importaciones.
 - b) Aranceles/gravámenes de importación fijos o variables.
 - c) Restituciones/subvenciones a la exportación fijas o variables (con inclusión de subvenciones al transporte, ayuda alimentaria en condiciones de favor, crédito subvencionado y subvenciones polarizadas).

En el tercer grupo de medidas, "plenamente distorsionantes", figuran todas las que están esencialmente vinculadas a la producción, en el sentido de que el grado en que se beneficia un productor aumenta en proporción al volumen de su producción, ya sea porque la medida reduce los precios que tiene que pagar por los insumos o (más frecuentemente) porque aumenta los precios del producto, ya sea mediante el sostenimiento de los precios de mercado o a través de pagos directos (complementarios) basados en la producción o las ventas registradas anteriormente por la explotación agrícola. También son "ilimitadas" en el sentido de que los agricultores no sólo se



benefician en función de la cantidad que producen sino que también tienen la posibilidad de producir tanto como deseen. En el cálculo del EDC se supone que todas esas medidas distorsionan la producción en el mismo grado que una simple subvención cuyo valor en renta sea equivalente y, por tanto, que los niveles no ajustados del ESP son también un indicador representativo adecuado del nivel de distorsión de la producción.

CALCULO DEL EDC PARA LAS MEDIDAS PARCIALMENTE DISTORSIONANTES

En la presente sección se explica cómo pueden ajustarse los valores del ESP para obtener el EDC correspondiente a varios tipos importantes de medidas de ayuda "parcialmente distorsionantes".

PLANES DE ESTABILIZACION Y DE SEGURO DE COSECHAS FINANCIADOS POR EL ESTADO

Cabe señalar que, en el caso de que el Estado y los productores compartan los gastos de estos planes, en el cálculo del ESP ya se habrá deducido el valor de las contribuciones de los productores al fondo de financiación (4). Tanto para los planes con reparto de los gastos como para los totalmente financiados por el Estado, queda planteada, con respecto a la conversión del ESP en EDC, la cuestión de si es procedente efectuar una actualización del costo fiscal neto del plan.

Los argumentos cualitativos a favor tienden a basarse en dos consideraciones principales: una es que dichos planes contribuyen a atenuar las fluctuaciones a corto plazo de la producción y aportan así cierta estabilidad al mercado internacional, en beneficio de otros países. La otra es que, por prever sólo un límite mínimo de sostenimiento, basado en una fracción de la media móvil de los precios históricos, la mayoría de estos planes están orientados hacia el mercado y no son (ni pueden ser) fuente de subvención perenne (5). Cuando los agricultores cuentan con que en los años siguientes los pagos que se efectúen en virtud del plan disminuirán si los precios de mercado se mantienen constantes, es probable que un pago determinado efectuado en el año en curso tenga menos efecto en las decisiones que tomen en ese año sobre sus inversiones productivas que el que tendría ese mismo pago si fuera una simple subvención añadida cada vez, sin vinculación a los precios de mercado, y cuyo valor en años sucesivos pudiera razonablemente estimarse a un nivel invariable o incluso creciente.

El ajuste propuesto (que se expone con detalle en el anexo A.1) pretende tomar en cuenta de manera explícita únicamente el segundo de esos argumentos cualitativos. Reconoce que la subvención esperada a largo plazo en el marco de un plan de estabilización financiado por el Estado que establezca un límite mínimo de sostenimiento depende en particular de dos parámetros de la



programación: el porcentaje de los niveles históricos de los precios de mercado en que se fija el sostenimiento y el número de años anteriores considerados en el cálculo de esa base histórica de los precios. Estos parámetros, junto con la dirección y ritmo de la tendencia de los precios de mercado, determinan la "riqueza" del programa en el largo plazo. Para ajustar el ESP de manera que se obtenga el EDC se propone, en consecuencia, una fórmula en la cual se incorporan estas tres variables (anexo A.1).

La filosofía de esta propuesta es que, en mayor o menor medida, los agricultores actualizan los niveles corrientes de desembolso del programa (y del ESP), en términos que hagan variar los niveles de producción del siguiente año y años sucesivos, en función del grado de "riqueza" a largo plazo que perciban en el programa. En cierto sentido, esto constituye un modo posible de sustituir el nivel de pago de un año, tal vez atípico, por algo que sea más representativo de un promedio de los pagos a largo plazo en el marco del programa considerado pero que no dependa de la existencia de muchos años de niveles de pago observados. En la medida en que los agricultores tengan buenas razones para actualizar los niveles de pago corrientes al determinar sus expectativas de futuro, la fórmula arrojará un EDC proporcionalmente inferior al ESP.

Sólo cabe considerar el ajuste en el caso de los programas en los cuales las fórmulas para el cálculo de los niveles de sostenimiento y de pago sean plenamente transparentes y estén preestablecidas. En los demás casos habrá que suponer que los agricultores basarán sus previsiones sobre los niveles futuros de desembolso en los pagos del pasado reciente, lo cual no justifica un ajuste a la baja del ESP.

SOSTENIMIENTO DE LOS PRECIOS DE MERCADO ASOCIADO CON CONTINGENTES DE PRODUCCION

La producción de límites efectivos para el nivel de la producción global puede servir para reducir el nivel de distorsión que engendran en la oferta los precios regulados a niveles superiores a los del mercado mundial. En cambio, nada hace para disminuir la distorsión que causan en la demanda. Por consiguiente, esta política constituye una excepción a la premisa general en que se funda el propuesto método del cálculo del EDC, a saber, que si se toman disposiciones para reducir las distorsiones de la oferta (estímulo de la producción) se registrará automáticamente una reducción equivalente de las distorsiones en la demanda (depresión del consumo). Por esta razón, también se propone hacer aquí una excepción al criterio general de que el EDC calculado sea proporcional únicamente a las distorsiones de la oferta.

Es perfectamente concebible que puedan fijarse contingentes con rigor suficiente para compensar por completo toda distorsión de la oferta inducida por los precios más altos (es decir, fijarse en el nivel de producción que se registraría si los productores se



enfrentaran con precios equivalentes a los precios mundiales). Sin embargo, no sería procedente que en esa situación el EDC se redujese a cero si persistiesen distorsiones apreciables de la demanda (6).

La clave de las dos fórmulas alternativas de ajuste propuestas en el anexo A.2 es el uso del valor de mercado observado de los cupos de producción unitarios para determinar qué precio del mercado interno generaría, en ausencia de controles, un nivel de oferta interna equivalente al nivel regulado. La medida de la distorsión de la producción será proporcional al grado en que este último precio exceda del precio equivalente del mercado mundial. El ESP, en cambio, se basa en la medida en que el precio regulado excede del precio mundial, medida que es mayor. En lo esencial, ambas fórmulas propuestas ajustan a la baja el valor del ESP en una cantidad igual a la razón entre estas dos diferencias de precios, al tiempo que reconocen explícitamente la persistencia de distorsiones en la demanda (no afectadas por la regulación de la oferta). Las dos fórmulas presentadas difieren solamente en que en uno de los casos se hace un ajuste más, para tener en cuenta las diferencias relativas en los niveles de sensibilidad de la oferta y la demanda. Sería apropiado efectuar este último ajuste si pudiera llegarse a un acuerdo sobre el valor de esos coeficientes de sensibilidad de los precios (elasticidades) en el caso de los países que practican la regulación de la oferta y de los productos respecto de los cuales ésta se practica.

PAGOS COMPLEMENTARIOS CON LIMITACION DE TIERRAS CULTIVABLES Y/O BASES HISTORICAS

Se entiende aquí por detracción de tierras cultivables la obligación de retirar tierras agrícolas de la producción de, por lo menos, todos los cultivos comerciales. No se ha de atribuir "crédito" cuando es posible la sustitución por otro cultivo, por cuanto en ese caso la detracción sólo sirve para desviar la distorsión de un producto a otro. También ha de ser demostrable el efecto que tenga en la oferta el elemento condicional del programa de ayuda.

Está claro que las condiciones que exigen el retiro de recursos, cuando existen, sirven para reducir la distorsión que de otro modo provocarían en la producción los pagos complementarios u otros pagos directos. En el caso de los programas de cultivos de los Estados Unidos, por ejemplo, los productores sólo tienen derecho a percibir pagos complementarios si cumplen ciertas exigencias de "detracción" de tierras cultivables, es decir, si cesan la producción (de cultivos) en parte de sus tierras. Para el resto de su producción se les garantiza un precio "indicativo" determinado. El pago complementario efectivo es la diferencia entre el precio (medio) efectivamente percibido por los agricultores en el mercado (durante muchos años éste ha sido el precio "de préstamo") y el precio indicativo. Se puede argumentar con razón que cuanto mayor sea el porcentaje de las superficies cultivables de los agricultores participantes en las que se exija cesar los cultivos, menor será el



efecto de estímulo a una mayor producción de cualquier nivel dado de pago complementario. La fórmula de ajuste del ESP que se propone en este caso (anexo A.3) arroja un EDC más bajo cuanto más alto sea el porcentaje de detracción de tierras cultivables.

Los pagos complementarios u otros pagos directos suelen hacerse sobre la base de superficies cultivadas o rendimientos anteriores -"históricos"- o de unas y otros, más que en función de la producción o las ventas registradas en el período en curso, e independientemente de que se exija o no una detracción de tierras cultivables. Puede argumentarse con razón que si los agricultores creen que la producción y los rendimientos corrientes no pueden afectar en modo alguno su derecho a pagos presentes o futuros, esos pagos no tendrán un efecto de distorsión en la producción. En cambio, aún en el caso de que los pagos del año en curso dependan únicamente de los niveles históricos de la producción, la producción corriente puede estimularse en la medida en que los agricultores crean que sus derechos a pagos futuros pueden depender de la producción que registren en el año en curso. Se postula en el presente trabajo que, cuanto más tiempo hayan permanecido congelados la superficie de base y el rendimiento de base, más probable será que los agricultores creen que su producción actual no influirá en sus derechos a pagos futuros, y menor será la influencia de los niveles de pago corrientes en la producción corriente. La fórmula propuesta para el cálculo del EDC en este caso arrojará un mayor ajuste a la baja del ESP cuanto mayor sea el tiempo durante el cual hayan permanecido efectivamente congeladas las bases de superficie cultivada y de rendimiento de los agricultores.

En los casos en que existan a la vez una exigencia de detracción de tierras cultivables y un sistema de superficies/rendimientos de base, podrán combinarse fácilmente las fórmulas simples propuestas. Cuando la participación de los productores sea facultativa, en el cálculo del EDC medio agregado se efectuará un ajuste para tener en cuenta una tasa de participación inferior al 100 por ciento (se hace un ajuste similar en el cálculo del ESP).



ALGUNAS DIFICULTADES QUE SE PLANTEAN PARA EL CALCULO Y LA APLICACION DEL EDC.

DISTORSIONES CRUZADAS ENTRE PRODUCTOS COMO CONSECUENCIA DE LAS POLITICAS APLICADAS: NECESIDAD DE REDUCCIONES EQUILIBRADAS DEL EDC

Están cada vez más documentados los importantes efectos que las políticas aplicadas a unos productos pueden tener en los volúmenes de producción y en los precios mundiales de otros productos. El EDC, como el ESP y otras medidas de la ayuda, es sólo un indicador de los efectos que sobre un determinado producto tienen las medidas de ayuda aplicados a ese mismo producto. Sin embargo, también pueden surgir distorsiones de la producción de un determinado producto como resultado de las políticas de ayuda aplicadas en relación con otros grupos de productos. Aunque teóricamente posible, un indicador cuantitativo que permitiera tener en cuenta las distorsiones causadas en un grupo de productos por las políticas aplicadas en todos los sectores resultaría demasiado complejo para utilizarlo en el contexto de las NCM.

Un medio práctico y eficaz de tener en cuenta en alguna medida en las negociaciones del GATT esas distorsiones cruzadas entre productos consistiría en limitar (imponiendo un requisito de equilibrio) las divergencias permitidas entre las reducciones del EDC fijadas como objetivo para un grupo de productos y el promedio convenido para todos los productos. El Canadá ya ha propuesto, en su documento de posición inicial para las negociaciones, una limitación de este tipo. Los resultados obtenidos recientemente en simulaciones realizadas con un modelo de comercio mundial basado en una multiplicidad de países y de productos indican que la concentración de las reducciones de la ayuda en un grupo o en unos pocos grupos de productos puede agravar los problemas que afectan a los otros grupos de productos.

PRECIOS EXTERNOS DE REFERENCIA

En ese terreno se plantean diversos problemas. El más importante es probablemente el de las modificaciones exógenas de los precios externos de referencia, en particular como resultado de las fluctuaciones de los niveles calculados de EDC, dificultan el control de esos niveles por los gobiernos. La importancia de ese problema depende de la utilización de que se haya decidido hacer del EDC en las negociaciones (véase la sección V). Cabría calcular el EDC, durante los años abarcados por cada tramo de las negociaciones, utilizando siempre los precios externos de referencia, fijados a niveles efectivos o previstos, correspondientes al período de base adoptado para ese tramo. En otras palabras, los progresos que se realizaran se evaluarían atendiendo a las condiciones del período de base, por lo que no constituirían un problema las modificaciones subsiguientes de los niveles de los precios externos de referencia. El problema



resultaría más grave si los EDC se actualizaran utilizando los precios externos de referencia efectivos (cambiantes). En ese caso, sin embargo, podría establecerse un mecanismo por medio del cual los compromisos de cada país en materia de EDC pudieran ajustarse automáticamente a las modificaciones del tipo de cambio ponderado en función del comercio, o del tipo de cambio en DEG (derechos especiales de giro del FMI). Ese expediente permitiría circunscribir el problema a las variaciones de los precios mundiales que no estuvieran relacionadas con las modificaciones de los tipos de cambio, variaciones que afectarían por igual a todos los países.

Otra dificultad es la de la elección de los precios externos que hay que utilizar para el cálculo de los EDC del período de base o "punto de partida". Las considerables fluctuaciones de los precios mundiales de muchos productos en los últimos años pueden inducir a algunos a proponer que se utilice el promedio de varios años pasados para obtener valores más "representativos". Sin embargo, de lo que se trata es de conseguir la adecuación de las actuales políticas de ayuda a la situación futura del mercado y la economía mundiales, y no a la situación pasada. Es posible que los tipos de cambio y los niveles de precios actuales de los productos sean más representativos de la situación futura que los promedios correspondientes de varios años pasados. Otra solución, todavía más satisfactoria, consistía en adoptar como base para los cálculos del EDC las previsiones a largo plazo de precios y tipos de cambio realizadas por un organismo independiente, como el Banco Mundial. A menos que se demuestre convincentemente que un período histórico más largo resultaría más representativo de la situación futura, o se llegue a un consenso claro sobre la existencia de pronósticos adecuados a largo plazo, las estimaciones más recientes disponibles de los tipos de cambio efectivos y de los precios efectivos de los productos son probablemente la base más idónea para los cálculos del EDC.

Otro problema deriva del hecho de que el precio externo de referencia adecuado es más elevado para un país importador que para un país exportador. Esa diferencia puede originar anomalías, como la de que dos países vecinos tengan el mismo nivel de medidas de sostenimiento de precios pero diferentes valores de EDC sencillamente por ser el uno exportador neto y el otro importador neto, siquiera por escaso margen. Análogamente, el EDC de un país puede aumentar súbitamente de un período al siguiente sin mediar modificación de las medidas de ayuda sencillamente porque su balanza exterior pasó de un (ligero) saldo importador a un (ligero) saldo exportador. Una propuesta formulada para resolver esa dificultad en el contexto del ESP puede constituir también el mejor medio de solucionarla en relación con el EDC. Se trataría de calcular un EDC basado en el precio externo de referencia más elevado (de importación) para la producción que no exceda las necesidades internas y un EDC diferente, basado en el precio externo de referencia más bajo (de exportación) para toda la producción que sobrepase las necesidades internas. El EDC global de los países exportadores sería entonces el promedio ponderado del EDC calculado para la producción que no exceda las necesidades



internas y del EDC (más elevado) calculado para el excedente de producción.

PRODUCTOS COMPRENDIDOS

Los indicadores cuantitativos como el EDC son tanto más útiles cuanto más homogéneo es el producto en el que se comercia. Cuando no existe un único punto de referencia dominante, correspondiente a una categoría o tipo de productos que represente una proporción importante del comercio y al que puedan suponerse vinculados los precios de los otros tipos o categorías (por ejemplo, el precio del cheddar como valor representativo de los precios de los quesos), los cálculos del EDC deberán realizarse en forma desagregada, lo que aumenta las dificultades prácticas. De ahí que el método resulte difícil de aplicar en el caso del vino, por ejemplo. Análogamente, cuanto mayor es el grado de elaboración, mayor es, en general, la gama de variedades del producto y menos apropiado resulta, pues, el indicador.

Por consiguiente, la aplicación del EDC podría restringirse, por lo menos durante la primera ronda de su utilización en el contexto del GATT, a una gama limitada de los más importantes y homogéneos de los productos que son objeto de comercio. El cálculo podría limitarse al primer estudio de elaboración en que esos productos sean objeto de un comercio importante. En el caso de muchos productos, como los cereales y las semillas oleaginosas, el cálculo se aplicaría al producto en bruto, mientras que en el de las carnes, los productos lácteos y el azúcar abarcaría implícitamente la producción en bruto y un primer estudio de elaboración. A medida que se fuera adquiriendo experiencia, podría decidirse ampliar el cálculo a nuevos estudios de elaboración en las rondas o tramos siguientes.

En principio, el método del EDC podría aplicarse a todos los productos agropecuarios primarios. Sin embargo, es preciso reconocer que, en la práctica, su aplicación se limitaría, por problemas de disponibilidad de datos, a los productos más importantes y homogéneos, aunque podrían incluirse más productos a medida que se fuera adquiriendo experiencia.

Es importante recordar que los productos que quedaran excluidos inicialmente de los cálculos del EDC seguirían sujetos a todas las demás disciplinas del GATT.

PAISES COMPRENDIDOS/EDC NEGATIVOS

Los valores del EDC, como los del ESP, pueden ser positivos o negativos. Los valores negativos del EDC suelen indicar que los agricultores no reciben subvenciones sino que están sujetos a impuestos, y que existe una distorsión que tiene por efecto reducir la producción agropecuaria. Pueden encontrarse ejemplos de esa situación entre países con niveles muy diferentes de desarrollo económico. Aunque la existencia de un EDC negativo indica, en el plano económico,



una distorsión en la asignación de recursos (y subvenciones implícitas a otros sectores), y si bien estamos convencidos de que la reducción de esas distorsiones sería beneficiosa para los intereses de desarrollo a largo plazo de los países en cuestión, hay que reconocer que la existencia de esos EDC negativos sirve para mitigar en cierta medida los efectos comerciales desfavorables que tienen a escala mundial los EDC positivos, mucho más generalizados. Por consiguiente, por lo menos hasta que se consiga una apreciable reducción general de las medidas de ayuda a la agricultura distorsionantes del comercio, no tendrá probablemente demasiado interés reducir los EDC negativos. Hay que preguntarse, sin embargo, qué convendría hacer con ellos. Tanto en teoría como en la práctica resultaría fácil someterlos a compromisos de reducción similares a los aplicados a los EDC positivos.

El principio de la igualdad de derechos y obligaciones es una característica fundamental del GATT. En la práctica, sin embargo, existen indicios considerables de que una gran proporción de la distorsión total de los precios mundiales es imputable a las políticas de ayuda de un número relativamente pequeño de países en los que se concentran la producción y el comercio. Si pudieran introducirse algunas reformas en las políticas de esos países, es posible que los aumentos resultantes de los precios mundiales eliminaran una parte considerable de los EDC positivos en los países restantes. Para entonces, se habría adquirido experiencia en el cálculo y la aplicación de los EDC como instrumentos de reforma de las políticas agropecuarias, y cabría incluir a más países en esos cálculos.

Conviene recordar de nuevo que, cualesquiera que fueran el nivel de su EDC y el grado en que les afectara la utilización del EDC en las negociaciones, los países seguirían plenamente sujetos a todas las demás normas y disciplinas del GATT.

OPCIONES PARA LA UTILIZACION DEL EDC EN LAS NEGOCIACIONES

¿Cómo se incorporaría al GATT el compromiso de un país de reducir, en un plazo determinado, su EDC global en un X por ciento?. Los EDC podrían utilizarse en las negociaciones de diversas maneras.

La primera y más sencilla de las opciones consistiría en una función de vigilancia. Los EDC podrían calcularse periódicamente para determinar en qué medida las modificaciones introducidas por los países en sus políticas de ayuda al sector agropecuario en cumplimiento de las obligaciones impuestas por determinadas normas y disciplinas del GATT contribuye efectivamente a reducir los efectos comerciales desfavorables, tanto a escala mundial como en cada país. Puesto que, como se ha analizado en la sección IV, las variaciones de los tipos de cambio podrían hacer que la aportación de determinados países a la reducción de las distorsiones de los precios mundiales pareciera mayor que la de otros, quizá conviniera vigilar las modificaciones de los EDC utilizando a la vez niveles de precios externos de referencia fijos y variables. Ese método brindaría



información sobre la influencia relativa de los factores ajenos al control de los gobiernos y sobre los progresos conseguidos por éstos en la reducción de los efectos comerciales desfavorables de sus políticas.

Una segunda opción consistiría en utilizar los EDC como expresión sintética de los compromisos de los países en materia de objetivos globales de reducción de las medidas de ayuda distorsionantes del comercio, y como base para la evaluación previa de cada conjunto propuesto de compromisos concretos. Los países podrían llegar a acuerdos sobre la clasificación de los programas, sobre la magnitud de una reducción igual y proporcionada (primer tramo) de su nivel medio de EDC (para todos los productos) y sobre el número de años que se fijaría como plazo para la aplicación progresiva de esa reducción. Podrían después convenir, para cada grupo de productos, en un objetivo de reducción de los EDC (que podría ser el mismo para todos los productos). Una vez conseguido ese acuerdo, cada país podría elaborar planes de aplicación de las reformas concretas y verificables previstas para conseguir la reducción planeada de los EDC. Esos planes, que podrían abarcar medidas concretas tales como reducciones de los tipos arancelarios, aumentos de los contingentes de importación, reducciones de los precios indicativos, reducciones de las cuotas de producción y detracciones de tierras cultivables, podrían estar sujetos a verificación cruzada e impugnación por otros países, así como eventuales negociaciones ulteriores. Para su evaluación podría partirse del supuesto de que los precios mundiales y los tipos de cambio de referencia se mantendrían a los niveles actuales o del período de base. Otra posibilidad consistiría en que todos los países adoptaran, como base para la evaluación de las repercusiones futuras que tendrían en el EDC las modificaciones propuestas de los programas, los pronósticos de los valores futuros de esos precios y tipos de cambio que realizara una organización independiente, que podría ser el Banco Mundial. Una vez logrado un acuerdo sobre los planes de aplicación, los países contraerían compromisos contractuales de introducir en los plazos convenidos modificaciones específicas de los programas, que podrían renegociarse.

La mayoría de los países aplican diversos tipos de medidas de ayuda a su sector agropecuario, por lo que podrían escoger entre diferentes medios de conseguir una determinada reducción del EDC de un producto. La segunda opción permitiría a cada país ejercer su derecho soberano de escoger el peso o la importancia relativa que quisiera asignar a las distintas políticas en la elaboración de un plan de aplicación aceptable. Podría conseguirse una flexibilidad todavía mayor otorgando a los países el derecho a sustituir posteriormente un compromiso por otro a condición de que un comité permanente de examen establecido por el GATT determinara que con la sustitución propuesta se obtendría, para el país y el producto en cuestión, una reducción por lo menos igual a la que se habría conseguido mediante las modificaciones negociadas originariamente.



La negociación de compromisos contractuales sobre elementos del plan de aplicación, en vez de sobre las reducciones mismas de los EDC, tendría la ventaja de proteger a los países de las variaciones imprevisibles de los precios mundiales. Una apreciación posterior de la moneda del país (baja del precio externo de referencia), aunque se traduciría a menudo en un aumento del nivel de EDC, no obligaría al país a reducir, por ejemplo, sus precios indicativos de sostenimiento más de lo convenido anteriormente. De la misma manera, un país cuya moneda sufriera más adelante una devaluación (que se traduciría, aunque no mediara ninguna modificación de las políticas, en una reducción del EDC) no quedaría exonerado de sus compromisos de reducción de la ayuda.

Por otra parte, cabe la posibilidad de que los niveles de los precios de sostenimiento de algunos países vayan volviéndose más apropiados y los de otros países menos apropiados, en relación con los niveles de precios del mercado mundial, como consecuencia de realineamientos a largo plazo de los tipos de cambio. Es probable que esos problemas resultan más evidentes cuanto más largo sea el período de transición. De ahí que quizás convenga que los planes de aplicación se definan por etapas de duración no superior a los cinco años, por ejemplo.

Una tercera opción podría consistir en que se contrajeran compromisos contractuales en relación con las propias reducciones de los EDC. En ese caso, dada la importancia fundamental que tienen los precios externos de referencia en el cálculo del EDC y de otros indicadores similares, las fluctuaciones de los precios mundiales, que tienen su origen en factores ajenos a las políticas agropecuarias (por ejemplo, en variaciones de los tipos de cambio o en factores meteorológicos), podrían plantear un problema más grave, pues harían necesario volver a calcular regularmente los niveles de EDC para verificar el cumplimiento de los compromisos. Por otra parte, como se señaló en la sección IV, cabría la posibilidad de establecer un mecanismo que redujera (o aumentara) automáticamente ese compromiso para ajustarlo a cualquier depreciación o apreciación posterior del valor ponderado en función del comercio (o valor en DEG) de la moneda del país.

Una ventaja de esa tercera alternativa consiste en que daría mayor flexibilidad a los países y supondría una renuncia menor a su soberanía. Por ejemplo, no se necesitarían compromisos específicos de introducir modificaciones en los parámetros de los programas internos.

Tanto la segunda opción como la tercera harían necesario reforzar el proceso tradicional de solución de diferencias estableciendo un mecanismo para la vigilancia permanente de las reducciones convenidas de los EDC. Podría establecerse un comité permanente de asesores superiores en materia de políticas que se encargara de examinar cada año o cada dos años los progresos realizados por cada país en relación con los planes de aplicación y/o los compromisos de reducción de los EDC. En el caso de que se



distorsiones de la producción. En la medida en que éstas existan, en el marco de un plan de regulación de la oferta sólo podrán influir en ellas los cambios en el margen del nivel del contingente global de producción.

En la práctica, se plantea un problema para medir el EDP. Es útil, en el contexto de la figura 4, introducir otro concepto, M, que puede considerarse como la renta económica marginal que devengan los productores con una cantidad q_2 y un precio P_d . Ahora bien:

$$EDP = ESP - M$$

La única orientación de que disponemos en la práctica en cuanto al valor de M es su valor capitalizado, a saber, el precio de mercado de los cupos de producción. Por esta razón, sólo se propone un ajuste de los valores ESP en aquellas situaciones en que la titularidad del contingente de producción reside en la explotación agrícola individual, en que dicho contingente es negociable, y en que es observable un precio de mercado libremente determinado. Esas condiciones son además una indicación de que las limitaciones de la oferta son efectivamente vinculantes.

Si W es el valor observado, determinado por el mercado, del derecho a producir una unidad por año, y si i es el tipo de interés preferencial (o equivalente) en el país de que se trate, se propone una simple conversión de W a M:

$$M = W.i$$

De ello se deduce que:

$$EDC = 0,5 (EIC + (ESP - W.i))$$

o, de otro modo:

$$EDC = 0,5 (dD.EIC/dS + (ESP - W.i))$$

En el caso del sector lechero del Canadá existe una pequeña complicación porque el ESP es superior al EIC a causa de cierto apoyo que se presta por medio de pagos directos. Estos pagos, sumados al sostenimiento del precio de mercado, afectan también al valor de mercado del contingente de producción. Sin embargo, si el ESP y el EIC se han medido correctamente, la fórmula propuesta para el cálculo de un EDC sigue siendo válida sin necesidad de otras modificaciones.



**PAGOS COMPLEMENTARIOS CON DETRACCION DE TIERRAS CULTIVABLES Y/O
BASADOS EN SUPERFICIES CULTIVADAS/RENDIMIENTOS ANTERIORES**

Para un plan sencillo de pagos complementarios, si P_t - precio indicativo y P_m - precio de mercado, el ESP simple por unidad puede definirse así:

$$ESP = P_t - P_m$$

Si x es la proporción de la superficie básica de tierra que debe ser retirada de cultivo, se propone el siguiente cálculo de un EDC equivalente:

$$EDC = P_t / (1+x) - P_m$$

Esta fórmula implica, por ejemplo, que no existiría una distorsión estimada de la producción si se exigiese la detracción del 20 por ciento de la superficie de base y si P_t excediese a P_m en un 20 por ciento. Sólo se efectuaría este ajuste del valor calculado del ESP si la tierra se sustrajese efectivamente a todo cultivo.

El sencillo caso expuesto supone que los pagos complementarios se abonan sobre la base de la producción o la venta efectivas de productos agrícolas de las tierras no retiradas de cultivo. De hecho, los pagos suelen hacerse sobre la base de una superficie cultivada o un rendimiento anteriores, "históricos", o de ambos. Asimismo, pueden efectuarse pagos complementarios sobre esta base exista o no una exigencia de detracción de tierras cultivables. En el presente trabajo se postula que cuanto mayor sea el tiempo durante el cual hayan permanecido congeladas la base de superficie y la base de rendimiento, más probable será que los agricultores crean que su producción actual no influirá en el importe de los pagos a que tendrán derecho en el futuro, y menor será la influencia de los niveles de pago corrientes en la producción actual. Se propone, por consiguiente, un sencillo ajuste del ESP:

Si y = número de años transcurridos desde que tanto la base de rendimiento como la base de superficie quedaron congeladas.

Se sigue que $EDC = ESP/y$

Si son pertinentes tanto la detracción de tierras como la base de pagos históricos, las dos fórmulas antes indicadas pueden combinarse en una sola:

$$EDC = ((P_t / (1+x)) - P_m) / y$$

Todas las fórmulas expuestas representan un EDC unitario que se aplica sólo a los agricultores participantes; por consiguiente, cuando la participación es facultativa, si Q_p representa la producción de los agricultores participantes y Q_t representa la producción total (de participantes y no participantes):

$$EDC \text{ agregado} = EDC \cdot Q_p \quad y \quad EDC \text{ unitario} = EDC - EDC \cdot Q_p / Q_t$$



EFFECTOS QUE TIENE EN EL COMERCIO EL MANTENIMIENTO DE EXISTENCIAS PUBLICAS

Las existencias públicas entrañan costos de mantenimiento para los gobiernos, y se cree que tienen un efecto, proporcional a su tamaño, de reducción de los precios de mercado (aunque ese efecto ha resultado muy difícil de cuantificar en la práctica). Más evidentes resultan el efecto de aumento de los precios de mercado cuando se están acumulando esas existencias (sustrayendo oferta del mercado) y el efecto de disminución de los precios de mercado cuando se están reduciendo esas existencias (añadiendo oferta al mercado). Además, los costos fiscales que ocasiona a los gobiernos la acumulación de existencias o los ingresos fiscales que genera la reducción de existencias resultan ser, en muchos años, considerablemente mayores que los costos de mantenimiento. Por consiguiente, a diferencia de lo que ocurre con la mayoría de las medidas de ayuda al sector agropecuario, la relación entre los gastos públicos netos durante un año determinado y el efecto de esas actividades en los precios del mercado mundial durante el mismo año es muy variable, y a menudo positiva. En la medida en que la acumulación de existencias por un país contribuya al sostenimiento de los precios en el mercado mundial, tendrá un (ligero) efecto de estímulo de la producción en todos los países cuyos precios están vinculados a los del mercado mundial, y no sólo en los países que soportan los costos.

Otra consideración pertinente es la de que el efecto de sostenimiento de los precios de mercado provocado por la acumulación de existencias suele ser sólo temporal. A menos que la acumulación de existencias forme parte en realidad de un programa (encubierto) de destrucción o desviación de productos, el efecto de sostenimiento de precios terminará convirtiéndose en un efecto contrario cuando se estabilicen y posteriormente se reduzcan los niveles de las existencias. El sostenimiento de los ingresos de los agricultores en tiempos de acumulación de existencias constituye, más que una donación, un préstamo que habrá que devolver, quizá con intereses, cuando esas existencias alcancen niveles excesivos y terminen por volver al mercado. Por consiguiente, la acumulación permanente de existencias públicas no es un instrumento viable a largo plazo para el sostenimiento de los ingresos del sector agropecuario. Las negociaciones del GATT, sin embargo, tienen por objeto imponer nuevas disciplinas (en relación con las medidas de ayuda que distorsionan el comercio) que permanecerán en vigor durante mucho tiempo, y modificar las medidas existentes para adaptarlas a esas disciplinas. Es necesario estudiar cómo podría incorporarse el mantenimiento de existencias públicas a un indicador cuantitativo cuya finalidad es facilitar esas negociaciones.

El EDC se ha concebido como un indicador indirecto de los efectos desfavorables que tienen en el comercio las medidas de ayuda



aplicadas por cada país; en consecuencia, una reducción de los niveles del EDC entrañan normalmente una reducción de los efectos desfavorables en el comercio. Se sobreentiende que se trata de una reducción permanente y no de un aplazamiento de esos efectos desfavorables. No se puede atribuir un "crédito" en la negociación a un país que pretenda compensar el efecto de estímulo de la producción que tienen sus medidas de apoyo mediante actividades de acumulación de existencias que no hacen sino sustraer temporalmente del mercado algunos productos que probablemente volverán a él más adelante. Por otra parte, si un país decidiera eliminar progresivamente sus gastos de acumulación de existencias, ello entrañaría una reducción de las reservas existentes que afectaría negativamente, por lo menos a corto y medio plazo, a los precios del mercadomundial, por lo que de poco valor sería en las negociaciones con otros países.

Cabe, pues, concluir que las actividades de acumulación de existencias deben omitirse por completo del EDC, puesto que influyen directamente en la oferta del mercado y no en los niveles de producción (en los que se base el cálculo del EDC y en los que reside el problema fundamental) y no constituyen medidas viables a largo plazo para el sostenimiento de los ingresos del sector agropecuario. Si las actividades de mantenimiento de existencias públicas se llegaran a considerar como programas encubiertos de sustracción de oferta, recibirían el mismo trato que las medidas de conservación y de retiro de recursos, y, como éstas, se omitirían del cálculo del EDC.



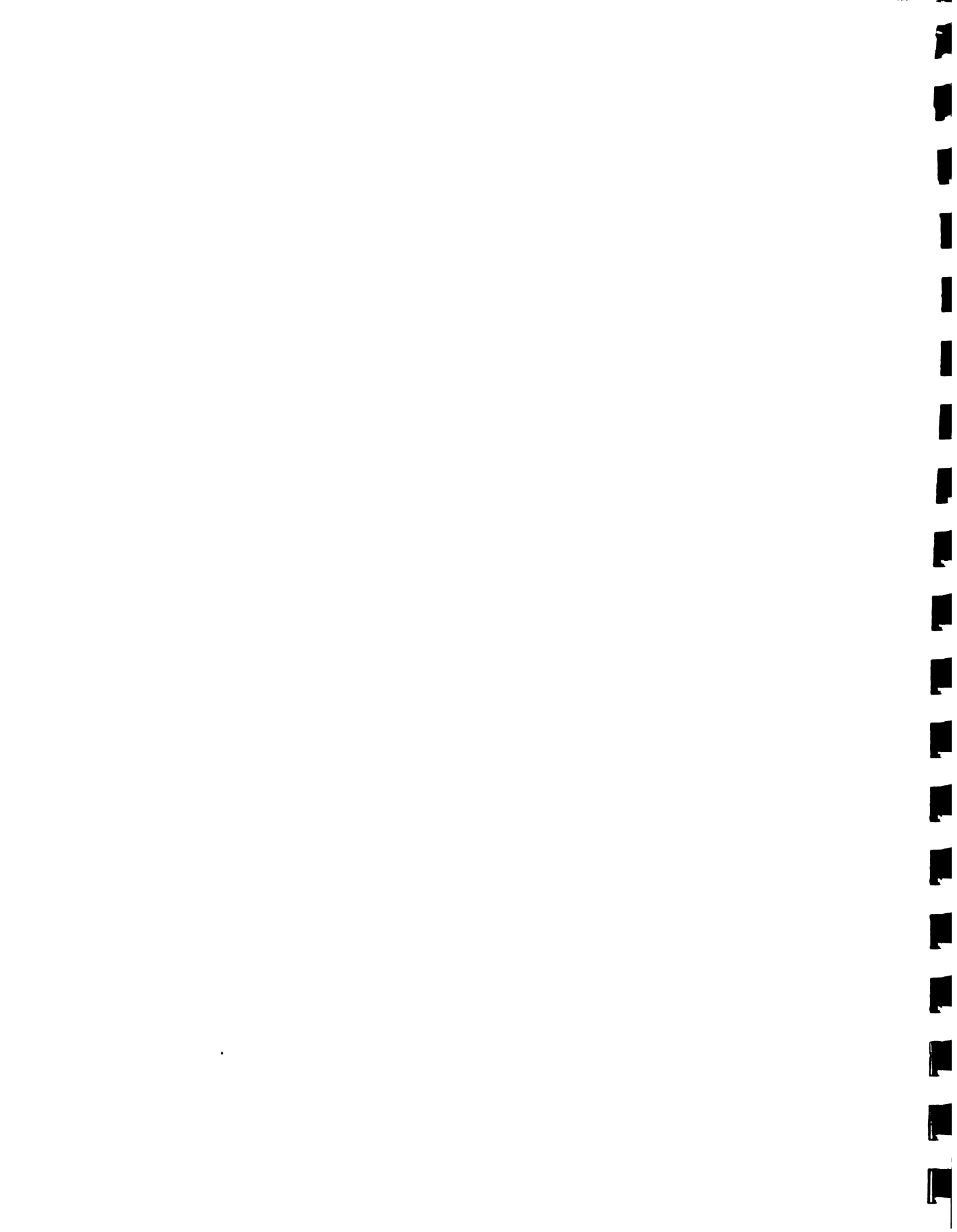
DIVERSAS FORMAS POSIBLES DEL EDC

Dos son las razones principales por las que medidas de ayuda al sector agropecuario que entrañan un aumento equivalente de los ingresos de los productores (es decir, cuyo ESP es el mismo) pueden tener efectos muy diferentes en el comercio.

La primera razón reside en diferencias relativas a la naturaleza de los programas mismos. Las variaciones de la producción como respuesta a un determinado aumento de los ingresos dependen de la medida en que los productores puedan prever, en el momento de adoptar sus decisiones de producción, los beneficios que les habrá de aportar posteriormente el programa, y también de la medida en que los productores consideren que esos beneficios no son directamente proporcionales a la producción. Las diversas reducciones de los valores del ESP propuestas en el presente documento para obtener un "EDC en precios" tienen esencialmente por objeto incorporar al indicador esas diferencias entre tipos de medidas de ayuda. Se utiliza aquí el término "EDC en precios" porque el valor de ese indicador se expresaría, como el del ESP, en unidades monetarias. Aunque el "EDC en precios" no constituye propiamente una medida de la distorsión del volumen del comercio, está formulado de modo tal que sus variaciones guarden una relación lo más estrecha posible con la magnitud efectiva de esa distorsión.

La segunda causa fundamental de que el mismo grado de sostenimiento de precios/ingresos pueda dar lugar a distorsiones diferentes del volumen del comercio son las diferencias entre las condiciones de producción en los distintos países. Esas diferencias se traducen conceptualmente en las diferentes pendientes de las curvas de oferta (elasticidades de la oferta) en los distintos países. Cuando la pendiente de esa curva es muy pronunciada (lo que a menudo significa que las tierras en cuestión tienen pocos usos alternativos), el incremento de la producción generado por un aumento de los precios al productor por encima de los niveles del mercado mundial puede ser muy pequeño. En otros países en los que la curva de oferta tenga una pendiente menos pronunciada (sea más "elástica") cabe suponer que el mismo aumento de precios tendrá repercusiones proporcionalmente mucho mayores en el nivel de producción. El siguiente paso, consistente en dividir el "EDC en precios" por la pendiente de la curva de la oferta (es decir, por el aumento de precios necesario para generar una unidad más de producción) a fin de obtener un "EDC en volumen", es conceptualmente muy sencillo y no entraña dificultades de cálculo.

Esas dos formas básicas del EDC pueden considerarse como dos indicadores alternativos que se pueden utilizar en el contexto del GATT. El "EDC en volumen" se expresaría en unidades de cantidad (por ejemplo, toneladas) y constituiría una medida más directa de las distorsiones del volumen del comercio. La conversión de un "EDC en precios" en un "EDC en volumen" se realizaría una vez sumados todos



los "EDC en precios" correspondientes a las distintas medidas de ayuda para obtener un "EDC en precios" global que abarcara todas las medidas "parcialmente distorsionantes" y "plenamente distorsionantes". Por consiguiente, sólo sería necesario calcularlo una vez para cada producto y país. El que la utilización de ese indicador sea viable en el contexto de las NCM dependerá de si los países pueden ponerse de acuerdo sobre las pendientes (o elasticidades) adecuadas de las curvas de oferta, para cada país y producto. Si se llegara a ese acuerdo, el "EDC en volumen" sería teóricamente preferible como indicador de los efectos comerciales desfavorables. De lo contrario, habría que ignorar las diferencias entre países y aceptar el "EDC en precios" como opción menos idónea (aunque mucho más satisfactoria, de todas maneras, que el ESP).

En la parte principal del presente documento, por "EDC" se entiende "EDC en precios" definido según se ha explicado en el presente anexo y calculado en unidades monetarias por unidad de cantidad (por ejemplo, tonelada).

Como el ESP, el EDC puede expresarse también como porcentaje, y un "porcentaje de EDC" sería probablemente la forma más adecuada de utilizar ese concepto en las negociaciones, puesto que facilitaría la comparación entre productos. El "porcentaje de EDC" se definiría como el "EDC en precios" multiplicado por 100 y dividido por el "precio equivalente en el mercado mundial".

Para calcular los "porcentajes de EDC" es importante valorar la producción a los precios mundiales, pues si se valorara a los precios internos los países podrían conseguir una reducción del "porcentaje de EDC" sin ninguna reducción correspondiente del "EDC" transfiriendo de los precios de los insumos a los precios de los productos una parte de sus medidas de sostenimiento.

Análogamente, el "porcentaje de EDC en volumen" podría ser el "EDC en volumen" multiplicado por 100 y dividido por la diferencia entre la producción interna efectiva y el "EDC en volumen" (es decir, por el nivel estimado de la producción interna no afectada por distorsiones).

Por razones pragmáticas resumidas en la nota 1, en el presente documento se ha considerado siempre suficiente que el EDC se circunscriba a las distorsiones de la oferta, por lo que el cálculo de ese indicador podría basarse exclusivamente en el ESP. Sin embargo, no existe ninguna razón teórica ni práctica (fuera de un ligero aumento de la complejidad del cálculo) que impida basar el EDC a la vez en el ESP y en el ESC, a fin de convertirlo en un indicador más completo de todas las distorsiones del comercio. Puesto que el ESC suele ser imputable exclusivamente a las medidas clasificadas como "de sostenimiento de los precios de mercado", no sería apenas necesario ajustar los ESC, como lo es, en cambio, ajustar los ESP. Por consiguiente, el "EDC en precios" podría definirse también como el "ESP ajustado" más el "valor absoluto del ESC" ("valor absoluto"



porque el ESC suele ser un número negativo, mientras que el ESP es positivo).

De tenerse en cuenta en el cálculo del indicador tanto las distorsiones de la oferta como las de la demanda, plantearía mayores problemas la utilización de un "EDC en precios" así definido, que tendería a exagerar la importancia de las distorsiones de la demanda en el indicador global, puesto que las curvas de demanda suelen tener una pendiente más pronunciada que las de oferta. Por lo tanto, si se optara por introducir en el cálculo tanto las distorsiones de la producción como las del consumo, resultaría más evidente la conveniencia teórica de utilizar un "EDC en volumen" en vez de un "EDC en precios". En ese caso, el "EDC en volumen" podría definirse como sigue:

$$\text{EDC en volumen} = \text{ESP ajustado}/dS + \text{ESC}/dD$$

donde ESP ajustado = "EDC en precios" según la primera definición del presente anexo

dS = pendiente de la curva de oferta

dD = pendiente de la curva de demanda (negativa)

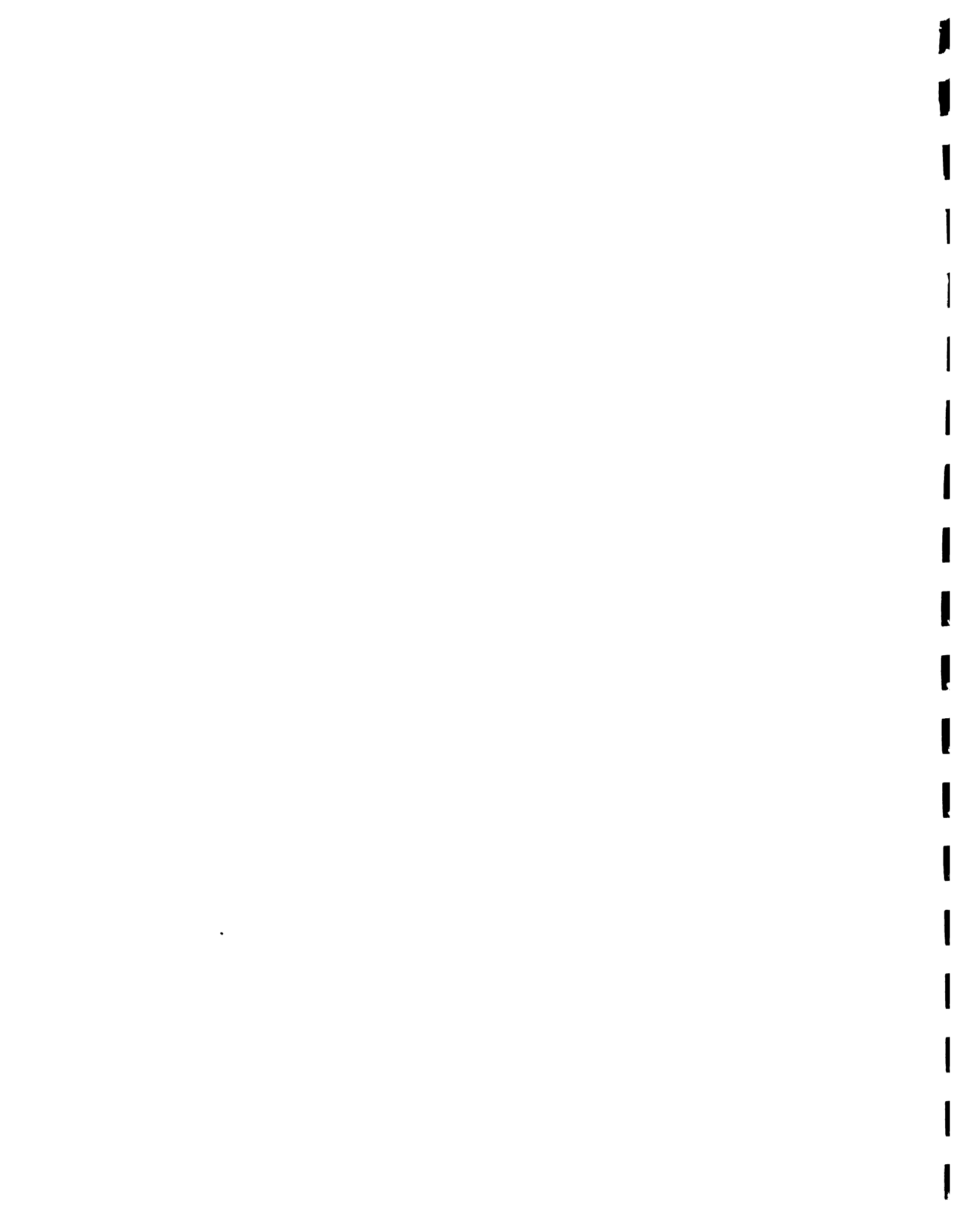
ESC = equivalente en subvenciones al consumidor (normalmente negativo)

La modificación correspondiente de la definición del "porcentaje de EDC en volumen" no plantearía dificultades.



determinara que un país no ha cumplido sus compromisos, se le podría otorgar un plazo de X meses para realizar los ajustes necesarios, y si no los hubiera realizado al transcurrir ese plazo, podría autorizarse a otros países a efectuar retiros compensatorios con carácter discriminatorio. Si no se establecen disposiciones institucionales especiales, los compromisos basados o expresados en una medida global podrán perder su utilidad.

Evidentemente, las modalidades de utilización del EDC en relación con los compromisos contractuales de los países de reducir sus medidas de ayuda distorsionantes del comercio (como instrumento de vigilancia, como expresión de objetivos y base de la evaluación previa o como objeto de compromisos o vínculos contractuales) tendrían que ser objeto de ulteriores debates y negociaciones internacionales.



**DEFINICION DE LOS FACTORES DE CONVERSION DEL ESP EN EDC
PARA ALGUNAS MEDIDAS PARCIALMENTE DISTORSIONANTES**

PLANES DE ESTABILIZACION Y DE SEGURO DE COSECHAS

Como se muestra en las figuras 1, 2 y 3, el pago previsto a largo plazo por concepto de subvenciones en virtud de un plan de estabilización financiado por el Estado que establezca un límite mínimo de sostenimiento depende en particular de dos parámetros de la programación. El primero es el porcentaje, s , del nivel histórico de precio de mercado escogido a efectos de sostenimiento. El segundo es el número, n , de años anteriores a que corresponden los precios de mercado observados que se han de promediar en el cómputo de los niveles de sostenimiento.

En la figura 1, en la que los precios de mercado no acusan una tendencia a largo plazo al alza o a la baja (promedio a largo plazo = p) y no es un guarismo muy alto en relación con la periodicidad de las fluctuaciones a corto plazo del mercado, las áreas sombreadas representan los pagos previstos a largo plazo en virtud del programa. Dichos pagos son claramente más altos cuando $s = 90$ por ciento (área A) que cuando $s = 80$ por ciento (área B).

La figura 2 muestra, respecto de la misma pauta de fluctuación observada de los precios de mercado que se utiliza en la figura 1, y suponiendo que $s = 90$ por ciento, que los pagos efectuados a lo largo del tiempo (áreas sombreadas) con cargo a un plan de estabilización pueden variar considerablemente según el valor adoptado para n . En este ejemplo se comparan dos valores de n : $n = 1$ y $n = 5$; el pago total resultante es muy inferior en el primer caso (área D) que en el segundo (área C). Cabe señalar también que si $n = 5$ (área C) el pago también es mayor que si $n = \text{infinito}$ (área A, figura 1). Cuando los precios de mercado fluctúan en ciclos regulares puede demostrarse matemáticamente que existe un valor de n , relacionado con la periodicidad de los ciclos, al que corresponde con el tiempo un máximo de pagos con cargo a un fondo de estabilización. Cuando las fluctuaciones de los precios son más aleatorias, el valor de n tiene probablemente escaso efecto en el pago total efectuado con el tiempo, si bien unos valores más elevados de n arrojan en general unos ingresos totales más estables de los productores.

Probablemente sea mucho más importante para la interpretación de n la cuestión de la dirección de la eventual tendencia a largo plazo de los precios de mercado. Si los precios evolucionan al alza, como suele suceder, por ejemplo, en un país con elevada tasa de inflación, cuanto más alto sea el valor de n , más bajo será el pago total con el transcurso del tiempo (en el caso, tal vez bastante improbable), de que haya tales pagos, es decir, cuando s exceda del 100 por ciento en una cantidad superior a la tasa de



incremento de los precios de mercado). Por otro lado, si los precios de mercado evolucionan a la baja (situación más común y normal) los valores más altos de n tienden a incrementar a lo largo del tiempo, ceteris paribus (figura 3).

Habida cuenta de las consideraciones expuestas, se propone la fórmula siguiente como base para convertir los valores calculados de ESP en valores de EDC para dichos programas:

$$EDC = f \cdot ESP$$

donde $f = \text{precio de sostenimiento previsto/precio de mercado previsto}$

$$= z \frac{p_0}{(1+r)} + \frac{p_{0-2}}{(1+r)} + \dots + \frac{p_{0-n}}{(1+r)}$$

$$P_0$$

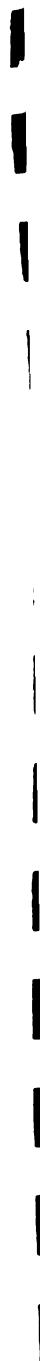
$$= \frac{z}{n} \frac{1}{(1+r)} + \frac{1}{(1+r)^2} + \frac{1}{(1+r)^n}$$

y donde $z =$ nivel de sostenimiento como proporción de los precios históricos (por ejemplo, $z = 0,9$ si $s = 90$ por ciento)
 $r =$ tasa media anual a largo plazo (por ejemplo, 20 años) de incremento de los precios de mercado observados (r suele ser un valor negativo)
 $n =$ número de años anteriores a que corresponden los precios utilizados en el cálculo del nivel de sostenimiento

$P_0 =$ cualquier punto de la línea de tendencia de los precios

La figura 3 muestra que el precio de sostenimiento previsto con el tiempo puede situarse por encima o por debajo del precio de mercado previsto, en medidas variables. Por consiguiente, es posible ajustar el ESP al alza o a la baja mediante la fórmula expuesta. No obstante, en la situación de estabilización "normal" el precio de sostenimiento previsto con el tiempo se sitúa por debajo del precio de mercado previsto, y se registran desembolsos en los años en que los precios de mercado descienden apreciablemente por debajo de la línea de tendencia.

Es sencillo ampliar la fórmula para abarcar los casos que los niveles de sostenimiento y de pagos se basan en cálculos de márgenes brutos (tomando en cuenta los costos de los insumos adquiridos y los precios del producto).



SOSTENIMIENTO DE LOS PRECIOS DE MERCADO ASOCIADO CON CONTINGENTES DE PRODUCCION

Los argumentos teóricos en favor de un valor EDC inferior al ESP en este caso se explican mejor a la vista de las figuras 4 y 5. Si SS' representa la respuesta de la oferta que se espera de los agricultores en ausencia de toda limitación de la producción impuesta mediante la política oficial, a los precios del mercado mundial (P_w) la producción será de q_1 . Análogamente, si la oferta no estuviera limitada, la producción a precios internos sostenidos (P_d) sería de q_3 . De este modo, la distorsión de la producción que supone el ESP unitario igual a $(P_d - P_w)$ sería de $(q_3 - q_1)$. Ahora bien, con un control de la oferta establecido a un nivel de producción q_2 , la distorsión de la producción es de sólo $(q_2 - q_1)$ y el valor unitario en dólares correspondiente a esta distorsión efectiva es $(P_e - P_w)$.

En cambio, desde el punto de vista de la demanda (figura 5), la existencia de una oferta regulada no modifica en nada la distorsión del consumo $(q_5 - q_4)$. Mientras subsistan distorsiones de demanda significativas a causa de la política de sostenimiento del precio de mercado, no tendrá sentido equiparar el EDC a la diferencia entre P_e y P_w (figura 4), que puede designarse como equivalente en distorsión de la producción (EDP) y que bien pudiera ser de cero. La importancia relativa de las distorsiones de volumen, en la producción y en el consumo, depende de la pendiente relativa de las curvas de la oferta y de la demanda, respectivamente. Suponiendo que no sea posible llegar a un acuerdo internacional sobre los valores de esos parámetros por países, se propone una regla ad hoc simplificada:

$$EDC = 0,5 (EIC + EDP)$$

donde: EIC = equivalente en impuestos al consumo
 = -(equivalente en subvenciones al consumidor)
 = -(ESC)

En el caso de que fuera posible llegar a un acuerdo sobre las pendientes de las curvas de la oferta y la demanda (dS y $-dD$, respectivamente), acuerdo que sería automático si pudieran convenirse los valores de las elasticidades particulares de la oferta y la demanda, la fórmula (preferida) sería:

$$EDC = 0,5 (dD, EIC/dS + EDP)$$

En uno y otro caso, el compromiso de reducir el valor del EDC puede cumplirse reduciendo el valor del EIC (reduciendo el precio de mercado sostenido) o reduciendo el valor del EDP (reduciendo el nivel del contingente de oferta agregado) o mediante una combinación de ambos métodos. La posibilidad relativa de reducir la distorsión en la oferta y en la demanda depende de los valores iniciales del EDP y el EIC y, en la segunda fórmula, también de la relación dD/dS . Conviene señalar, sin embargo, que las reducciones marginales del nivel de sostenimiento de precios no harán nada por reducir las

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. Sus orígenes se remontan al 7 de octubre de 1942 cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la creación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Fundado como una institución de investigación agronómica y de enseñanza de posgrado para los trópicos, el IICA, respondiendo a los cambios y las nuevas necesidades del Hemisferio, se convirtió progresivamente en un organismo de cooperación técnica y fortalecimiento institucional en el campo agropecuario. Estas transformaciones fueron reconocidas formalmente con la ratificación, el 8 de diciembre de 1980, de una nueva convención, la cual estableció como los fines del IICA los de estimular, promover y apoyar los lazos de cooperación entre sus 29 Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y bienestar rural.

Con un mandato amplio y flexible y con una estructura que permite la participación directa de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura y en su Comité Ejecutivo, el IICA cuenta con una extendida presencia geográfica en todos los países miembros para responder a sus necesidades de cooperación técnica.

Los aportes de los Estados Miembros y las relaciones que el IICA mantiene con 12 Países Observadores, y con numerosos organismos internacionales, le permiten canalizar importantes recursos humanos y financieros en favor del desarrollo agrícola del Hemisferio.

El Plan de Mediano Plazo 1987-1991, documento normativo que señala las prioridades del Instituto, enfatiza acciones dirigidas a la reactivación del sector agropecuario como elemento central del crecimiento económico. En función de esto, el Instituto concede especial importancia al apoyo y promoción de acciones tendientes a la modernización tecnológica del agro y al fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional.

Para lograr esos objetivos el IICA concentra sus actividades en cinco áreas fundamentales que son: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Generación y Transferencia de Tecnología; Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Comercialización y Agroindustria; y Sanidad Vegetal y Salud Animal.

Estas áreas de acción expresan, de manera simultánea, las necesidades y prioridades fijadas por los mismos países miembros y los ámbitos de trabajo en los que el IICA concentra sus esfuerzos y su capacidad técnica, tanto desde el punto de vista de sus recursos humanos y financieros como de su relación con otros organismos internacionales.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

Apoquindo N° 4431, Santiago, Chile. Dirección Postal: Casilla 244, Correo 34, Tels.: 485363, 2283003.
Cable: IICA, Telex: 240644 IICACL, Correo Electrónico: 2130, FAX: 2283003.