UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA (IICA)

PROGRAMA DE COMERCIO E INTEGRACION (IV)

LA AGRICULTURA EN LA RONDA URUGUAY

Por: Arnaldo Chibbaro
Especialista en Comercio
e Integración

Octubre 1993

Documento para el "I Seminario-Taller Nacional de Capacitación Inicial para Negociadores Agrocomerciales Internacionales". Quito, Ecuador, 19-21 de octubre de 1993.

PRESENTACION

El presente documento tiene como propósito servir de material de referencia para los participantes en el "I Seminario-Taller Nacional de Capacitación Inicial para Negociadores Agrocomerciales" Internacionales", Quito, Ecuador, Octubre de 1993.

Ha sido elaborado por Arnaldo Chibbaro, Especialista del Programa de Comercio e Integración del IICA. Incorpora datos y consideraciones del autor, así como información y análisis diversos documentos preparados por otros organismos de cooperación internacional como CEPAL, UNCTAD, SELA, así como por el Programa IV del IICA.

INDICE

INDICE

INTRODUCCION

La agricultura ha sido redefinida, por la mayoría de los países de América Latina, como un elemento consustancial a su actual estrategia de desarrollo, orientada a lograr una creciente inserción internacional sobre la base de la liberalización de las economías y de la apertura comercial.

La evolución del comercio internacional de productos de origen agropecuario y, por ende, las normas y disciplinas internacionales que lo rijan en el futuro son, en consecuencia, factores, que incidirán de manera decisiva en la viabilidad de esta estrategia.

Cada país puede definir unilateralmente sus políticas comerciales y, subsecuentemente, el grado de acceso a sus propios mercados y el tipo de competencia de sus producciones nacionales frente a las de otros países en los mercados internacionales. La decisión unilateral no implica, sin embargo, compromiso de apertura de mercados o reducción de apoyos distorsionantes del comercio por parte de otros países.

Surge así la necesidad de llegar a compromisos mutuos, a través de las negociaciones y acuerdos de comerciales internacionales. Estos pueden ser de carácter multilateral, entre un número amplio de países, como es el caso del GATT; plurilateral, entre varios países (caso del TLCN o del G-3), o bilateral (caso de los acuerdos entre Colombia y Venezuela o entre Chile y México).

Este documento se orienta al análisis de las negociaciones y compromisos sobre la liberalización del acceso a mercados y sobre normas y disciplinas del comercio internacional de productos agrícolas en el marco de la actual Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales entre las Partes Contratantes del GATT, conocida como Ronda Uruguay.

1. SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DEL COMERCIO AGRÍCOLA INTERNACIONAL [1]

En los últimos 30 años, los productos agropecuarios han reducido drásticamente su participación en el comercio mundial de bienes, de más de un 25% a menos de un 10%. Particularmente significativa es la pérdida de importancia relativa de los productos agropecuarios tradicionales, que han reducido su participación en los flujos del comercio internacional, de más de un 15% a menos de un 5%. Esta situación no ha logrado ser compensada por el sostenido incremento de las exportaciones de rubros no tradicionales (incluída la soya), así como de productos forestales, los cuales, desde la década pasada, han superado la participación relativa de los rubros tradicionales.

Entre 1980 y 1990 el comercio mundial de productos netamente agropecuarios creció a una tasa anual del 3%, ritmo menor que el 3.5% anual de crecimiento del comercio total y que el 5.5% del comercio de productos forestales. En los tres casos, la tasa de incremento de las exportaciones de los países en desarrollo fue sensiblemente menor al demostrado por los países desarrollados, de modo que los primeros disminuyeron su participación en las exportaciones mundiales y la aumentaron en las importaciones.

En el caso de América Latina, el valor de la producción agropecuaria ragional creció a una tasa anual de sólo 1.8% en el período 1987-1990, cayendo al 0.9% anual entre 1990 y 1992. Las importaciones, por el contrario, revertieron la tendencia al descenso observada en la primera mitad de los 80 y aumentaron considerablemente su tasa de crecimiento a partir de 1987, recuperando en 1991 el valor de 1980, del orden de los US$14 mil millones.

---

[1] En esta sección se han utilizado datos proporcionados por la Unidad de Desarrollo Agrícola de la CEPAL.

Las exportaciones agropecuarias latinoamericanas siguieron, durante la última década, la tendencia del comercio mundial, con fluctuaciones en torno a los niveles de US$31.000 mil millones de 1980 y manteniendo una participación del orden del 30% en las exportaciones totales de la región, pero con variaciones entre grupos de productos. Mientras las exportaciones agrícolas "no tradicionales" crecieron a un ritmo del 15% anual entre 1983 y 1991, las "tradicionales" lo hicieron sólo al 5% , aumentando los primeros su participación del 4.7% al 7.9% del total de bienes exportados y disminuyendo la participación de los segundos, del 12.7% al 9.6%. Las exportaciones forestales demostraron una alta competitividad, con un ritmo de crecimiento general superior a los otros grupos de productos, pero aumentando la participación de los rubros elaborados con respecto a los tradicionales como celulosa, maderas aserradas y rollizos.

Los precios reales de los productos básicos agropecuarios han estado sometidos a constantes fluctuaciones, dentro de una tendencia general al descenso desde la década de los 70. Se estima que, en 1992, los precios reales de exportación de los productos agropecuarios, pesqueros y forestales, fueron un 26% menores que los de comienzos de los 80, pero esta caída fue del 39% para las exportaciones de los países en desarrollo y sólo del 19% para las de los países desarrollados. Esta tendencia ha provocado el descenso del valor unitario de las exportaciones agrícolas de América Latina, obligando a la región a un mayor esfuerzo productivo, que compense la caída de los precios. En el período 1980-1989, los precios corrientes de las exportaciones agropecuarias de la región crecieron a un promedio anual del 0.2%, mientras el volumen exportado lo hacía al 2.9% anual. Los precios y el volumen de las exportaciones agrícolas mundiales crecían, sin embargo, al 3% y al 1.9% respectivamente.

Otra característica del comercio internacional agrícola, es el cambio en la estructura de las exportaciones e importaciones agropecuarias de los países desarrollados. Países tradicionalmente importadores netos de alimentos, como los de la CEE, se convirtieron en exportadores netos, dentro de una tendencia general de declinación del comercio agropacuario. Entre 1982-84 y 1988-89, los países de la OCDE disminuyeron significativamente, en términos absolutos, sus importaciones y exportaciones de productos básicos (cereales, oleaginosas, frutas y vegetales, azúcar, alimentos para animales, carnes y lácteos), así como de productos procesados (cereales preparados, aceites y grasas, frutas y vegetales procesados, bebidas tropicales y otros), mientras aumentaron las exportaciones de materias primas de origen agropecuario.

Lo anterior indica una situación de cambio en los escenarios agrícolas mundiales. Por una parte, diversos estudios señalan que el futuro del comercio internacional de productos agropacuarios se verá muy condicionado por el incremento sostenido de la productividad y de la producción de alimentos básicos en países con grandes masas de población, como India y China y por la posibilidad de que las repúblicas de la ex URSS lleguen a una situación de auto- abastecimiento a fines de siglo. Ambas proyecciones dependen, sin embargo, de múltiples factores y, en los dos primeros casos, se trata de mercados tradicionalmente cerrados.

Lo que parece más claro, es que la evolución del comercio agroalimentario continuará estando fuertementa condicionado por las estrategias de desarrollo agrícola de los grandes bloques comerciales. En este sentido, algunos estudios indican que la estrategia de los Estados Unidos parece orientarse a ser excedentarios en alimentos básicos y deficitarios en carnes y bebidas. La estrategia de la CEE, implícita en la reforma de la PAC, plantea un cambio de la explotación agropacuaria intensiva a la extensiva, con recuperación de áreas forestales, disminución de la ganadería bovina e incremento de la producción ovina y caprina, lo que puede deprimir la demanda europea por harina de pescado y soya.

Los esfuerzos de América Latina se muestran cada vez más orientados al incremento de las exportaciones no tradicionales, sobre todo de productos hortofrutícolas frescos y procesados, lo que puede derivar en una saturación de los mercados por exceso de oferta. Asimismo, las exportaciones regionales de productos forestales, muy dinámicas en los últimos años, pueden verse afectadas por el incremento de la producción en algunos países desarrollados, así como en China, particularmente maderas blandas.

Las proyecciones del Banco Mundial hasta el año 2005, bajo el supuesto de que finalice la Ronda Uruguay, prevén la recuperación y ligero incremento, a partir de 1995, de los precios del trigo y, en menor medida, del maíz, la soya y la carne bovina, aunque con una recaída de éstos últimos a fines de la década. Asimismo, se estima, también una tendencia ascendente de los precios de las maderas tropicales y de la madera aserrada y una tendencia decayente de los precios del café, el cacao y el caucho natural, a consecuencia del mantenimiento de grandes existencias.

2. LOS EFECTOS DEL PROTECCIONISMO AGRÍCOLA [2]

El decaimiento de los precios internacionales y sus efectos sobre el desempeño productivo y exportador del sector agropecuario latinoamericano son, en gran medida, consecuencia directa de las políticas proteccionistas y de subsidio a la agricultura aplicadas por una mayoría de los países desarrollados. Muchas de ellas están reñidas con las normas, disciplinas y espíritu del GATT, pero son aplicadas al amparo de la exención que tienen los productos agropecuarios.

Barreras como altos aranceles aduaneros fijos, aranceles móviles, cuotas y licencias de importación y otras de carácter no arancelario han restringido seriamente el acceso y con ello el incremento del volúmen de exportaciones agropecuarias de la región a los principales mercados.

Medidas de subsidio a las exportaciones y apoyo interno a la producción, tales como, precios de garantía e intervención, excenciones tributarias, créditos preferenciales, subsidio al transporte, pagos compensatorios y otras, han fomentado producciones agrícolas a altos costos, generando artificialmente autoabastecimiento y sofreoferta ineficiente de productos agropecuarios en países tradicionalmente importadores de los mismos y han contribuído a deprimir la demanda mundial y los precios internacionales, a través de una "competencia entre tesorerías".

Con ello han limitado la captación de ahorro externo e ingreso de divisas, que América Latina requiere para su desarrollo y para atender los compromisos de la deuda externa, y han reducido los precios e ingresos de los productores latinoamericanos de rubros agrícolas, tanto exportables como de consumo interno. Las importaciones subsidiadas han conducido, además, al desmantelamiento de la producción de alimentos básicos en muchos países de la región, transformándolos en importadores netos y afectando su saguridad alimentaria.

Los países industrializados destinan recursos para proteger y apoyar sus agriculturas que superan ampliamente los recursos asignados a la cooperación para el desarrollo. En 1990, los 22 países de la OCDE transfirieron a sus agricultoras 299 mil millones de dólares. Estas transferencias habían tendido a disminuir entre 1987 y 1989, pero en 1990 superaron nuevamente el nivel de 1987, sobre todo en la CEE. Baste señalar que el Equivalente en Subsidios al Productor (ESP) otorgado por los países de la OCDE al trigo y al azúcar equivalía, en 1990, a casi el 50% del precio mundial promedio de esos productos, mientras el ESP otorgado al arroz superabe en tres veces dicho precio. El subsidio promedio de 1990 a la agricultura en esos países, fue estimado en US$ 15.000.- por productor y US$ 171.- por hectárea, alcanzando el primero los US$ 35.000.- en los países escandinavos y el segundo US$ 773.- en la Comunidad Económica Europea.

La eliminación o reducción de las barreras y subsidios que restringen y distorsionan el comercio agrícola internacional es, en consecuencia, de interés fundamental para América Latina.

---

[2] Ver Anexo I: Indicadores de subsidios y protección a la agricultura en los países desarrollados.

Sobre todo considerando que el esfuerzo unilateral de liberalización y apertura comercial que viene realizando la región, en el marco de los programas de ajuste, no se ve compensado por un mayor acceso de sus exportaciones a los principales mercados en los países desarrollados, y antes bien, se ve entorpecido, tanto en el ámbito económico como social, por el efecto de las importaciones subsidiadas por esos mismos países.

3. EL GATT Y LAS RONDAS DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

3.1 El Sistema del GATT [3]

El sistema del GATT abarca tres aspectos:

- La creencia de que un sistema comercial internacional abierto reporta ventajas políticas y económicas a cada país.
- La determinación internacional de crear y defender un sistema comercial de esa índole.
- Los mecanismos -las reglas y procedimientos- necesarios para plasmar esta determinación en hechos concretos.

3.1.1 La estructura del Acuerdo General

Las grandes líneas del Acuerdo General pueden resumirse como sigue:

Parte I

El Artículo I contiene la cláusula fundamental que garantiza a todos los países miembros el trato de la nación más favorecida. En el Artículo II se preven las reducciones arancelarias, que, al ir enumeradas en las listas anexas al Acuerdo General, quedan consolidadas (es decir forman parte del propio Acuerdo).

Parte II

El Acuerdo General se aplica "provisionalmente". Los miembros tienen que aplicar las normas de la Parte II "en toda la medida que sea compatible con la legislación vigente" en el momento de adherirse al Acuerdo General.

En el Artículo III se prohiben los impuestos interiores y otras medidas internas que discriminen contra las importaciones.

Los Artículos IV (películas cinematográficas), V (libertad de tránsito), VI (derechos anti-dumping y derechos compensatorios), VII (aforo aduanero), VIII (derechos y formalidades), IX (marcas de origen), y X (disposiciones comerciales) son los "artículos técnicos" encaminados a prevenir o limitar la implantación de medidas que sustituyan a los derechos arancelarios.

Los Artículos XI y XIV tratan de las restricciones cuantitativas; el artículo XI contiene la prohibición general de estas restricciones; el artículo XII especifica la manera en que pueden utilizarse por razones de balanza de pagos; el artículo XIII exige que se apliquen sin discrinación, y el artículo XIV especifica las excepciones a la regla del artículo anterior.

---

3 Ver Segura, Olman: "Costa Rica y el GATT". UNA, 1991.

El Artículo XV se refiere a la colaboración del GATT con el Fondo Monetario Internacional.

El Artículo XVI tiende a la eliminación de las subvenciones a la exportación.

En el Artículo XVII se exige que las empresas comerciales del Estado no incurran en discrinaciones en sus actividades de comercio exterior.

En el Artículo XVIII se reconoce que los países en desarrollo pueden tener necesidad de cierta flexibilidad arancelaria, y de aplicar algunas restricciones cuantitativas para conservar sus reservas de divisas.

En el Artículo XIX se fijan las medidas de urgencia que pueden adoptarse contra las importaciones que causen perjuicio a los productores nacionales.

En los Artículos XX y XXI se especifican las excepciones al Acuerdo General, adminitdas por razones generales o de seguridad, respectivamente (por ejemplo, las necesarias para proteger la salud pública).

El Artículo XXII trata de las consultas y el XXIII de la solución de diferencias.

Parte III

En el Artículo XXIV se regulan las condiciones en que las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio pueden constituir excepciones al principio de la nación mas favorecida.

En el Artículo XXV se preve la acción colectiva de las partes contratantes; las exenciones se conceden en virtud de este artículo.

Los Artículos XXVI a XXXV contienen disposiciones sobre la aplicación del Acuerdo General. Tratan de su aceptación y entrada en vigor (XXVI), del retiro de concesiones arancelarias a los países que dejan de ser miembros (XXVII), de las negociaciones entre el GATT y la Carta de la Habana, que no llegó a adoptarse (XXIX), de las enmiendas al Acuerdo General (XXX), del retiro (XXXI), de la definición de "partes contratantes" (países miembros) (XXXII), de la adhesión al GATT (XXXIII), de los anexos al Acuerdo (XXXIV), y de la no aplicación de las disposiciones del GATT entre determinadas partes contratantes (XXXV).

Parte IV

Los Artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII, agregados en 1965, se refieren a las necesidades especiales de los países en desarrollo. En el Artículo XXXVI se fijan los principios y objetivos del GATT en lo relativo a satisfacer esas necesidades. En el Artículo XXXVII se exponen los compromisos que con este fin contraen los países miembros y en el artículo XXXVIII se prevé la acción colectiva de éstos.

3.1.2 Las disciplinas sobre la agricultura en el GATT

Con respecto a las principales disciplinas actuales del GATT sobre agricultura, podría señalarse lo siguiente:

a. Protección en fronteras

Un principio básico del GATT, es que la protección a las importaciones debería impartirse a través de aranceles aduaneros, que deberían estar consolidados y reducirse progresivamente (Artículo XI. 1). Pero hasta ahora no existen medidas a este respecto difundidas en el comercio de productos agrícolas. Muchas son de naturaleza si no permanente, sí de muy largo plazo. ¿Cuál es el estado de estas restricciones a las importaciones bajo el GATT?.

Existen disposiciones para excepciones especiales en el Acuerdo General bajo el Artículo XI. 2 que parmiten restricciones sobre productos agrícolas. Más aún, algunos países han recibido dispensas especiales por sus restricciones sobre importaciones agrícolas a través de exenciones (Estados Unidos) o negociadas bajo el Protocolo de Adhesión (Suiza). Otros países hacen uso de medidas tales como gravámenes (CEE), precios mínimos de importación y acuerdos voluntarios de restricciones que no están claramente regulados por el Acuerdo General (se catalogan como medidas de zonas grises).

b. Subsidios

Las reglamentaciones y disciplinas del GATT que regulan los subsidios agrícolas intentan, en primer lugar, sólo mitigar los más nefastos efectos de los subsidios en el comercio (Artículo XVI). La práctica ha mostrado que existen ambigüedades y excepciones en la fraseología e interpretación de las disposiciones, lo que ha sido causa de que estos subsidios hayan escapado en forma efectiva a las disposiciones multilaterales. No está muy claro si los subsidios que causan serios perjuicios a otros comercios, deben ser reducidos. Existen también dificultades parar determinar si los subsidios han dado por resultado que una de las partes goce de una porción no equitativa del comercio mundial.

c. Medidas sanitarias y fitosanitarias

Craciente atención se ha dado a las medidas sanitarias y fitosanitarias que pueden ser barreras importantes para el comercio. Muchas más están siendo confrontadas bajo el GATT. El Acuerdo General permite que se tomen medidas para proteger la vida humana, animal o vegetal, siempre y cuando no seanm discriminatorias o proteccionistas (ver Artículo XX (b)). Mientras que estas medidas pueden servir a un propósito legítimo, es algunas veces difícil juzgar si van más allá de lo que es realmente necesario para proteger la salud y sirven principalmente al sector nacional. Frecuentemente, la diferencia de opiniones acerca de los niveles aceptables de riesgo, es considerable entre los expertos.

3.2 Las Rondas de Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM)

Las NMC son reuniones periódicas de las Partes Contratantes del GATT para establecer compromisos de liberalización y normación del comercio internacional en base al consenso.

Desde su creación el GATT ha patrocinado siete rondas de Negociacifones de Comercio Multilateral y la octava, "La Ronda de Uruguay", está realizándose actualmente. En cada una de ellas el objetivo primordial es "la reducción sustancial de tarifas y otras barreras al comercio".

Las primeras siete rondas fueron: en 1947 (Ginebra); 1949 (Annecy, Francia); 1951 (Torquay, Inglaterra); 1956 (Ginebra); 1960-61 (Ginebra, Ronda Dillon); 1964-67 (Ginebra, La Ronda Kennedy) y 1973-79 (Ginebra, La Ronda Tokio). La octava Ronda, llamada La Ronda Uruguay, se inició en Punta del Este, Uruguay, en setiembre de 1986, y debido a su importancia será materia de estudio con más detalle en el capítulo cuarto.

La Ronda Tokio es de especial relevancia en la historia del GATT porque, además de la reducción de tarifas, hubo también acuerdos en barreras no arancelarias y otras materias importantes, tales como subsidios y medidas compensatorias, barreras técnicas al comercio, compras gubernamentales, valoración aduanera, procedimientos para licencias de importación, y revisión del código antidumping.

Existe desacuerdo, no obstante, si estas rondas han sido exitosas o no. De hecho las disciplinas del GATT no son respetadas por los países desarrollados, y existen todavía muchas restricciones a la importación que afectan a los países en desarrollo.

4. LA RONDA URUGUAY

La Ronda Uruguay, iniciada en Punta del Este, es la más amplia y profunda ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales realizada hasta ahora. Las negociaciones en marcha abarcan los siguientes temas:

a. Aranceles aduaneros.

b. Medidas no arancelarias.

c. Medidas de Salvaguardia.

d. Subsidios y Medidas compensatorias.

e. Productos tropicales.

f. Productos basados en recuros naturales (PBNR).

g. Textiles y ropa.

h. Agricultura.

i. Artículos del GATT.

j. Solución de diferencias.

k. Acuerdos sobre NCM y procedimientos.

l. Funcionamiento del Sistema GATT (FOGS en inglés).

ll. Comercio relacionado con medidas de inversión (TRIMS en inglés).

m. Aspectos relacionados con el comercio de derechos de propiedad intelectual (TRIPS en inglés).

n. Acuerdo sobre comercio de servicios (GATS).

5. EL TEMA AGRÍCOLA EN LA RONDA URUGUAY

La Ronda Uruguay tiene el mérito de incorporar plenamente al comercio agrícola a las Negociaciones Comerciales Multilaterales. El solo propósito, declarado en la Reunión Ministerial de Punta del Este en 1986, de liberalizar el comercio agrícola y someterlo a normas y disciplinas reforzadas del GATT, de carácter obligatorio, abre la posibilidad de comenzar a corregir las distorsiones que lo han restringido en las últimas décadas, así como de reducir las posibilidades de conflictos comerciales.

Esto tiene especial significado para América Latina, cuyas exportaciones dependen en más de un tercio de la egricultura. Sobre todo considerando que alrededor de casi la mitad de las controversias comerciales sometidas al GATT y a sus órganos especializados, desde 1948, se han referido a productos agropecuarios y que este porcentaje que ha aumentado desde 1987. [4]

Las negociaciones iniciadas en Uruguay intentan establecer, por primera vez en el ámbito agrícola, una serie de disciplinas para ragular el acceso a los mercados, las subvenciones que afectan la competencia de las exportaciones, la ayuda interna a la agricultura y las medidas sanitarias y fitosanitarias. A ellas se agregan la intensificación y perfeccionamiento de disciplinas multilaterales de carácter más general en materia de salvaguardias, normas de origen, prácticas de comercio desleal, solución de controversias, administración y seguimiento de los acuerdos y compromisos, y trato especial y diferenciado a países en desarrollo.

---

[4] UNCTAD, Doc. TD/B/39 (2)/CRP. 1

5.1 La Evolución de la Negociación Agrícola

La divergencia de posiciones en materia agrícola, condicionaron, sin embargo, los ambiciosos objetivos de la Declaración Ministerial de Punta del Este (ver Anexo II), constituyendose en uno de los escollos centrales a lo largo de la negociación. La propuesta inicial de Estados Unidos, de eliminar todos los subsidios a la producción y al comercio agrícola en 10 años, fue descartada por la Comunidad Europea, que propuso medidas de corto plazo para congelar, en los niveles de 1984, los subsidios para un grupo seleccionado de productos principales. Japón y otros países europeos adhirieron, en mayor o menor medida, a la posición de la CEE. Los países del Grupo Cairns, entre ellos Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay, surjen como un nuevo y activo actor en las negociaciones, respaldando la posición de liberalización total de la producción y del comercio y planteando además un trato especial y diferenciado para los países de menor desarrollo.

Entre 1987 y 1991 la negociación agrícola tuvo algunos avances, pero sin que se lograra un acuerdo satisfactorio a todas las partes. En 1988 se avanzó hacia un acuerdo preliminar de liberalización en productos tropicales, pero selectivo para algunos países exportadores y con concesiones muy reducidas para productos procesados. Además, muchos de los productos considerados reciben beneficios del SGP y rubros importantes para la región, como el banano, fueron excluidos de la propuesta de la CEE.

A comienzos de 1989 se llegó a un acuerdo muy preliminar en agricultura, con el compromiso de congelar los niveles de apoyo existentes y de no ampliar las barreras a la importación hasta finalizar la Ronda. Se incorporaron referencias al "tratamiento especial y diferenciado a los países en desarrollo" y se acordó negociar "todos los tipos de medidas que afectan directa o indirectamente el acceso a los mercados de importación y la competencia en los mercados de exportación". En los meses posteriores se incorporaron los conceptos de "arancelización" y de "medida global de ayuda" o "unidad de medida agregada" (MGA ó UMA), como bases para acordar la reducción de barreras a la importación y de apoyo a la producción. Los Estados Unidos y el Grupo Cairns plantearon tratar separadamente los compromisos relativos a barreras a la importación, apoyos a la producción y subsidios a las exportaciones, mientras la CEE proponía un tratamiento de conjunto, utilizando la MGA e introduciendo la aplicación del principio de compensación o "rebalancing".

A fines de 1990, cuando debía finalizar la Ronda, se dió una ligera flexibilización y acercamiento de posiciones, pero lejano a la posibilidad de un acuerdo final. Los Estados Unidos y el Grupo Cairns plantearon propuestas muy similares, que contemplaban un plazo de diez años para efectuar reducciones del orden del 75% en las barreras a la importación y en la magnitud del apoyo interno, basado en el promedio 1986-88, y del 90% en los subsidios a la exportación, en base al período 1987-89, negociandose cada tema por separado. Las propuestas incorporaban la utilización de la "arancelización" y de la MGA, pero no el concepto de "rebalancing". La propuesta del Grupo Cairns incluyó la demanda de concesiones especiales para los peises en desarrollo, los que dispondrían de 15 años para efectuar reducciones no inferiores al 45-50% de las que aplicaran los países desarrollados. Estas divergencias crearon una situación de "impasse", que sólo comenzó a ser superada con la propuesta mediadora del Presidente del Comité de Negociaciones Comerciales y Director General del GATT (Propuesta Dunkel), en Diciembre de 1991, y con las negociaciones y acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos y la CEE, en noviembre de 1992 en Blair House.

5.2 El Texto sobre la Agricultura en el Borrador de Acta Final (Propuesta Dunkel)

En diciembre de 1991, el Director General del GATT, a solicitud de las Partes Contratantes presentó a éstas una propuesta de borrador de Acta Final de las negociaciones de la Ronda Uruguay.

5.2.1 Estructura de la Propuesta

La Parte A contiene lo medular del proceso de reforma que se extiende desde 1993 hasta 1999. En reconocimiento de que el objetivo de reforma sólo puede lograrse en el largo plazo, se dispone que hacia 1998 deberán iniciarse las nagociaciones para convenir la manera en que se continuará el proceso de reforma.

La Parte B describe las modalidades mediante las cuales se efectuarán los compromisos vinculantes de reducción en materia de: i) acceso a los mercados; ii) apoyo interno, y; iii) subsidios a la exportación.

La Parte C contiene el proyecto de decisión sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias.

La Parte D es una declaración sobre las medidas relativas a los posibles efectos negativos de la reforma sobre los países en desarrollo importadores netos de alimentos.

Los productos cubiertos son todos los de los Capítulos 1 al 24 del Sistema Armonizado, más ciertos aceites, cueros y fibras, excluyendo el pescado y productos de la pesca.

5.2.2 Los Compromisos de Reducción del Apoyo a la Agricultura

a. Acceso a los Mercados

Los elementos esenciales del objetivo de liberalización son el compromiso universal de "arancelización" y la reducción de la protección en la frontera. La arancelización no tiene excepciones en cuanto a la cobertura de productos, y consiste en convertir todas las medidas no arancelarias a equivalentes arancelarios, salvo aquellas que derivan de excepciones generales previstas en el Acuerdo General, tales como las salvaguardias del Artículo XIX y las restricciones por motivo de balanza de pagos. Es decir, deben arancelizarse medidas como las cuotas, derechos variables, precios mínimos de importación, licencias discrecionales, las que se apliquen mediante empresas comerciales del Estado y restricciones voluntarias a la exportación. Una parte importante del proceso es la consolidación de todos los derechos de aduana, incluyendo los que resulten de la arancelización.

Los derechos consolidados (es decir, todos los derechos de aduana, según lo anterior) se reducen en cuotas anuales durante los años 1993-99 en un 36% de promedio simple para todos los productos, y con un 15% mínimo por línea arancelaria.

Para los países en desarrollo se considera un trato diferenciado y más favorable, debiendo comprometerse a un promedio simple de reducción es de 2/3 del 36% (es decir, un 24%) en un período que se extiende hasta el año 2003. Tratándose de productos que los países en desarrollo no han consolidado, tienen la flexibilidad de ofrecer consolidaciones en "techos arancelarios".

En vista da que la arancelización puede, en muchos casos, resultar en niveles de protección prohibitivos, se dispone que las oportunidades de acceso prevalecientes al inicio del proceso de reforma han de mantenerse. En cualquier caso, las oportunidades de acceso mínimo no pueden ser inferiores al 3% del consumo en 1993, y al 5% en 1999. Los compromisos de acceso mínimo obligan igualmente a los países en desarrollo.

Exclusivamente para los productos sujetos a arancelización, durante el período de la reforma (1999 y 2003, para los países desarrollados y en desarrollo, respectivamente) se puede recurrir a una salvaguardia especial, en ciertas circunstancias bien definidas y sujeta a disciplinas estrictas. La medida de salvaguardia sólo puede consistir en un derecho de aduana aplicedo sobre la base de nación más favorecida y no da lugar a compensación o retorsión.

ESQUEMA DE REDUCCION RONDA URUGUAY (Según Propuesta Dunkel)

BASE	ACCESO A LOS MERCADOS INTERNOS ACCESO A MERCADOS 1986-88 01/09/86 REDUCCION ARANCELARIA GLOBAL		POR LINEA		ACCESO MINIMO % MERC. INTERNO		AYUDA INTERNA 1986-88 % DE MGA A REDUCIR		COMPETENCIA DE LAS EXPORTACIONIES 1986-90 REDUCCION ACUMULADA DESEMBOLSO		CANTIDAD	
	PD	PED	PD	PED	PD	PED	PD	PED	PD	PED	PD	PED
AÑOS												
1993	5.1	2.4	2.1	1.0	3.0	2.0	2.9	1.3	5.1	2.4	2.4	1.6
1994	10.3	4.8	4.3	2.0			5.7	2.7	7.7	3.6	4.2	2.4
1995	15.4	7.2	6.4	3.0			8.6	4.0	10.5	4.9	6.2	3.3
1996	20.6	9.6	8.6	4.0			11.4	5.3	13.7	6.2	8.4	4.2
1997	25.7	12.0	10.7	5.0			14.3	6.7	17.4	7.7	11.0	5.1
1998	30.9	14.4	12.9	6.0			17.1	8.0	22.1	9.3	14.3	6.2
1999	36.0	16.8	15.0	7.0	5.0		20.0	9.3	36.0	11.2	24.0	7.5
2000		19.2		8.0				10.7		13.3		8.9
2001		21.6		9.0				12.0		16.0		10.7
2002		24.0		10.0		3.3		13.3		24.0		16.0

SITUACION POST REDUCCIONES

BASE	ACCESO A LOS MERCADOS INTERNOS ACCESO A MERCADOS 1986-88 01/09/86 ARANCEL ACTUAL/BASE GLOBAL		POR LINEA		ACCESO MINIMO % MERC. INTERNO		AYUDA INTERNA 1986-88 % DEL MGA BASE		SUBVENCION A LAS EXPORTACIONIES EN 1986-90 ACTUAL/BASE DESEMBOLSO		CANTIDAD	
	PD	PED	PD	PED	PD	PED	PD	PED	PD	PED	PD	PED
AÑOS												
1993	94.9	97.6	97.9	99.0	3.0	2.0	97.1	98.7	94.9	97.6	97.6	98.4
1994	89.7	95.2	95.7	98.0			94.3	97.3	92.3	96.4	95.8	97.6
1995	84.6	92.8	93.6	97.0			91.4	96.0	89.5	95.1	93.8	96.8
1996	79.4	90.4	91.4	96.0			88.6	94.7	86.3	93.8	91.6	95.8
1997	74.3	88.0	89.3	95.0			85.7	93.3	82.6	92.3	89.0	94.9
1998	69.1	85.6	87.1	94.0			82.9	92.0	77.9	90.7	85.7	93.8
1999	64.0	83.2	85.0	93.0	5.0		80.0	90.7	64.0	88.8	76.0	92.5
2000		80.8		92.0				89.3		86.7		91.1
2001		78.4		91.0				88.0		84.0		89.3
2002		76.0		90.0		3.3		86.7		76.0		84.0

Fuente: Elaborado por Luiz D'Avila Magalhaes, Programa IV - IICA.

b. Apoyo Interno

El proyecto de acuerdo dispone que todo apoyo interno que se otorgue a los productores nacionales debe reducirse en un 20% entre 1993-99, con excepción de: i) las políticas de apoyo interno que están catalogadas en el "cajón verde" (pues presumiblemente no tienen efectos distorsionadores sobre la producción), y; ii) los casos en que el apoyo por producto no sea superior a un 5% del valor total de producción de un producto básico o del total de la producción agrícola si se trata de un sector (cláusula de minimis).

Los países en desarrollo pueden reducir el apoyo interno en un 13.33% a lo largo de diez años, y el de minimis es de 10%. Para determinar cuantitativamente el apoyo interno que ha de reducirse, se emplea la "Medida Global de Apoyo" (MGA). Las reducciones han de realizarse en cuotas anuales iguales.

También están exentas, si son aplicadas por países en desarrollo, las siguientes políticas: i) subsidios a las inversiones, que sean de disponibilidad general; ii) subsidios a insumos agrícolas que sean de disponibilidad general para productores pobres de ingresos o recursos bajos, y; iii) apoyo otorgado a los agricultures para incentivar diversificación de otros cultivos que no sean narcóticos ilícitos.

Las políticas de apoyo interno clasificadas en el "cajón verde" y que cumplan con los criterios correspondientes, no serán objeto de medidas compensatorias en otros países.

c. Subsidios a la Exportación

El acuerdo menciona seis tipos de subsidios a la exportación que deben ser reducidos, entre 1993 y 1999 para los países desarrollados y en diez años para los países en desarrollo. Las reducciones consisten en un 36% de los desembolsos y un 24% de los volúmenes respecto de las cuales se han otorgado los subsidios a la exportación. Los países en desarrollo pueden reducir un 24% de los desembolsos y un 16% de los volúmenes. Además, en circunstancias determinadas los países en desarrollo pueden eximir de esta obligación a los subsidios cuyo objeto es reducir los costos de comercialización de productos agrícolas, así como a las subvenciones sobre transporte y fletes internos de embarques para la exportación que sean proporcionados u ordenados por los gobiernos.

Durante el primer año, las reducciones deben corresponder a la cuota anual. En los años siguientes, ellas pueden ser la mitad de lo que correspondería reducir en un año, pero las reducciones deben cumplir con la totalidad prevista al final del período.

Los compromisos quedarán reflejados en las listas nacionales, anexas al Protocolo de Ginebra (1992) y, por lo tanto, les son aplicables todas las disciplinas relativas a la protección de las concesiones arancelarias.

5.2.3 Decisión sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

El objetivo fundamental de esta decisión es establecer un marco multilateral de reglas y disciplinas para orientar la adopción, elaboración y aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias, a fin de minimizar sus efectos nagativos sobre el comercio.

La decisión reconoce el derecho de las partes contratantes de aplicar medidas sanitarias y fitosanitarias, pero solamente en la medida en que sean necesarias para proteger la vida y salud humana, animal y vegetal y respetando el principio de no discriminación.

A estos efectos, establece la armonización de tales medidas, sobre la base de estándares internacionales elaborados por los organismos internacionales pertinentes. A la vez, dispone que una parte contratante puede establecer estándares más rigurosos que los internacionales o donde éstos no existan, a condición de que las medidas estén basadas en evidencia científica.

Establece además el principio de la equivalencia, en el sentido de que una parte debe aceptar las medidas de otra como equivalente, si el país exportador demuestra objetivamente a las autoridades del país importador que sus medidas cumplen con el nivel de protección de este último.

Dispone también el empleo de técnicas de evaluación de riesgos, elaboradas por los organismos internacionales pertinentes, para los efectos de evaluar el riesgo y determinar el nivel apropiado de protección.

Contempla un detallado sistema para asegurar la transparencia y vigilancia multilateral, así como procedimientos relativos al control, inspección y aprobación. A la vez, preve el otorgamiento de asistencia técnica y contiene disposiciones sobre trato diferenciado y más favorable para países en desarrollo. En este contexto, crea un Comité sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, a efecto de administrar las disposiciones de la decisión, y define los vínculos y cooperación con los organismos internacionales pertinentes.

5.2.4 Declaración sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma sobre los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios

La declaración tiene como beneficiarios a los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios y a los menos adelantados. Reconoce la posibilidad de que la reforma tenga efectos negativos sobre dichos países, por lo cual se establecen ciertos mecanismos y compromisos relacionados con: i) el nivel de la ayuda alimenticia; ii) el establecimiento de directivas para asegurar el suministro de alimentos básicos como donaciones o en términos concesionales, y; iii) la consideración favorable a los pedidos de asistencia para mejorar la productividad e infraestructura.

También reconoce las dificultades que pueden tener los países en desarrollo para financiar el suministro de alimentos a niveles normales. Para estos efectos, se hace referencia a la declaración política que formulan los Ministros (bajo "Funcionamiento del Sistema del GATT"), en la cual se destaca el rol del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional como apoyo al proceso de ajuste a la liberalización del comercio, incluyendo el que sea necesario para estos países. Esta cuestión será, por lo tanto, objeto del examen que hará el Director General (de la OMC) con sus contrapartes de las instituciones de Bretton Woods.

5.3 Los Acuerdos de Blair House entre Estados Unidos y la CEE [5]

El Acuerdo da Blair House es un acuerdo bilateral suscrito entre los Estados Unidos y la Comunidad Europea en noviembre de 1991, en los puntos sobre los cuales ambas partes tienen discrepancias, con respecto a la Propuesta Dunkel en materia de agricultura. En consecuencia, implica introducir modificaciones al Proyecto de Borrador de Acta Final (Dunkel), tal como se detalla en el Anexo III.

La aceptación de tales modificaciones por todas las partes negociadoras en la Ronda Uruguay, permitirán convertir el Acuerdo bilateral, entre dos de los principales socios comerciales, en una base común para la conclusión de la Ronda en materia agrícola.

Las principales diferencias entre la Propuesta Dunkel y el Acuerdo de Blair House son:

a. La reducción de un 20% del apoyo interno, aplicada a la Medida Global de Ayuda agregada o total, y no por productos individuales.

---

5 Ver Anexo III.

b. Exclusión de ciertos pagos directos del compromiso de reducción del apoyo interno.

c. Reducción del volúmen de las exportaciones subsidiadas en un 21% en lugar de un 24%.

En el punto 6.- siguiente, se analizan en mayor detalle estas diferencias.

6. EL ESCENARIO ACTUAL PARA UN ACUERDO SOBRE AGRICULTURA

La finalización exitosa de la Ronda Uruguay depende, fundamentalmente, de que las principales potencias comerciales tengan la disposición y la posibilidad política de llegar a un acuerdo sobre el "paquete final". Necesita, por tanto, concluirse dentro del plazo que impone la vigencia del procedimiento de "via expedita" (fast track) al Ejecutivo norteamericano, ésto es antes de mediados de Diciembre de 1993.

Sin perjuicio de los ajustes que puedan concertar los socios comerciales mayoritarios en este breve lapso, el poco tiempo disponible restringe el marco de la negociación agrícola a lo ya avanzado. Esto es, a los elementos del Texto sobre la Agricultura del Borrador de Acta Final (Propuesta Dunkel) con las modificaciones que se derivan de los acuerdos establecidos en Blair House.

A este respecto cabe señalar que, según a la información disponible, existen aún discrepancias sobre lo acordado en Blair House. Al parecer, Estados Unidos considera los acuerdos de noviembre de 1992 como definitivos y no sujetos a negociación, posición a la que Japón y el Grupo Cairns posiblemente se plegarían. La Comunidad Europea, por el contrario, tendría interés en renegociar algunos aspectos, fundamentalmente condicionados por la posición de Francia en materia de plazos y gradualidad para reducir los apoyos internos a la agricultura.

La percepción es que probablemente se llegue a compromisos en materia de subsidios a las exportaciones, acceso a mercados y normas sanitarias y fitosanitarias, haciendo concesiones para dejar los apoyos internos virtualmente al margen de las disciplinas internacionales y al menos en los niveles de 1992.

No obstante lo anterior, toda vez que dichos acuerdos conforman el actual escenario de negociaciones para los países de América Latina, es útil hacer un breve resumen de sus principales elementos.

En términos generales, los acuerdos Blair House implican un cierto retroceso con respecto a la Propuesta Dunkel, cuyas metas de liberalización del comercio ya eran bastante modestas vis a vis los objetivos iniciales planteados en la Declaración Ministerial de Punta del Este.

En materia de <u>acceso a mercados</u>, el escenario de negociación sería el dado por la Propuesta Dunkel, ya que Blair House no explicita compromisos diferentes de reducción barreras al comercio. Elemento central de la liberalización continuaría siendo el compromiso universal de "arancelización" [6] y la consolidación da los aranceles equivalentes resultantes, basado en los precios internos y externos del período 1986-1988.

Para los países desarrollados, el compromiso de reducción arancelaria, incluidos los aranceles equivalentes, sería del 36% en seis años (a razón del 6% anual), con un mínimo de 15% por línea arancelaria y un acceso mínimo no menor del 3% del consumo interno del período base (86-88) que aumentará hasta un 5% al final del período.

---

[6] La "arancelización" o "tarificación" consiste en transformar en aranceles (o "equivalentes arancelarios") el efecto de todas las otras barreras en frontera, distintas del arancel común. Para ello se utiliza el diferencial entre precios externos o internacionales CIF y precios domésticos, expresado en porcentaje del valor CIF.

Se establece además una claúsula de salvaguardia especial para los productos agrícolas, escalonada proporcionalmente tanto en función del incremento de los volúmenes de las importaciones, con relación al de los tres años precedentes, como en función del desenso de los precios internacionales, referidos éstos al período base 86-88.

El tema de acceso a mercado concentra la preocupación negociadora a partir de la primera semana de septiembre de 1993, tal como está previsto en el calendario de negociaciones elaborado por el Director General del GATT. La inquietud responde tanto a la sensibilidad de algunos productos como azúcar, carnes, lácteos y textiles, como a la redefinición de los términos, cobertura y años base para la desgravación. La utilización del período 86-88 redundará en una arancelización más alta y un acceso mínimo más bajo. Incluso aunque se eliminaran las cuotas de la CEE a productos como las manzanas o el banano, esta base de cálculo afectará sensiblemente las posibilidades de acceso futuro.

Otro elemento de discrepancia es el nivel de desagregación arancelaria a que se referirá el "acceso mínimo". La CEE insiste en determinar el acceso a nivel de grupos de productos (Ej.: carnes en general en vez de tipos de carnes). Esta posición es concordante con la utilización de una "medida global de ayuda" (MGA) total para el cálculo de la reducción de los apoyos internos en lugar de una MGA por producto. Ambas, no sólo harían largo y tedioso el proceso de negociación, sino que tienden a facilitar la aplicación del "rebalancing" planteado por la CEE y responden a la concepción inicial de la Comunidad. En todo caso el "rebalancing" está siendo considerado para el caso de los cereales.

Estas preocupaciones sobre el acceso a mercado ya fueron planteadas en la declaración del 27 de junio del Grupo Cairns. A ello habría que agregar que el cálculo de la arancelización en ECUs puede derivar en equivalentes arancelarios ad-valorem superiores en términos de dólares, a consecuencia de las variaciones cambiarias. Particularmente en el caso de los productos agrícolas, sujetos al llamado "ECU verde", cuya parided cambiaria con respecto al marco y al dólar difiere de la aplicada a otros productos. Se estima que, en el caso del banano, ello puede elevar al doble el arancel comunitario del 20%.

Con respecto a la competencia de las exportaciones, el Acuerdo Blair House plantea, para los países desarrollados, una reducción del 36% de los subsidios directos a la exportación, en un período de 6 años, basedos en el promedio mínimo de 1986-1990. Aunque el porcentaje de reducción es similar al previsto en la Propuesta Dunkel, la extensión del período de base modificará el nivel de la MGA. En relación a la reducción de volumen de las exportaciones subsidiadas, el Acuerdo de Blair House exige un compromiso de sólo el 21% en 6 años, en lugar del 24% previsto en la Propuesta Dunkel.

La flexibilización que ofrece el Acuerdo de Blair House en cuanto a la aplicación de los compromisos de reducción de los subsidios y volúmenes de exportación, obliga a un compromiso menor durante el período de ejecución de los acuerdos. Asimismo, el compromiso de no otorgar créditos y seguros a la exportación pareciera quedar restringido a una buena intención y no a un compromiso obligatorio.

Las modificaciones de Blair House respecto a la definición de "perjuicio grave" clarifican el concepto pero "legalizan" los subsidios y la ayuda interna en el nivel de 1992, exonerándolos de cualquier medida compensatoria.

En el ámbito de las medidas de apoyo interno, el Acuerdo de Blair House considera una reducción, similar a la de la Propuesta Dunkel, del 20%, en 6 años, en base al promedio 1986-1988.

No obstante ello, implica un retroceso por varias razones. Por una parte define los compromisos de reducción en base a una "medida global de ayuda (MGA)" total, en lugar de definirla por productos. Ello deja implícita la posibilidad de "rebalancing" de los subsidios a la producción, entre diferentes cultivos y productos. En segundo lugar deja muy vago y practicamente exime a los "pagos directos" del compromiso de reducción. En tercer lugar disminuye el cálculo de la MGA total, al excluir del mismo los pagos directos. También disminuye el monto de la MGA total al excluir del cálculo a cualquier producto específico que reciba un apoyo interno inferior al 5% del valor de su producción total, así como al excluir del cálculo cualquier apoyo interno desiigado de un producto específico y cuyo monto sea inferior al 5% de la MGA total.

El Acuerdo Blair House establece también una "cláusula de paz", según la cual las MGAs se congelarían en el nivel de 1992 y serían exceptuadas de las nuevas disciplinas del GATT. Bajo tal cláusula quedaría amparada la nueva PAC Europea, mientras el Export Enhancement Program de los Estados Unidos se reduciría en un 21%, sobre la base de 1986-1990.

En materia de disciplinas sanitarias y fitosanitarias, los Estados Unidos tendrían interés en fortalecer la aplicación de "principios científicos verificables", tal como lo hizo en el NAFTA. Esta posición no coincide con la de la CEE y el Grupo Cairns, tal como queda de manifiesto en la declaración de éste último, en junio de 1992. En el caso de los países de América Latina podría conllevar serias dificultades para el acceso de las exportaciones agropecuarias de muchos países de la región, los que requieren previamente de un fortalecimiento de sus sistemas e infraestructuras de sanidad animal y vegetal.

En lo relativo a solución de controversias y antidumping, no hay innovaciones en Blair House con respecto a la Propuesta Dunkel, pero es un punto considerado clave para el acuerdo sobre agricultura. Este aspecto es de interés estratégico para países comercialmente débiles y con poca capacidad negociadora con los grandes bloques comerciales, en esquemas de libre comercio bi o plurinacionales.

En relación al tratamiento especial y diferenciado para países en desarrollo, el Acuerdo de Blair House mantendría las estipulaciones de la Propuesta Dunkel. En este sentido los países menos adelantados quedarían exentos de los compromisos de reducción de barreras a la importación, ayuda interna y competencia de las exportaciones.

En el caso de los demás países en desarrollo, podrían aplicar tasas más bajas de reducción de los aranceles aduaneros y de los subsidios a la agricultura, siempre que el resultado no sea inferior a las dos terceras partes de los compromisos que asuman los países desarrollados. En materia de acceso a mercados, la reducción de los aranceles consolidados sería del 24% en 10 años, con una tasa mínima de reducción del 10% por cada línea arancelaria. En el caso de los aranceles no consolidados, tendrían flexibilidad para ofrecer consolidaciones al tipo máximo. En lo referente a ayuda interna, el compromiso de reducción sería sólo del 13.3%, con excepción de las subvenciones del "compartimento verde". Estas no deberán ser superiores al 10% del valor total de la producción de un producto específico, para el caso de una MGA establecida por producto, o del 10% del valor de la producción agrícola total, si se trata de un apoyo de carácter general al sector.

En materia de competencia de las exportaciones, los compromisos de reducción serían sólo del 24% en valor y del 14% en volúmen. Durante el período de aplicación quedan además, exentos de reducir las subvenciones a los costos de comercialización de las exportaciones agrícolas y a los costos de transporte y flete interno de las exportaciones. En materia de salvaguardias, éstas no se aplicarían contra un producto originario de un país en desarrollo cuando las exportaciones procedentes ese país en desarrollo no excedan al 3% de las importaciones totales de ese producto en el país desarrollado y cuando las procedentes de todos los países en desarrollo, no excedan más del 9% de las importaciones totales de ese producto en el país desarrollado.

Con respecto a los países en desarrollo importadores netos de alimentos,la Propuesta Dunkel contempla una declaración sobre "medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma a la agricultura". Esta señala que los participantes convienen establecer mecanismos apropiados para velar porque la aplicación de los resultados de la Ronda Uruguay, en la esfera del comercio de productos agropecuarios, no afecte la disponibilidad de ayuda alimentaria y preve que las disposiciones de la declaración sean regularmente objeto de examen por las partes contratantes.

Aunque las disposiciones de tratamiento especial y diferenciado para los países en desarrollo ofrecen un margen preferencial para el desarrollo de las exportaciones de la región y la protección a la producción interna, no debe olvidarse que todos compromisos que se asumen en Ronda Uruguay son obligatorios para todas las partes contratantes.

En este sentido cabría finalmente señalar, que el acuerdo sobre el establecimiento de una organización internacional de comercio parece tener poco respaldo entre las principales partes contratantes. Tal instancia es de interés fundamental para los países de la región, tanto en función de la ejecución de los acuerdos en los propios países de América Latina, como para disponer de una instancia adecuada de solución de controversias y dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos por parte de socios comerciales con mayor capacidad técnica, financiera y de infraestructura.

7. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LAS PERSPECTIVAS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LA RONDA URUGUAY

De lo expuesto se desprenden algunas reflexiones para la acción de la región en materia de comercio agrícola, tanto en la fase final de las negociaciones de la Ronda Uruguay como en la etapa posterior de implementación de los acuerdos y compromisos a que se llegue.

7.1 Elementos sensitivos para la Región en la fase final de negociación

Los plazos y situación de las negociaciones limitan, de facto, la estrategia de la región respecto de los textos de la Propuesta Dunkel y del Acuerdo de Blair House, ya que cualquier innovación mayor podría conducir a la no conclusión de la Ronda. No obstante ello, las propuestas de acuerdo dejan márgenes de negociación, tanto para la fase final cuanto para el período ulterior de ejecución de los acuerdos.

En este contexto, los países en desarrollo y los NICs pueden desempeñar un papel estratégico en esta etapa de la negociación, particularmente ante una situación de menor relevancia de los temas de las relaciones internacionales en los países industrializados. Ello como consecuencia de la preeminencia de los asuntos políticos internos y las tendencias recesivas en sus economías.

Lo enterior se vería potenciado si la ragión actúa en conjunto y se aprovechan las alianzas con otros países, en función de intereses comunes. En este sentido podrían señalarse:

a. La conveniencia de que las posiciones de la región sean concordantes con las del Grupo Cairns, considerando el sitial y la capacidad de negociación de ese grupo en la Ronda Uruguay.

b. La conveniencia de que los países de la región participantes del Grupo Cairns, promuevan el apoyo de esa grupo a los intereses específicos y no antagónicos de otros países latinoamericanos, como una forma de facilitar las alianzas más amplias y la cohesión de las región. En este sentido cabría mencionar el acceso al mercado europeo del banano (interés que coincide con las aspiraciones de los exportadores fruticolas del Cono Sur), o el apoyo a medidas en favor de países importadores netos de alimentos.

c. La coveniencia de aprovechar la coincidencia de posiciones con otros países, desarrollados y en desarrollo y más allá del Grupo Cairns, en la defense del tratamiento especial y diferenciado.

Con relación a los acuerdos avanzados hasta ahora (Dunkel/Blair House), los siguientes aspectos requirirían, entre otros, particular atención por parte de los países de la región:

a. La incorporación de todos los productos agrícolas a las negociaciones sobre acceso a mercado y a las nuevas disciplinas multilaterales. Esto es sensible en el caso del banano y de las frutas.

b. El cumplimiento estricto de los acuerdos de liberalización para los productos tropicales, logrado en la Reunión de Mitad de Período, y la incorporación de todos los productos tropicales.

c. La reconsideración de los retrocesos que se observan en los Acuerdos de Blair House en materia de compromisos de reducción de la ayuda interna. La utilización de una MGA total, unida al "rebalancing" que ello implica y a la disminución de la MGA por exclusión de algunas medidas y por el método de cálculo, colocan en una situación de ventaja a bloques como la CEE, según se desprende de análisis realizados por ellos mismos. Esto puede derivar en una mantención de la situación de distorsión del comercio internacional y puede continuar afectando a los países latinoamericanos exportadores netos de productos agrícolas básicos.

Ante una imposibilidad de negociación de estos aspectos, habría que considerar la factibilidad de una compensación en materia de acceso a mercados y de tratamiento especial y diferenciado.

d. La posibilidad de abrir una negociación futura que considere reducciones de las barreras arancelarias y no arancelarias a productos procesados, al mismo nivel o más allá de los productos agrícolas primarios y que conceda acceso preferencial a exportaciones de países en desarrollo con mayor valor agregado, como forma de promover el desarrollo de esos países y de la región. Este aspecto no fue incorporado a las propuestas de acuerdo final, lo que obligará a cada país de la región a un esfuerzo analítico a lo largo de la nomenclatura arancelaria, con miras a cautelar el mercado a futuro.

e. La definición más detallada de la metodología de arancelización, cuya vaguedad actual afectará el acceso de las exportaciones latinoamericanas.

En este contexto cabe considerar el replanteamiento de los períodos de base, tanto para la arancelización y la fijación de contingentes de acceso mínimo, como para los compromisos de reducción de apoyo interno, tema éste que también preocupa a algunos de los grandes socios comerciales.

f. La necesidad de establecer criterios detallados que permitan abrir negociaciones futuras para la definición de las medidas concernientes al trato especial y diferenciado, más allá de los mayores plazos y los menores compromisos de reducciones. En este sentido habría que avanzar en la definición de mecanismos compensatorios a países importadores netos de alimentos y de programas de cooperación y ayuda para el fortalecimiento y modernización de la infraestructura sanitaria y fitosanitaria, así como de la estructura institucional y legal para el cumplimiento de los compromisos de la Ronda.

g. El apoyo a la creación de un Organismo Internacional de Comercio, conforme a lo previsto en los objetivos de la Ronda Uruguay. La existencia de tal organismo favorecerá los intereses de los países de la región y el cumplimiento de los compromisos de la Ronda.

Lo señalado en los dos puntos anteriores implica un gran dinamismo y cohesión operativa de los países de la región en la última fase de las negociaciones.

Asimismo, el período post-negociación demandará de los países ingentes esfuerzos para ejecutar los acuerdos de la Ronda y velar porque las otras Partes Contratantes cumplan también los compromisos que son de interés para la región. Ello requerirá adecuación de políticas, estructuras institucionales, normas técnicas y administrativas y conformación de equipos capacitados, tanto en los aspectos generales del comercio internacional como en los aspectos temáticos específicos relacionados con el comercio agrícola. Muchos de los países latinoamericanos requerirán de apoyo técnico y financiero para desarrollar estas tareas, dado que se trata de temas nuevos que deben ser abordados por estructuras tradicionales, en el marco de un proceso de reducción de las instituciones de Estado.

7.2 Los eventuales efectos de una conclusión de la Ronde Uruguay en Agricultura [7]

Finalizada la Ronda, habrá que estimar con más precisión los efectos que tendrán los recortes de subsidios sobre los precios, el volumen y la dirección del comercio mundial de productos agropecuarios, y sobre las economías domésticas de los países miembros, especialmente los de América Latina, Caribe.

Diversos estudios han sido elaborados desde 1986, sobre los probables efectos de la reducción de los subsidios y del proteccionismo agrícola, en los que se intentan analizar aspectos tales como:

a. los efectos inmediatos en los precios internacionales e internos de los productos agropecuarios y agroindustriales y sobre los ingresos de los productores y los consumidores;

b. los efectos inmediatos directos sobre los balances fiscales de los países y sobre los contribuyentes, a consecuencia de la reducción de los gastos fiscales y de los nuevos aranceles;

c. los efectos inmediatos sobre la balanza comercial y de pagos;

d. el balance de tales efectos para el conjunto de la sociedad, en términos de excedentes netos;

e. los efectos de largo plazo de los cambios de precios internacionales y domésticos sobre la producción y la productividad agropecuaria en los países.

Los estudios elaborados hasta el momento dan, sin embargo, resultados que difieren bastante entre sí. Ello en razón tanto de: los modelos utilizados, su ámbito y la calidad de la información disponible; como de los supuestos sobre el comportamiento de ciertos parámetros y el período realizado como base para las simulaciones y el período meta de las mismas.

Sin embargo, algunas conclusiones son más o menos recurrentes de la mayoría de los estudios. Entre ellas podrían señalarse:

a. Que los precios internacionales y nacionales de los productos lácteos serán los que más aumentarán, seguido por otros como carne y algunos cerales;

b. que los precios de otros cereales como trigo y maíz tenderán a decrecer;

c. que los efectos de la liberalización serán en general positivos, en términos de excedentes netos y de "welfare";

d. que los mayores beneficios netos absolutos en "welfare" se concentrarán en los países desarrollados, aunque algunos países en desarrollo se benficiarán más, en términos individuales;

e. que los países en desarrollo importadores netos de alimentos serán perjudicados por la liberalización en el corto plazo, aunque en el largo plazo se beneficiarán de una recuperación de la producción nacional.

En términos generales y sin necesidad de grandes estudios, muchos de esos efectos corresponden a las espectativas previas, considerando que:

---

[7] En base a comentarios de Magalhaes, Luiz. IICA, Programa IV.

a. La mayoría de los paises ricos protege fuertemente su agricultura por razones que no tanto económicas, como principalmente políticas, culturales o históricas (ocupación física del territorio, saguridad contra bloqueos externos a la provisión de alimentos importados, peso político de los agricultores etc.). Tal protección genera excedentes cuyo almacenaje es costos y que por lo tanto les sale más ventajoso venderlos en el exterior, aún con el costo de los subsidios.

b. Independientemente de la razón que motive los subsidios, una vez que un país rico los aplique masivamente en su agricultura, ello afecta los mercados internacionales e internos de otros países, con efectos tales como:

i) aumentos de la producción y los excedentes exportables en los mercados protegidos de los países ricos, disminuyendo sus precios internos y creando demandas políticas por más subsidios;

ii) aumentos de las cantidades y disminución de los precios de oferta en los mercados internacionales, generando demanda por más protección en terceros países;

iii) los países pobres importadores netos de alimentos se benefician de los subsidios en otros países y disminuyen su producción doméstica de los productos que importan a precios reducidos, importándolos aún más;

iv) los países pobres exportadores netos venden cantidades mayores de productos agrícolas en el exterior para protager su balanza de pagos, o intentan disminuir su producción, reasignando sus recursos productivos y buscando protegerse de la competencia del exterior en sus propios mercados

Por perverso que fuera ese esquema, tanto en términos de sacrificios humanos como de su racionalidad económica, funcionó bien hasta que el círculo vicioso de subsidios empezó a causar problemas fiscales aún en los propios países ricos. Ello ha llevado a cuestionar con más claridad los objetivos finales de tales políticas y la sficiencia y la equidad con que actuaban sus instrumentos. Para revertir la situación, el primer problema a enfrentar fue buscar una tragua que reduzca la presión por más subsidios, generada desde afuera, por efecto de la política de competencia comercial. Se llega así a la necesidad de plantear el problema multilateralmente, a nivel del GATT.

Los efectos de una eliminación multilateral de la protección y de los subsidios agrícolas, aunque parciales y asparcidos en el tiempo, obviamente van en la dirección opuesta a aquellos generados por la imposición de tales subsidios. Vale decir:

a. Menor presión fiscal en los países que subsidian fuertemente a su agricultura.

b. Menores precios domésticos para los consumidores de los paises ricos cuya agricultura está fuertmente protegida, principalmente en aquellos rubros más protagidos, como los lácteos y las carnes, aúnque sin grandes efectos en sus altos niveles de ingreso real.

c. Mayores precios externos y domésticos para la producción de los países exportadores netos, y por lo tanto, más generación de divisas en esas economías, e ingresos reales mayores para sus productores y menores para sus consumidores;

d. Mayores precios domésticos y menores ingresos reales para los consumidores de los países pobres importadores netos de alimentos, y mayores gastos de divisas en los rubros importados que antes eran más fuertemente subsidiados;

A más largo plazo, los efectos en los precios incidirán en la asignación de recursos en todas las economías y, por lo tanto se mostrarán efectos positivos y negativos en la producción y en la productividad de la agricultura.

8. REFLEXION FINAL

La conclusión exitosa de la Ronda Uruguay -particularmente de las negociaciones sobre agricultura y productos tropicales, así como sobre disciplinas y normas sanitarias y fitosanitarias- constituye, según se desprende de lo expuesto, un objetivo de interés fundamental para la región que, en conjunto, se vería beneficiada de una liberalización multilateral del comercio agropecuario.

Ello incluso considerando las limitaciones del Acuerdo Final y los desafíos institucionales y de políticas que la implementación del mismo pueda representar para América Latina en su conjunto y para los países importadores netos, en particular. Estos últimos, si bien pueden verse afectados, en el corto plazo, por un cierto incremento de los precios internacionales de los productos agropecuarios como resultado de la liberalización comercial, se beneficiarían de una reactivación de su producción agrícola en el mediano y largo plazo.

ANEXOS

I. Indicadores de Subsidios y Protección a la Agricultura en los países desarrollados.

II. Declaración Ministerial de Punta del Este.

III. Modificaciones al Borrador de Acta Final requeridas por el Acuerdo USA/CE en Blair House.

IV. Declaración de Montevideo. Reunión Ministerial de los países del Grupo de Río para el seguimiento de la Ronda Uruguay.

ANEXO I
INDICADORES DE SUBSIDIOS Y PROTECCION A LA AGRICULTURA EN LOS PAISES DE LA OCDE [1]

CUADRO 1. VALOR DEL PSE (PRODUCER SUBSIDIES EQUIVALENTS) Y SU RELACIÓN (%) CON EL VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA TOTAL DE LOS PAISES DE LA OECD, 1979/90.

(PES en US$ 1000 millones)

AÑOS	1979-86		1987		1988		1989		1990		1979-90
Paises OCDE	PSE	% / VPA	PSE	% / VPA	PSE	% / VPA	PSE	% / VPA	PSE	% / VPA	Pais/ OCDE
Australia	1.1	12	1.2	11	1.2	10	1.3	10	1.7	15	0.8
N. Zelandia	0.7	25	0.3	14	0.2	7	0.2	5	0.2	5	0.2
Canada	4.2	32	6.6	49	6.1	42	5.5	36	7.1	45	3.8
Finlandia	2.3	58	3.7	71	3.9	72	4.2	69	5.3	72	2.5
Austria	1.1	33	2.2	48	2.2	48	1.8	41	2.7	50	1.3
Noruega	1.7	71	2.5	74	2.6	75	2.5	73	3.2	76	1.6
Suecia	1.6	44	2.6	57	2.5	52	2.7	52	3.4	61	1.7
Suiza	2.6	68	4.5	79	4.8	78	4.2	73	5.3	80	2.8
CEE	39.8	37	71.5	49	69.1	46	60.0	41	86.3	49	42.1
Japón	21.5	65	35.0	76	36.5	74	33.3	70	29.8	66	20.1
EUA	30.6	28	44.2	40	36.9	34	32.2	28	35.3	29	23.1
OECD	107.2	37	174.3	49	166.0	45	147.9	40	180.2	45	100

FUENTES: OCDE. Agricultural Policies,Markets and Trade.1990 y 1992; Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook, Mayo 1993.

[1] Extracto del trabajo de L. D'Avila Magalhaes y Henry Benavides, Programa IV, IICA.

CUADRO 2. VALOR DEL PSE EN LOS PAÍSES DE LA OCDE 1979/91. EN US$ MILLONES.

PAIS	1979/85	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Australia	1044	1370	1190	1240	1340	1670	1440
Austria	972	1868	2220	2230	1830	2700	2620
Canadá	3956	6364	6640	6120	5470	7100	7680
CEE	35832	62413	71500	69050	60010	86320	83590
Finlandia	2146	3249	3730	3940	4230	5270	4500
Japón	19904	34117	35000	36450	33290	29830	31480
Nueva Zelandia	711	912	340	240	210	160	130
Noruega	1663	2063	2480	3610	2490	3170	3040
Suecia	1560	2501	2550	2470	2700	3410	2670
Suiza	2529	3667	4450	4740	4160	5310	5160
EUA	28472	44684	44240	36940	32160	32280	34700
OCDE	98789	163208	174340	166030	147890	180220	177010

FUENTE: OCDE. Agricultural, Policies, Markets and Trade. 1990 y 1992.

CUADRO 3. TRANSFERENCIAS TOTALES (1/) ASOCIADAS CON LAS POLITICAS AGRICOLAS EN PAISES SELECCIONADOS DE LA OCDE. (en US$ 1000 millones)

PAIS	1986	1987	1988	1989	1990	1991
CEE	102.9	119.4	120.8	101.2	138.3	141.8
JAPON	54.1	65.5	70.7	65.8	60.4	63.2
EUA	88.1	80.9	69.2	70.8	73	80.8
DEMAS PAISES OCDE	27.7	29.3	30.0	28.3	35.0	35.0
OCDE	272.8	295.1	290.7	266.1	306.7	320.8

1/ Incluye no solo los PSE calculados para la mayoría de losproductos, sino que todos los demás gastos presupuestarios, como en investigación, entrenamiento, extensión, servicios de inspección, control de enfermedades etc. en la producción agropecuaria total.

(PSE neto de productos animales, incorpora los PSE por subsidios a productos de la alimentación animal)

FUENTE: OCDE. Agricultural Policies, Markets and Trade.1990 y 1992.

CUADRO 4. RELACION ENTRE PRECIOS DOMESTICO Y INTERNACIONAL 1/ PARA EL PRODUCTOR PROMEDIO Y EL CONSUMIDOR PROMEDIO DE LA OCDE (1979/91)

	Productor promedio CNA					
	1979-86	1987	1988	1989	1990	1991
Australia	1.12	1.12	1.1	1.1	1.16	1.16
Nueva Zelandia	1.28	1.14	1.07	1.06	1.05	1.04
Canadá	1.42	1.78	1.61	1.48	1.68	1.69
Austria	1.47	2.03	1.97	1.71	2.03	2.09
Finlandia	2.62	4.34	4.02	3.71	4.31	4.41
Noruega	3.58	4.71	4.55	4.29	5.29	5.18
Suecia	1.8	2.54	2.17	2.21	2.83	2.55
Suiza	2.97	4.51	4.28	3.52	4.4	4.44
CEE 1/	1.57	2.01	1.84	1.66	1.91	1.94
Japón	2.58	3.49	3.28	2.96	2.64	2.67
EUA	1.35	1.59	1.45	1.34	1.37	1.39
OCDE	1.53	1.93	1.77	1.62	1.75	1.78
	Consumidor promedio CNA					
	1979-86	1987	1988	1989	1990	1991
Australia	1.08	1.09	1.07	1.07	1.1	1.09
Nueva Zelandia	1.11	1.09	1.06	1.05	1.05	1.04
Canadá	1.29	1.5	1.39	1.32	1.42	1.45
Austria	1.42	2.16	2	1.72	2.02	2.05
Finlandia	2.33	3.64	3.41	3.19	3.76	3.85
Noruega	1.87	2.91	2.66	2.59	3.39	3.22
Suecia	1.69	2.55	2.18	2.25	2.7	2.46
Suiza	2.30	3.44	3.33	2.74	3.17	3.29
CEE 1/	1.46	1.91	1.72	1.54	1.73	1.76
Japón	1.83	2.52	2.35	2.1	1.91	1.96
EUA	1.23	1.31	1.23	1.2	1.24	1.24
OCDE	1.41	1.76	1.63	1.5	1.59	1.62

1/ CNA: "coeficientes nominales de asistencia", segun la fuente
2/ CEE incluye ex-RDA para 1990, y 1991.

FUENTE: OCDE. Agricultural Policies,Markets and Trade. 1990 y 1992.

CUADRO 5. SUBSIDIOS IMPLICITOS AL PRODUCTOR PROMEDIO Y IMPUESTOS IMPLICITOS AL CONSUMIDO PROMEDIO DE LA OCDE (1979/91)

	Subsidio Implicito en los precios al productor (en % sobre Precio Internacional)					
	1979-86	1987	1988	1989	1990	1991
Australia	12	12	10	10	16	16
Nueva Zelandia	28	14	7	6	5	4
Canadá	42	78	61	48	68	69
Austria	47	103	97	71	103	109
Finlandia	162	334	302	271	331	341
Noruega	258	371	355	329	429	418
Suecia	80	154	117	121	183	155
Suiza	197	351	328	252	340	344
CEE 2/	57	101	84	66	91	94
Japón	158	249	228	196	164	167
EUA	35	59	45	34	37	39
OCDE	53	93	77	62	75	78

FUENTE: Cuadro 4.

CUADRO 6. SUBSIDIO EQUIVALENTE AL PRODUCTOR (PSE) POR AGRICULTOR. (en US$)

PAIS/AÑOS	1987	1988	1989	1990 e	1991 p
AUSTRALIA	4000	4000	4000	6000	5000
NUEVA ZELANDIA	3000	2000	2000	2000	1000
CANADA	17000	16000	15000	20000	22000
AUSTRIA	10000	10000	8000	13000	12000
FINLANDIA	20000	24000	28000	36000	30000
NORUEGA	30000	33000	31000	40000	38000
SUECIA	26000	27000	31000	43000	34000
SUIZA	26000	29000	26000	33000	32000
CEE	10000	10000	9000	13000	13000
JAPON	16000	18000	17000	16000	17000
EUA	26000	23000	19000	22000	22000
OCDE	14000	14000	13000	16000	16000

e/ Estimado p/ proyectado

FUENTE: OCDE. Agricultural Policies, Markets and Trade. 1992.

CUADRO 7. FINANCIACION DE LAS TRANSFERENCIAS TOTALES ASOCIADAS CON POLITICAS AGRICOLAS. 1987/91

FUENTES DE FINANCIACION	CEE %	JAPON %	EUA %	OCDE %
A. CONTRIBUYENTES				
1987	32.0	27.3	63.7	40.5
1988	37.6	27.7	64.0	41.9
1989	41.0	27.4	67.5	44.9
1990	39.4	26.2	60.5	42.2
1991	41.5	26.7	64.2	44.6
B. CONSUMIDORES				
1987	68.8	89.8	38.0	64.6
1988	63.3	93.8	37.6	64.5
1989	59.8	90.7	33.5	60.5
1990	61.4	90.7	40.7	62.1
1991	59.0	96.7	37.1	60.9
C. PRESUPUESTO				
1987	-0.8	-17.1	-1.7	-5.1
1988	-0.8	-21.5	-1.6	-6.4
1989	-0.8	-18.1	-1.0	-5.4
1990	-0.7	-16.9	-1.2	-4.3
1991	-0.4	-23.4	-1.2	-5.5
TRANSFERENCIAS TOTALES (A+B-C) EN US$1000 MILLONES				
1987	119.4	65.6	81	295.2
1988	120.9	70.7	69.1	290.8
1989	101.3	65.8	70.8	266.1
1990	138.2	60.4	73	306.7
1991	141.8	63.3	80.7	320.7

FUENTE: OCDE "Agricultural Policies, Markets and Trade" 1992.

CUADRO 8. DISTRIBUCION DE LOS SUBSIDIOS DE LA CEE, JAPON Y EUA POR GRUPOS DE PRODUCTOS. PARA PRODUCTOS SELECCIONADOS. 1986/88 Y 1986/90

PRODUCTO	VALORES CEE US$mm	JAPON US$mm	USA US$mm	PORCENTUALES CEE %	JAPON %	USA %
ARROZ						
MEDIA 86/88	516	21244	852	0.8	60.3	2.0
MEDIA 86/90	541	20400	765	0.8	60.4	2.0
TRIGO						
MEDIA 86/88	8700	1223	4796	12.9	3.5	11.4
MEDIA 86/90	7675	1187	4158	11.0	3.5	10.8
GRANOS FORRAG.						
MEDIA 86/88	8693	468	9454	12.9	1.3	22.5
MEDIA 86/90	7846	435	7937	11.2	1.3	20.5
SOYA						
MEDIA 86/88	2961	335	1297	4.4	0.9	3.1
MEDIA 86/90	3420	289	1115	4.9	0.9	2.9
AZUCAR (Eq. ref.)						
MEDIA 86/88	3337	638	1205	4.9	1.8	2.9
MEDIA 86/90	3096	605	1064	4.4	1.8	2.8
LECHE						
MEDIA 86/88	21878	4458	12114	32.3	12.7	28.9
MEDIA 86/90	23438	4438	11975	33.5	13.1	31.0
CARNE BOVINA						
MEDIA 86/88	14517	3650	9525	21.5	10.4	22.7
MEDIA 86/90	15721	3292	9238	22.5	9.7	23.9
CARNE DE AVES						
MEDIA 86/88	1884	356	1482	2.8	1.0	3.5
MEDIA 86/90	2127	338	1236	3.0	1.0	3.2
CARNE DE CERDO						
MEDIA 86/88	1150	2278	716	1.7	6.5	1.7
MEDIA 86/90	1473	2185	690	2.1	6.5	1.8
CARNE OVINA						
MEDIA 86/88	3930	0	38	5.8	0.0	0.1
MEDIA 86/90	4335	0	34	6.2	0.0	0.1
HUEVOS						
MEDIA 86/88	84	573	388	0.1	1.6	0.9
MEDIA 86/90	248	596	364	0.4	1.8	0.9
TOTAL ESP						
MEDIA 86/88	67651	35224	41953	100	100	100
MEDIA 86/90	69920	33766	38661	100	100	100

\1. Incluye lana

FUENTE: Prog. IV con base a detos de OCDE, Agric. Policies, Markets and Trade

Declaración Ministerial sobre la Ronda Uruguay

Los Ministros, reunidos con ocasión del periodo extraordinario de sesiones celebrado por las Partes Contratantes en Punta del Este, deciden iniciar Negociaciones Comerciales Multilaterales (la Ronda Uruguay). A tal efecto, adoptan la presente Declaración. Las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM) estarán abiertas a la participación de los países que se indican en las Partes I y II de esta Declaración. Se establece un Comité de Negociaciones Comerciales para llevar a cabo las NCM. El Comité celebrará su primera reunión el 31 de octubre de 1986 a más tardar y se reunirá a nivel ministerial según proceda. Las Negociaciones Comerciales Multilaterales se concluirán en un plazo de cuatro años.

PARTE I – NEGOCIACIONES SOBRE EL COMERCIO DE MERCANCÍAS

Las Partes Contratantes, reunidas a nivel ministerial,

Resueltas a contener y hacer retroceder el proteccionismo y a eliminar las distorsiones del comercio;

Resueltas igualmente a defender los principios fundamentales del GATT y a promover sus objetivos;

Resueltas asimismo a desarrollar un sistema multilateral de comercio más abierto, viable y duradero;

Convencidas de promover así el crecimiento y el desarrollo;

Conscientes de los efectos negativos de la prolongada inestabilidad financiera y monetaria en la economía mundial, y del endeudamiento de gran número de partes contratantes en desarrollo, y considerando la vinculación que existe entre el comercio, la moneda, las finanzas y el desarrollo;

Deciden entablar Negociaciones Comerciales Multilaterales sobre el comercio de mercancías en el marco y bajo los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

A. Objetivos

Las Negociaciones tendrán por finalidad:

i) aportar una mayor liberalización y expansión del comercio mundial en provecho de todos los países, y especialmente de las partes contratantes en desarrollo, incluida la mejora del acceso a los mercados mediante la reducción y eliminación de los aranceles, las restricciones cuantitativas y otras medidas y obstáculos no arancelarios;

ii) potenciar la función del GATT, mejorar el sistema multilateral de comercio basado en los principios y normas del GATT y someter una proporción más grande del comercio mundial a disciplinas multilaterales convenidas, eficaces y exigibles;

iii) incrementar la capacidad de respuesta del sistema del GATT ante los cambios del entorno económico internacional y a tal efecto proceder a facilitar el necesario reajuste estructural, potenciar la relación del GATT con las organizaciones internacionales pertinentes, y tomar en consideración los cambios de las estructuras y perspectivas comerciales, incluida la creciente importancia del comercio de productos de alta tecnología, las graves dificultades de los mercados de productos básicos y la importancia que tiene la mejora del entorno comercial en relación con, entre otras cosas, la capacidad de los países endeudados para hacer frente a sus obligaciones financieras;

iv) fomentar una acción convergente de cooperación a nivel nacional e internacional para fortalecer la interrelación entre las políticas comerciales y otras políticas económicas que afecten al crecimiento y al desarrollo, y contribuir en un empeño sostenido, efectivo y decidido para mejorar el funcionamiento del sistema monetario internacional y el flujo de recursos de inversión financieros y reales hacia los países en desarrollo.

B. Principios generales por los que se regirán las negociaciones

i) Las negociaciones deberán desarrollarse de manera transparente y conforme con los objetivos y compromisos convenidos en la presente Declaración y con los principios del Acuerdo General, a fin de asegurar una ventaja mutua y unos beneficios mayores a todos los participantes.

ii) La iniciación y el desarrollo de las negociaciones y la aplicación de sus resultados serán tratados como partes de un todo único. No obstante, los acuerdos a que se llegue en las fases iniciales podrán aplicarse a título provisional o definitivo, si así se conviene, antes de la conclusión formal de las negociaciones. Al hacer el balance general de las negociaciones se tendrán en cuenta esos acuerdos.

iii) Se deberá propugnar el equilibrio de las concesiones dentro de los grandes sectores y temas comerciales que se negocien, con objeto de evitar reclamaciones intersectoriales no justificadas.

iv) Las Partes Contratantes acuerdan que el principio de trato diferenciado y más favorable, recogido en la Parte IV y en otras disposiciones pertinentes del Acuerdo General y en la Decisión adop-

(continuación p. 3)

DECLARACIÓN MINISTERIAL *(continuación)*

tada por las Partes Contratantes el 28 de noviembre de 1979 sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo, es aplicable a las negociaciones. En la aplicación del *statu quo* y el desmantelamiento se velará con particular atención por evitar los efectos de desorganización para el comercio de las partes contratantes en desarrollo.

v) Los países desarrollados no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieran en las negociaciones comerciales en cuanto a reducir o eliminar los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de los países en desarrollo, es decir, que los países desarrollados no esperan que en el marco de negociaciones comerciales los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Por consiguiente, ni las partes contratantes desarrolladas tratarán de obtener concesiones que sean incompatibles con las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de las partes contratantes en desarrollo ni estas últimas tendrán que hacer tales concesiones.

vi) Las partes contratantes en desarrollo esperan que su capacidad de hacer contribuciones, o concesiones negociadas, o de adoptar otras medidas mutuamente convenidas de conformidad con las disposiciones y procedimientos del Acuerdo General, aumente con el desarrollo progresivo de su economía y el mejoramiento de su situación comercial y esperan en consecuencia participar más plenamente en el marco de derechos y obligaciones del Acuerdo General.

vii) Se prestará especial atención a la situación y los problemas particulares de los países menos adelantados y a la necesidad de fomentar la adopción de medidas positivas para facilitar la expansión de sus oportunidades comerciales. También se prestará la debida atención a la pronta aplicación de las disposiciones pertinentes de la Declaración Ministerial de 1982 en relación con los países menos adelantados.

GATT-FOCUS
Boletín de Información
8 números por año. Publicado en español, francés e inglés por el Servicio de la Información del GATT
Centre William Rappard,
154, rue de Lausanne,
1211 Ginebra 21
(310231)
ISSN 0256-0135

C. Statu quo y desmantelamiento

Cada uno de los participantes conviene en que, con efecto inmediato y hasta la conclusión formal de las negociaciones, aplicará los siguientes compromisos:

Statu quo

i) no adoptar medidas de restricción o de distorsión del comercio que sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General o de los instrumentos negociados en el marco del GATT o bajo sus auspicios;

ii) no adoptar, en el ejercicio legítimo de los derechos que le reconoce el GATT, medidas de restricción o de distorsión del comercio que vayan más allá de lo necesario para remediar situaciones concretas con arreglo a lo previsto en el Acuerdo General y en los instrumentos mencionados en el apartado i) *supra;*

iii) no adoptar medidas comerciales de manera tal que mejore su posición negociadora.

Desmantelamiento

i) Todas las medidas de restricción o de distorsión del comercio que sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General o de los instrumentos negociados en el marco del GATT o bajo sus auspicios se suprimirán gradualmente o se pondrán en conformidad con las mismas, con arreglo a un calendario acordado, a más tardar para la fecha de la conclusión formal de las negociaciones, tomando en consideración los acuerdos, compromisos y entendimientos multilaterales con inclusión de normas y disciplinas reforzadas, que se adopten en prosecución de los objetivos de las negociaciones.

ii) Este compromiso se aplicará de manera progresiva, sobre una base equitativa, en consultas entre los participantes interesados, entre los que figurarán todos los participantes afectados. Este compromiso tomará en cuenta las preocupaciones manifestadas por cualquier participante respecto de las medidas que afecten directamente a sus intereses comerciales.

iii) No se solicitarán concesiones en el GATT por la eliminación de esas medidas.

Vigilancia del statu quo y del desmantelamiento

Cada uno de los participantes conviene en que la aplicación de estos compromisos en materia de *statu quo* y desmantelamiento será objeto de vigilancia multilateral para garantizar su cumplimiento. El Comité de Negociaciones Comerciales decidirá cuáles serán los mecanismos apropiados para llevar a cabo la vigilancia, que incluirá exámenes y evaluaciones periódicos. Todo participante podrá señalar a la atención del mecanismo de vigilancia apropiado cualesquiera acciones u omisiones que considere pertinentes para el cumplimiento de estos compromisos. Las notificaciones a este efecto se dirigirán a la Secretaría del GATT, la cual podrá aportar igualmente otras informaciones pertinentes.

D. Temas de negociaciones

Aranceles

Las negociaciones tendrán por finalidad proceder, por métodos apropiados, a reducir o, según el caso, eliminar los derechos de aduana, en particular los derechos elevados y la progresividad arancelaria. Deberá atribuirse especial importancia a la ampliación del alcance de las concesiones arancelarias entre todos los participantes.

Medidas no arancelarias

Las negociaciones tendrán por finalidad reducir o eliminar las medidas no arancelarias, en particular las restricciones cuantitativas, sin perjuicio de las medidas que hayan de adoptarse en cumplimiento de los compromisos de desmantelamiento.

Productos tropicales

Las negociaciones tendrán por finalidad la más completa liberalización del comercio de productos tropicales, incluso en forma elaborada y semielaborada, y abarcarán las medidas arancelarias y todas las medidas no arancelarias que afecten al comercio de estos productos.

Las Partes Contratantes reconocen la importancia del comercio de productos tropicales para un gran número de partes contratantes en desarrollo y acuerdan que se preste especial atención a las negociaciones en este sector, con inclusión del calendario de las negociaciones y de la aplicación de los resultados según lo previsto en el apartado ii) de la sección B.

Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales

Las negociaciones tendrán por finalidad lograr la más completa liberalización del comercio de productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, incluso en forma elaborada y semielaborada. Las negociaciones tendrán por finalidad reducir o eliminar las medidas arancelarias y no arancelarias, incluida la progresividad de los aranceles.

(continuación p. 4)

DECLARACIÓN MINISTERIAL *(continuación)*

Textiles y vestido

Las negociaciones en el área de los textiles y el vestido tendrán por finalidad definir modalidades que permitan integrar finalmente este sector en el GATT sobre la base de normas y disciplinas del Acuerdo General reforzadas, con lo que se contribuirá también a la consecución del objetivo de una mayor liberalización del comercio.

Agricultura

Las Partes Contratantes convienen en la necesidad apremiante de dotar de mayor disciplina y previsibilidad al comercio mundial de productos agropecuarios mediante la corrección y prevención de las restricciones y distorsiones de dicho comercio, incluidas las relacionadas con los excedentes estructurales, con el fin de reducir la incertidumbre, los desequilibrios y la inestabilidad de los mercados mundiales de productos agropecuarios.

Las negociaciones tendrán por finalidad lograr una mayor liberalización del comercio de productos agropecuarios y someter todas las medidas que afecten al acceso de las importaciones y a la competencia de las exportaciones a normas y disciplinas del GATT reforzadas y de un funcionamiento más eficaz, tomando en cuenta los principios generales por los que se regirán las negociaciones, mediante:

i) la mejora del acceso al mercado a través, en particular, de la reducción de los obstáculos a las importaciones;

ii) 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;

iii) una reducción al mínimo de los efectos desfavorables que pueden tener en el comercio de productos agropecuarios las reglamentaciones y barreras sanitarias y fitosanitarias, tomando en consideración los acuerdos internacionales pertinentes.

Para alcanzar los objetivos expuestos, el grupo de negociación que tenga la responsabilidad primordial de todos los aspectos de la agricultura hará uso de las recomendaciones adoptadas por las Partes Contratantes en su cuadragésimo período de sesiones, elaboradas de conformidad con el Programa Ministerial del GATT de 1982, y tomará en cuenta los enfoques sugeridos en la labor del Comité del Comercio Agropecuario, sin perjuicio de otras alternativas que puedan conducir al logro de los objetivos de las negociaciones.

Artículos del Acuerdo General

Los participantes examinarán los artículos, disposiciones y disciplinas existentes del Acuerdo General que soliciten las partes contratantes interesadas y, según proceda, entablarán negociaciones.

Salvaguardias

i) Un acuerdo referente a todos los aspectos de la cuestión de las salvaguardias es de especial importancia para fortalecer el sistema del GATT y avanzar en las NCM.

ii) El acuerdo sobre salvaguardias:

– se basará en los principios fundamentales del Acuerdo General;

– contendrá, entre otros, los siguientes elementos: transparencia; cobertura; criterios objetivos de actuación, incluido el concepto de perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave; naturaleza temporal, degresividad y reajuste estructural; compensación y retorsión; notificaciones, consultas, vigilancia multilateral y solución de diferencias; y

– aclarará y reforzará las disciplinas del Acuerdo General y deberá aplicarse a todas las partes contratantes.

Acuerdos de las NCM

Las negociaciones tendrán por finalidad mejorar, aclarar o ampliar, según proceda, los Acuerdos negociados en las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda de Tokio.

Subvenciones y medidas compensatorias

Las negociaciones sobre las subvenciones y las medidas compensatorias se basarán en un examen de los artículos VI y XVI y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias resultante de las NCM, con la finalidad de mejorar las disciplinas del GATT relativas a todas las subvenciones y medidas compensatorias que afectan al comercio internacional. Se establecerá un grupo de negociación encargado de tratar estas cuestiones.

Solución de diferencias

Con el fin de asegurar la solución pronta y efectiva de las diferencias en beneficio de todas las partes contratantes, las negociaciones tendrán por finalidad mejorar y fortalecer las normas y procedimientos del proceso de solución de diferencias, reconociendo al mismo tiempo la contribución que prestarían normas y disciplinas del GATT más eficaces y exigibles. Las negociaciones deberán incluir la elaboración de disposiciones adecuadas para la supervisión y control del procedimiento, que faciliten el cumplimiento de las recomendaciones adoptadas.

Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, incluido el comercio de mercancías falsificadas

A fin de reducir las distorsiones del comercio internacional y los obstáculos al mismo, y teniendo en cuenta la necesidad de fomentar una protección eficaz y adecuada de los derechos de propiedad intelectual y de velar por que las medidas y procedimientos destinados a hacer respetar dichos derechos no se conviertan en obstáculos al comercio legítimo, las negociaciones tendrán por finalidad clarificar las disposiciones del Acuerdo General y elaborar, según proceda, nuevas normas y disciplinas.

Las negociaciones tendrán por finalidad la elaboración de un marco multilateral de principios, normas y disciplinas en relación con el comercio internacional de mercancías falsificadas, habida cuenta de la labor ya realizada en el GATT.

Estas negociaciones se entenderán sin perjuicio de otras iniciativas complementarias que puedan tomarse en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual o en cualquier otro foro para tratar de resolver estas cuestiones.

Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio

A continuación de un examen del funcionamiento de los artículos del Acuerdo General relativos a los efectos de restricciones y distorsiones del comercio resultantes de las medidas en materia de inversiones, a través de negociaciones deberán elaborarse, según proceda, las disposiciones adicionales que pudieran ser necesarias para evitar tales efectos negativos sobre el comercio.

(continuación p. 5)

DECLARACIÓN MINISTERIAL *(continuación)*

E. Funcionamiento del sistema del GATT

Las negociaciones tendrán por finalidad elaborar entendimientos y disposiciones destinados a:

i) potenciar la vigilancia en el GATT para permitir un control regular de las políticas y prácticas comerciales de las partes contratantes y de su efecto en el funcionamiento del sistema multilateral de comercio;

ii) mejorar la eficacia general y el proceso de adopción de decisiones del GATT como institución, a través, entre otros medios, de la participación de los Ministros;

iii) acrecentar la contribución del GATT al logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial fortaleciendo su relación con otras organizaciones internacionales competentes en cuestiones monetarias y financieras.

F. Participación

a) Podrán participar en las negociaciones:

1) todas las partes contratantes.

2) los países que se hayan adherido provisionalmente al Acuerdo General.

3) los países que apliquen *de facto* el Acuerdo General y hayan manifestado, a más tardar el 30 de abril de 1987, su intención de adherirse a él y de participar en las negociaciones.

4) los países que ya hayan comunicado a las Partes Contratantes, en una reunión ordinaria del Consejo de Representantes, su intención de negociar las condiciones de su integración en calidad de partes contratantes.

5) los países en desarrollo que para el 30 de abril de 1987 hayan iniciado el procedimiento de adhesión al Acuerdo General, con la intención de negociar las condiciones de su adhesión en el curso de las negociaciones.

b) No obstante, en las negociaciones relacionadas con la modificación o aplicación de disposiciones del Acuerdo General o en la negociación de nuevas disposiciones sólo podrán participar las partes contratantes.

G. Organización de las negociaciones

Se establece un Grupo de Negociaciones sobre Mercancías (GNM) encargado de llevar a cabo el programa de negociaciones enunciado en esta Parte de la Declaración. Serán funciones del GNM:

i) elaborar y poner en práctica planes detallados de negociación comercial con anterioridad al 19 de diciembre de 1986;

ii) definir el mecanismo apropiado para la vigilancia de los compromisos de *statu quo* y desmantelamiento;

iii) establecer los grupos de negociación que sean necesarios. Dada la interrelación de algunas cuestiones, y teniendo plenamente en cuenta los principios generales de las negociaciones enunciados en el apartado iii) de la sección B), se reconoce que se podrán examinar aspectos de una misma cuestión en más de un grupo de negociación. Por consiguiente, cada grupo de negociación tomará en cuenta según proceda los aspectos pertinentes que surjan en otros grupos;

iv) decidir también la inclusión de temas adicionales en las negociaciones;

v) coordinar la labor de los grupos de negociación y supervisar la marcha de las negociaciones. Como norma, no se deberán reunir al mismo tiempo más de dos grupos de negociación;

vi) el GNM rendirá informe al CNC.

Con el fin de velar por la aplicación efectiva del trato diferenciado y más favorable, el GNM, antes de la conclusión formal de las negociaciones, realizará una evaluación de los resultados logrados en ellas desde el punto de vista de los Objetivos y los Principios generales por los que se regirán las negociaciones, enunciados en la Declaración, teniendo en cuenta todas las cuestiones de interés para las partes contratantes en desarrollo.

PARTE II – NEGOCIACIONES SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS

Los Ministros deciden también, como parte de las Negociaciones Comerciales Multilaterales, iniciar negociaciones sobre el comercio de servicios.

En esta esfera las negociaciones tendrán por finalidad establecer un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios, incluida la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares, con miras a la expansión de dicho comercio en condiciones de transparencia y de liberalización progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo. Este marco respetará los objetivos de política general de las leyes y reglamentaciones nacionales aplicables a los servicios y tendrá en cuenta la labor realizada por los organismos internacionales pertinentes.

Serán aplicables a estas negociaciones los procedimientos y prácticas del GATT. Se establece un Grupo de Negociaciones sobre Servicios para ocuparse de estas cuestiones. Podrán participar en las negociaciones previstas en la presente Parte de la Declaración los mismos países que en las negociaciones previstas en la Parte I. La Secretaría del GATT prestará su apoyo, con asistencia técnica de otros organismos si así lo decide el Grupo de Negociaciones sobre Servicios.

El Grupo de Negociaciones sobre Servicios rendirá informe al CNC.

APLICACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS NEGOCIACIONES PREVISTAS EN LAS PARTES I Y II

Cuando hayan quedado definidos los resultados de las Negociaciones Comerciales Multilaterales en todas las esferas, los Ministros, reunidos igualmente en ocasión de un período extraordinario de sesiones de las Partes Contratantes, decidirán acerca de la aplicación internacional de los correspondientes resultados.

(Fin)

ANEXO III

CAMBIOS AL BORRADOR DE ACTA FINAL REQUERIDOS POR EL ACUERDO DE BLAIR HOUSE

---

1) All deletions from Draft Final (revised Dunkel Text) are framed in brackets; all new materials are underlined.

2) This document only incorporates changes to reflect the Blair House agreement and does not incorporate other drafting changes that may be necessary to clarify ambiguities in the Dunkel Text.

Part A

Part I

Article 1 - Definition of Terms

In this Agreement, unless the context otherwise requires:

"AMS" and "Aggregate Measurement of Support" -- mean the annual level of support, expressed in monetary terms, provided for an agricultural product in favor of the producers of the basic agricultural product or non-product-specific support provided in favor of agricultural producers in general, calculated in accordance with the provisions of Annex 5 to Part B of this Agreement [refer to the aggregate measurement as specified in the Schedules of domestic support commitments and the related supporting material];

***

"Equivalent Commitment"[1] means the annual level of support, expressed in monetary terms, provided to producers of a basic agricultural product through the application of one or more measures, the calculation of which in accordance with the AMS methodology is impracticable and so is determined in accordance with the provisions of Annex 6 of Part B of this Agreement [are as specified in the Schedules of domestic support commitments and the related supporting material];

***

"Total AMS" and "Total Aggregate Measurement of Support" mean the sum of all domestic support provided in favor of agricultural producers, other than support provided under programs that qualify as exempt from reduction under this Agreement, calculated as the sum of all AMS calculations for basic agricultural products, all non-product-specific AMS calculations and all equivalent commitments for agricultural products.

---

[1] Because the parties have agreed to make domestic support commitments on a Total AMS basis, rather than on a product-specific AMS basis, the term "equivalent commitment" appears no longer to be appropriate and should be changed to a term such as "equivalent calculation."

Part A

Part IV

Article 6 - Domestic Support Commitments

1. The domestic support reduction commitments of each Member contained in its Schedule of commitments shall apply to all of its domestic support measures in favor of agricultural producers with the exception of domestic measures which are not subject to reduction in terms of the criteria set out in Part A, Annex 2 [to this Agreement]. The commitments are expressed in terms of Total Aggregate Measurement of Support [and of equivalent commitments]. The constituent data and methods employed in the calculation of these commitments shall be incorporated into the Schedules of domestic support commitments by reference to the relevant tables of supporting material.

2. Investment subsidies which are generally available to agriculture in developing country Members and input subsidies generally available to low-income or resource poor producers in developing country Members shall be exempt from domestic support reduction commitments that would otherwise be applicable to such measures, as shall domestic support to producers in developing country Members to encourage diversification from growing illicit narcotic crops.

3. A Member shall be considered to be in compliance with its domestic support reduction commitments in any year [where the product-specific and non-product-specific AMS values for support, or the equivalent commitments, do] in which its domestic support in favor of agricultural producers expressed in terms of Total AMS does not exceed the corresponding commitment levels specified in the Schedule of domestic support commitments of the Member concerned.

4. As long as product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 per cent of the total value of production of a basic product [in the case of product-specific support], there shall be no requirement to include such support in the calculation of the Member's Total AMS [undertake the reduction of that support, and]. Similarly, as long as non-product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 percent of the value of that Member's total agricultural production [in the case of a non-product-specific AMS], there shall be no requirement to include such support in the Member's calculation of Total AMS [undertake the reduction of that support]. For developing

country Members, the percentage under this paragraph shall be 10 per cent.

5. (a) Direct payments under production-limiting programs shall not be subject to the commitment to reduce internal support if:

(i) payments are based on fixed area and yields; or

(ii) payments are made on 85 percent or less of the base level of production; or

(iii) livestock payments are made on a fixed number of head.

(b) The exemption from the reduction commitment for direct payments meeting the above criteria shall be reflected by the exclusion of the value of those direct payments in a Member's calculation of its current Total AMS.

Part A

Article 7 - General Disciplines on Domestic Support

1. Each member shall ensure that any domestic support measures in favor of agricultural producers which are not subject to reduction commitments because they qualify under the criteria set out in Part A, Annex 2 are maintained in conformity therewith [with the criteria set out in Annex 2 to this Agreement].

2. Any domestic support measure in favor of agricultural producers, including any modification to such measure, and any measure that is subsequently introduced that cannot be shown to satisfy the criteria in Part A, Annex 2 [to this Agreement] or to be exempt from reduction by reason of any other provision of this Agreement shall be included in the Member's calculation of its Total AMS [coverage of the applicable AMS or equivalent commitment. Where no applicable AMS or equivalent commitment exists the support in question shall not exceed the de minimis level set out in Article 6(4)].

[3. The domestic subsidies listed in Annex 2 to this Agreement shall be considered as non-actionable for the purposes of countervailing duties, but not otherwise, provided that such subsidies are in conformity with the general and specific criteria relating thereto as prescribed in that Annex.]

Part A

Article 9 - Export Subsidy Reduction Commitments

2. Except as provided in paragraph 5(c) of Annex 4 to Part B of this Agreement, reduction commitments for any year of the implementation period, as specified in Schedules, represent:

(a) in the case of outlay reduction commitments, the maximum level of expenditure that may be allocated or incurred in that year in connection with the export subsidies listed in this Article; and

(b) in the case of export quantity reduction commitments, the maximum quantity of an agricultural product, or group of such products, in respect of which export subsidies listed in this Article may be granted in that year.

8/18

Part A

Article 10 - Prevention of Circumvention of Export Competition Commitments

1. Export subsidies not listed in Article 9(1) of this Agreement shall not be applied in a manner which results in, or which threatens to lead to, circumvention of export subsidy commitments; nor shall non-commercial transactions be used to circumvent such commitments.

2. Members undertake to work toward the development of internationally agreed disciplines to govern the provision of [not to provide] export credits, export credit guarantees or insurance programs and, after agreement on such disciplines, to provide export credits, export credit guarantees or insurance programs only in conformance therewith [otherwise than in conformity with internationally agreed disciplines].

3. Any Member which claims that any quantity exported in excess of a reduction commitment level is not subsidized must establish that no export subsidy, whether listed in Article 9 or not, has been granted in respect of the quantity of exports in question.

4. Member donors of international food aid shall ensure:

(a) that the provision of international food aid is not tied directly or indirectly to commercial exports of agricultural products of recipient countries;

(b) that international food aid transactions, including bilateral food aid which is monetized, shall be carried out in accordance with the FAO "Principles of Surplus Disposal and Consultative Obligations" including, where appropriate, the system of Usual Marketing Requirements (UMRs);

(c) that such food aid shall be provided to the extent possible in fully grant form or on terms no less concessional that those provided for in Article IV of the Food Aid Convention 1986.

Part A

Part IV

Article 12 - Due Restraint (Serious Prejudice)

(Where reduction commitments on domestic support and export subsidies are being applied in conformity with the terms of this Agreement, the presumption will be that they do not cause serious prejudice in the sense of Article XVI:1 of the General Agreement.)

During the implementation period, notwithstanding the provisions of the GATT 1993 and the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures ("Subsidies Agreement"):

1. Domestic support measures that conform fully to the provisions of Part A, Annex 2 shall be:

   (a) non-actionable subsidies for purposes of countervailing duties;*

   (b) exempt from actions based on Article XVI of the GATT 1993 and Part III of the Subsidies Agreement; and

   (c) exempt from actions based on non-violation nullification or impairment of the benefits of tariff concessions accruing to another Member under Article II of the GATT 1993, in the sense of Article XXIII:1(b) of the GATT 1993.

2. Domestic support measures[1] that conform fully to the provisions of Part B, paragraph 8, including direct payments that conform to the requirements of subparagraph 2 thereof, as reflected in each Member's Schedule of Commitments, shall be:

   (a) exempt from the imposition of countervailing duties* unless a determination of injury or threat thereof is made in accordance with Article VI of the GATT 1993 and Part V of the Subsidies Agreement, and due restraint shall be shown in initiating any countervailing duty investigations;

   (b) exempt from actions based on Article XVI:1 of the GATT

---

[1] To be correct, references to domestic support measures and export subsidies for purposes of paragraphs 2(a) and 3(a) must be revised to refer to "subsidized imports that benefit from" domestic support measures and export subsidies.

Part A

Part I

Article 1 - Definition of Terms

In this Agreement, unless the context otherwise requires:

"AMS" and "Aggregate Measurement of Support" -- mean the annual level of support, expressed in monetary terms, provided for an agricultural product in favor of the producers of the basic agricultural product or non-product-specific support provided in favor of agricultural producers in general, calculated in accordance with the provisions of Annex 5 to Part B of this Agreement [refer to the aggregate measurement as specified in the Schedules of domestic support commitments and the related supporting material];

***

"Equivalent Commitment"[1] means the annual level of support, expressed in monetary terms, provided to producers of a basic agricultural product through the application of one or more measures, the calculation of which in accordance with the AMS methodology is impracticable and so is determined in accordance with the provisions of Annex 6 of Part B of this Agreement [are as specified in the Schedules of domestic support commitments and the related supporting material];

***

"Total AMS" and "Total Aggregate Measurement of Support" mean the sum of all domestic support provided in favor of agricultural producers, other than support provided under programs that qualify as exempt from reduction under this Agreement, calculated as the sum of all AMS calculations for basic agricultural products, all non-product-specific AMS calculations and all equivalent commitments for agricultural products.

---

[1] Because the parties have agreed to make domestic support commitments on a Total AMS basis, rather than on a product-specific AMS basis, the term "equivalent commitment" appears no longer to be appropriate and should be changed to a term such as "equivalent calculation."

Part A

Part IV

Article 6 - Domestic Support Commitments

1. The domestic support reduction commitments of each Member contained in its Schedule of commitments shall apply to all of its domestic support measures in favor of agricultural producers with the exception of domestic measures which are not subject to reduction in terms of the criteria set out in Part A, Annex 2 [to this Agreement]. The commitments are expressed in terms of Total Aggregate Measurement of Support [and of equivalent commitments]. The constituent data and methods employed in the calculation of these commitments shall be incorporated into the Schedules of domestic support commitments by reference to the relevant tables of supporting material.

2. Investment subsidies which are generally available to agriculture in developing country Members and input subsidies generally available to low-income or resource poor producers in developing country Members shall be exempt from domestic support reduction commitments that would otherwise be applicable to such measures, as shall domestic support to producers in developing country Members to encourage diversification from growing illicit narcotic crops.

3. A Member shall be considered to be in compliance with its domestic support reduction commitments in any year [where the product-specific and non-product-specific AMS values for support, or the equivalent commitments, do] in which its domestic support in favor of agricultural producers expressed in terms of Total AMS does not exceed the corresponding commitment levels specified in the Schedule of domestic support commitments of the Member concerned.

4. As long as product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 per cent of the total value of production of a basic product [in the case of product-specific support], there shall be no requirement to include such support in the calculation of the Member's Total AMS [undertake the reduction of that support, and]. Similarly, as long as non-product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 percent of the value of that Member's total agricultural production [in the case of a non-product-specific AMS], there shall be no requirement to include such support in the Member's calculation of Total AMS [undertake the reduction of that support]. For developing

country Members, the percentage under this paragraph shall be 10 per cent.

5. (a) Direct payments under production-limiting programs shall not be subject to the commitment to reduce internal support if:

(i) payments are based on fixed area and yields; or

(ii) payments are made on 85 percent or less of the base level of production; or

(iii) livestock payments are made on a fixed number of head.

(b) The exemption from the reduction commitment for direct payments meeting the above criteria shall be reflected by the exclusion of the value of those direct payments in a Member's calculation of its current Total AMS.

6/18

Part A

Article 7 - General Disciplines on Domestic Support

1. Each member shall ensure that any domestic support measures in favor of agricultural producers which are not subject to reduction commitments because they qualify under the criteria set out in Part A, Annex 2 are maintained in conformity therewith [with the criteria set out in Annex 2 to this Agreement].

2. Any domestic support measure in favor of agricultural producers, including any modification to such measure, and any measure that is subsequently introduced that cannot be shown to satisfy the criteria in Part A, Annex 2 [to this Agreement] or to be exempt from reduction by reason of any other provision of this Agreement shall be included in the Member's calculation of its Total AMS [coverage of the applicable AMS or equivalent commitment. Where no applicable AMS or equivalent commitment exists the support in question shall not exceed the de minimis level set out in Article 6(4)].

[3. The domestic subsidies listed in Annex 2 to this Agreement shall be considered as non-actionable for the purposes of countervailing duties, but not otherwise, provided that such subsidies are in conformity with the general and specific criteria relating thereto as prescribed in that Annex.]

Part A

Article 9 - Export Subsidy Reduction Commitments

2. Except as provided in paragraph 5(c) of Annex 2 to Part B of this Agreement, reduction commitments for any year of the implementation period, as specified in Schedules, represent:

(a) in the case of outlay reduction commitments, the maximum level of expenditure that may be allocated or incurred in that year in connection with the export subsidies listed in this Article; and

(b) in the case of export quantity reduction commitments, the maximum quantity of an agricultural product, or group of such products, in respect of which export subsidies listed in this Article may be granted in that year.

8/12

Part A

Article 10 - Prevention of Circumvention of Export Competition Commitments

1. Export subsidies not listed in Article 9(1) of this Agreement shall not be applied in a manner which results in, or which threatens to lead to, circumvention of export subsidy commitments; nor shall non-commercial transactions be used to circumvent such commitments.

2. Members undertake to work toward the development of internationally agreed disciplines to govern the provision of [not to provide] export credits, export credit guarantees or insurance programs and, after agreement on such disciplines, to provide export credits, export credit guarantees or insurance programs only in conformance therewith [otherwise than in conformity with internationally agreed disciplines].

3. Any Member which claims that any quantity exported in excess of a reduction commitment level is not subsidized must establish that no export subsidy, whether listed in Article 9 or not, has been granted in respect of the quantity of exports in question.

4. Member donors of international food aid shall ensure:

(a) that the provision of international food aid is not tied directly or indirectly to commercial exports of agricultural products of recipient countries;

(b) that international food aid transactions, including bilateral food aid which is monetized, shall be carried out in accordance with the FAO "Principles of Surplus Disposal and Consultative Obligations" including, where appropriate, the system of Usual Marketing Requirements (UMRs);

(c) that such food aid shall be provided to the extent possible in fully grant form or on terms no less concessional that those provided for in Article IV of the Food Aid Convention 1986.

Part A

Part IV

Article 12 - Due Restraint (Serious Prejudice)

(Where reduction commitments on domestic support and export subsidies are being applied in conformity with the terms of this Agreement, the presumption will be that they do not cause serious prejudice in the sense of Article XVI:1 of the General Agreement.)

During the implementation period, notwithstanding the provisions of the GATT 1993 and the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures ("Subsidies Agreement"):

1. Domestic support measures that conform fully to the provisions of Part A, Annex 2 shall be:

   (a) non-actionable subsidies for purposes of countervailing duties;*

   (b) exempt from actions based on Article XVI of the GATT 1993 and Part III of the Subsidies Agreement; and

   (c) exempt from actions based on non-violation nullification or impairment of the benefits of tariff concessions accruing to another Member under Article II of the GATT 1993, in the sense of Article XXIII:1(b) of the GATT 1993.

2. Domestic support measures[1] that conform fully to the provisions of Part B, paragraph 8, including direct payments that conform to the requirements of subparagraph 2 thereof, as reflected in each Member's Schedule of Commitments, shall be:

   (a) exempt from the imposition of countervailing duties* unless a determination of injury or threat thereof is made in accordance with Article VI of the GATT 1993 and Part V of the Subsidies Agreement, and due restraint shall be shown in initiating any countervailing duty investigations;

   (b) exempt from actions based on Article XVI:1 of the GATT

---

[1] To be correct, references to domestic support measures and export subsidies for purposes of paragraphs 2(a) and 3(a) must be revised to refer to "subsidized imports that benefit from" domestic support measures and export subsidies.

10/18

1993 or Articles 5 and 6 of the Subsidies Agreement, provided that such measures do not grant support to a specific commodity in excess of that decided during the 1992 marketing year; and

(c) exempt from actions based on non-violation nullification or impairment of the benefits of tariff concessions accruing to another Member under Article II of the GATT 1993, in the sense of Article XXIII:1(b) of the GATT 1993, provided that such measures do not grant support to a specific commodity in excess of that decided during the 1992 marketing year.

3. Export subsidies that conform fully to the provisions of Part V of Part A, as reflected in each Member's Schedule of Commitments, shall be:

(a) subject to countervailing duties* only upon a determination of injury or threat thereof based on volume, effect on prices, or consequent impact in accordance with Article VI of the GATT 1993 and Part V of the Subsidies Agreement, and due restraint shall be shown in initiating any countervailing duty investigations; and

(b) exempt from actions based on Article XVI of the GATT 1993 or Articles 3, 5 and 6 of the Subsidies Agreement.

---

* "Countervailing duties" are those covered by Article VI of the GATT 1993 and Part V of the Subsidies Agreement.

Part A

Article 17 - Review of the Implementation of Commitments

1. Progress in the implementation of commitments negotiated under the Uruguay Round reform programme shall be reviewed.

2. The review process shall be undertaken on the basis of notifications submitted by Members in relation to such matters and at such intervals as shall be determined, as well as on the basis of such documentation as the MTO Secretariat may be requested to prepare in order to facilitate the review process.

3. In addition to the notifications to be submitted under paragraph 2, any new domestic support measure, or modification of an existing measure, for which exemption from reduction is claimed shall be notified promptly. This notification shall contain details of the new or modified measure and its conformity with the agreed criteria as set out either in Part A, Annex 2 (of this Agreement) or in Part B, paragraph 8(b).

4. In the review process members shall give due consideration to the influence of excessive rates of inflation on the ability of any member to abide by its domestic support commitments.

5. The review process shall provide any opportunity for members to raise any matter relevant to the implementation of commitments under the reform programme as set out in this Agreement.

6. Any member may bring to the attention of the members any measure which it considers ought to have been notified by another member.

Part A

Article 18 - Consultations and Dispute Settlement

1. The provisions of Articles XXII and XXIII of the GATT 1993, as elaborated and applied by the MTO Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes shall apply to consultations and the settlement of disputes under this Agreement.

[2. On the basis of the commitments undertaken in the framework of this Agreement, Members will exercise due restraint in the application of their rights under the General Agreement in relation to products included in the reform programme.]

Part B

Specific Modalities: Domestic Support

8. (a) All domestic support in favor of agricultural producers, with the exception of measures [exempted from reduction under Annex 4] meeting the criteria set out in Part A, Annex 2, shall be [reduced] subject to commitments expressed and implemented through Aggregate Measures of Support as defined in Annex 5, or, where the calculation of an AMS is not practicable, through equivalent commitments as defined in Annex 6. The base period shall be the years 1986 to 1988. A Total AMS shall be calculated as the sum of the value of all Aggregate Measures of Support and equivalent commitments. The Total AMS shall be reduced during the period of implementation in equal annual installments and shall be bound, at the end of the period, at a level 20 percent below the base period level. Credit shall be allowed in respect of actions undertaken since the year 1986. [The reduction commitment shall be expressed and implemented through Aggregate Measures of Support (AMS) as defined in Annex 5, or through equivalent commitments as defined in Annex 6 where the calculation of an AMS is not practicable, and shall be implemented in equal installments.]

(b) Direct payments under production-limiting programs shall not be subject to the commitment to reduce internal support if:

(i) payments are based on fixed area and yields; or

(ii) payments are made on 85 percent or less of the base level of production; or

(iii) livestock payments are made on a fixed number of head.

The exemption from the reduction commitment for direct payments meeting the above criteria shall be reflected by the exclusion of the value of those direct payments in a Member's calculation of its current Total AMS.

9. Where any domestic support measure cannot be shown to satisfy the criteria set out either in Part A, Annex 2 or in Part B, paragraph 8(b) [in Annex 4], it shall be subject to the reduction commitment in paragraph 8(a) above.

10. As long as product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of its Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 per cent of the total value of production of a basic product [in the case of product-specific support], there shall be no requirement to include such support in the calculation of the Member's Total AMS [undertake the reduction of that support,

Part B

Specific Modalities: Export Competition

11. The export subsidies listed in Annex 7 shall be subject to budgetary outlay and quantity commitments. Outlays and quantities shall be reduced from the year [1993] 199_ to the year [1999] ____ by 36 per cent and 21 [24] percent respectively. The base period shall be the year 1986 to the year 1990. These commitments shall be established in accordance with the modalities prescribed in Annex 8.

Part B

Annex 8 MODALITIES OF EXPORT COMPETITION COMMITMENTS

5. (a) Each Member shall, prior to the conclusion of the implementation period, reduce:

(i) its budgetary outlays for export subsidies for each agricultural product or group of products specified in Annex 7 by 36 percent of the base period level; and

(ii) the quantities of each agricultural product or group of products specified in Annex 7 benefitting from export subsidies by 21 percent of the base period level.

(b) Except as provided in subparagraph (c), in implementing the reduction commitments under subparagraph (a), each Member's budgetary outlays and quantities shall be no greater than the following percentages of the base period level:

Year of implementation period	Budgetary outlays	Quantities
First	94	96.5
Second	88	93
Third	82	89.5
Fourth	76	86
Fifth	70	82.5
Sixth	64	79

(c) In any of the second through fifth years of the implementation period, each Member may exercise flexibility in implementing subparagraph (b) as follows. The Member's budgetary outlays and quantities for a given year may exceed those specified under subparagraph (b) by an additional 3 percent and 1.75 percent of the base period level respectively, provided that:

(i) the cumulative amount of the budgetary outlays and quantities for such product from the beginning of the implementation period through such year is not greater than 3 percent and 1.75 percent of the base period level respectively above the cumulative amount that would have resulted from the application of subparagraph (b);

(ii) the total budgetary outlay for export subsidies for such product or groups of products and the quantity of such product or groups of products benefitting from export subsidies over the entire implementation period are no greater than the totals that would have resulted from the application of subparagraph (b); and

(iii) the Member's final bound budgetary outlay and quantity commitments for each agricultural product or group of products at the conclusion of the implementation period is no greater than 64 percent and 79 percent of the base period levels, respectively.

[In the first year of the implementation period base levels shall be reduced by an amount corresponding to the reduction that would be applicable under implementation on the basis of equal installments. Thereafter commitment levels for any year of the implementation period shall be reduced by at least half the reduction applicable under implementation on the basis of equal annual installments. Commitment levels in the final year of implementation shall be established at levels that ensure that the overall reduction during the implementation period is no less than if annual commitment levels has been established on the basis of equal annual instalments.]

DECLARACION DE MONTEVIDEO

Reunidos en Montevideo el 17 de setiembre de 1993, con la presencia del Director General del GATT, Peter Sutherland, y luego de haber examinado las perspectivas de las negociaciones de la Ronda Uruguay, los Ministros de los Países del Grupo de Río expresamos nuestra preocupación respecto del estado actual de las negociaciones, así como nuestra determinación de alcanzar un resultado significativo y equilibrado que contemple adecuadamente los intereses de la región.

1.- Manifestamos nuestra satisfacción por el relanzamiento del proceso negociador a nivel multilateral, tras dos años de escasos progresos. La conclusión exitosa de la Ronda Uruguay en los próximos meses, es condición indispensable para superar la difícil coyuntura por la cual atraviesan actualmente la economía y el comercio internacionales.

2.- Reiteramos nuestro compromiso de desplegar todos los esfuerzos necesarios para mantener el dinamismo del proceso negociador e instamos a todos los participantes a respetar los objetivos y principios establecidos en la Declaración de Punta del Este y los acuerdos alcanzados en la revisión de mediano plazo.

3.- La forma en que se han conducido hasta ahora las negociaciones, por su lentitud y como resultado de la bilateralización del proceso, ha relegado los intereses de la región, contraviniendo los acuerdos de llevarlas a cabo mediante una amplia participación y transparencia. La reanudación de las negociaciones sobre la base de estos principios, constituye una condición necesaria para recuperar el tiempo perdido y avanzar en estas áreas.

4.- En consonancia con los objetivos de la Ronda Uruguay, nuestros países han liberalizado en forma autónoma y significativa el acceso a sus mercados. Los demás participantes de la Ronda Uruguay, sobre todo los de mayor peso comercial, se han beneficiado con esta apertura. Al mismo tiempo, nuestras ofertas de acceso y la contribución positiva en las áreas tradicionales y nuevas han permitido impulsar las negociaciones multilaterales.

Sin embargo, la región no ha sido objeto de reciprocidad; por el contrario, ha visto agravada su situación por la violación de los compromisos de statu quo, la adopción de nuevas medidas proteccionistas y el no acatamiento de las recomendaciones de los Grupos Especiales del GATT. En este contexto, nos preocupa especialmente las restricciones a las importaciones de banano, impuestas recientemente por la Comunidad Europea en forma inconsistente con las disposiciones vigentes del GATT; igualmente las restricciones impuestas por la Comunidad Europea a las importaciones de manzanas y por Estados Unidos respecto al tabaco, son ejemplos claros de esta situación.

5.- Una conclusión equilibrada de la Ronda requiere un resultado satisfactorio en el área de acceso a mercadcs. Constatamos con inquietud que la situación continúa siendo insatisfactoria en sectores prioritarios para nuestros países, como lo son la agricultura, lcs textiles, los productos tropicales y los productos derivados de la explotación de los recursos naturales. Al mismo tiempo, se formulan propuestas cero por cero que, si bien pueden ser beneficiosas para los países industrializados, no constituyen respuesta adecuada a los requerimientos de la región.

6.- Reiteramos que el sector agrícola es clave y prioritario para los intereses de nuestros países. Para el éxito de la Ronda y la consecuente aceptación por la región de los resultados de un paquete final, es imprescindible que se logren resultados significativos en este campo. Estos deben asegurar una liberalización sustancial del acceso a los mercados, la reducción del sostén interno y de los subsidios a la exportación y la instrumentación de medidas sanitarias y fitosanitarias, sobre la base de las disposiciones y disciplinas establecidas en el Proyacto de Acta Final.

7.- El Acuerdo Blair House, resultado de un entendimiento entre los Estados Unidos y la CE, representa un debilitamiento del Proyecto de Acta Final, alejándonos de la apertura agrícola que nuestros países persiguen. La región ha aceptado el Proyecto de Acta Final como la base para alcanzar un acuerdo en las negociaciones agrícolas, no obstante que sus modestos alcances están lejos de satisfacer los objetivos y expectativas de los países Latinoamericanos. Las negociaciones sobre acceso a mercados en materia agrícola deberán mejorar esos alcances, de manera de lograr un paquete aceptable.

Consideramos que la reforma de la agricultura constituye un proceso continuo orientado a la eliminación de todas las medidas que distorsionan el comercio agrícola mundial.

8.- Entendemos que los intentos de apertura de los textos del Proyecto de Acta Final conllevan un riesgo serio de ruptura del delicado equilibrio alcanzado, que puede conducir al fracaso de la Ronda.

9.- La creación de una estructura institucional -Organización Multilateral de Comercio-, que garantice el cumplimiento de las reglas acordadas en la Ronda, incluyendo un sistema de solución de diferencias efectivo y vinculante, es un instrumento necesario para garantizar el equilibrio de derechos y obligaciones de las Partes y llevar a los Estados a renunciar a medidas unilaterales, buscando la solución a sus disputas en el contexto multilateral.

10.- Es indispensable que los grandes países comerciales adopten en los próximos meses las decisiones políticas necesarias para concluir las negociaciones con resultados que, contemplando equilibradamente los diversos intereses, promuevan la liberalización y la expansión del comercio mundial, eviten la discriminación y fortalezcan el sistema multilateral de comercio.

Los países latinoamericanos evaluarán el paquete global de la Ronda, y condicionarán su aceptación a que se alcancen dichos resultados.

Montevideo, 17 de setiembre de 1993.

La Ley Agraria de los Estados Unidos: Reforma o Mala Dirección?[1]

Dale E. Hathaway[2]

A finales de Marzo de 1996, el Congreso Estadounidense concluyó finalmente la Ley Agraria de 1995, terminada en el Otoño de ese año. Algunos observadores aclaman la nueva legislación como una reforma esperada por mucho tiempo, que liberará a los hacendados Estadounidenses de la pesada mano del Estado. Los críticos argumentan que la nueva Ley destruirá la red de seguridad que ha protegido a los productores agrícolas de ese país durante más de 60 años y les hará pagos sin garantía, a pesar la existencia de altos precios. Como ocurre usualmente, la verdad probablemente se encuentra a mitad de camino. Sin embargo, auncuando los cambios incorporados a la nueva legislación son en buena medida una continuación de anteriores tendencias, algunos de los cambios son significativos.

Desde 1993 hasta 1995, existieron ciertos aspectos básicos en la política agrícola estadounidense que persistieron en la guerra y en la paz, en tiempos de excedentes y escasez. El énfasis o balance entre estos elementos básicos en algo ha variado entre productos y a lo largo del tiempo, pero aún así se encuentran presentes. Estas características fueron:

1. <u>Apoyos de precios para cultivos importantes seleccionados</u> -granos, oleaginosas, algodón, tabaco y azúcar- <u>y para productos importantes de origen animal</u> -los productos lácteos-. Ocasionalmente han existido

---

1 Documento presentado al Seminario "Política Agrícola hacia el 2020".
2 Director National Center for Food Agriculture Policy.

programas para productos de menor importancia, como la lana, el pelo de angora y la miel, pero fueron incidentales con respecto a los programas centrales y desaparecieron cuando sus patrocinadores perdieron poder o interés.

2. Controles a la producción, que han intentado reducir la producción de algunos cultivos individuales. Para todas las cosechas, se iniciaron sobre el área de siembra. Estos controles continuaron sobre el área para todos los cultivos menos el tabaco y el maní, para los cuales evolucionaron hacia controles a la cantidad comercializada.

3. Apoyo gubernamental para la conservación de los suelos y los recursos acuíferos, a menudo recurriéndose a pagos gubernamenteales dirigidos a retirar tierras frágiles de la producción. Estos programas se confundieron algunas veces con controles a la producción, porque han sido especialmente populares y se han expandido en situaciones de bajos precios y exceso de producción.

4. El Estado como mercado de última instancia para productos con apoyo estatal. Los apoyos de precios se hicieron efectivos al permitir que todos los productores en condiciones de elegibilidad, pudieran obtener préstamos del Estado para sus cultivos, a los niveles fijados dentro del apoyo. Podían cancelar los préstamos entregando al Estado la cosecha como prenda, si los precios del mercado se encontraban por debajo del nivel del préstamo. Esta política convirtió al Estado en accionista primario de estas cosechas en tiempos de sobreproducción.

5. Se utilizó la protección fronteriza para evitar importaciones de bajo costo que afectaran los precios domésticos. Esta protección se daba generalmente

en forma de cuotas. La renuncia a la Sección 22 temporal otorgada a Estados Unidos en GATT-1955, le permitió el uso de cuotas de importación en momentos en que se pensara amenazado algún programa doméstico de apoyo. Esto terminó en 1995 como resultado de la Ronda Uruguay.

6. Una situación de precios domésticos por encima de los precios mundiales, significó subsidios de exportación o pérdida de mercados de exportación. Se utilizaron subsidios de exportación para algunos productos, en las décadas de los años 50, 60 y 80.

7. Los pagos de deficiencia se utilizaron para contrarrestar bajos precios internos. Estos pagos fueron necesarios para que los productos ganaran competitividad en los mercados de exportación. Estos pagos se encontraban condicionados a la aceptación de restricciones en las siembras, planes de conservación y otras reglamentaciones gubernamentales.

Cuando uno observa estas características de la política agraria de los Estados Unidos, no es difícil entender porqué los negociadores estadounidenses insistieron en que la reglamentación original del GATT para el comercio agrícola, incluyera excepciones especiales para los productos agrícolas, para permitir el uso tanto de controles de importación como de subsidios de exportación, prohibidos para productos no agrícolas. Debe tenerse en cuenta que aparte de los primeros años de la posguerra, Estados Unidos fue importador neto de productos agrícolas hasta mediados de los 60, con algunas pocas cosechas dependientes de los mercados de exportación.

Consecuencias de la Política Estadounidense

La política estadounidense tuvo varias consecuencias predecibles:

1. El mantenimiento de altos niveles de subsidio doméstico, le costó a los productores reducciones drásticas en su participación en el mercado mundial, en algunas cosechas de exportación como: algodón, arroz y trigo, cuando los precios mundiales fueron bajos. Como la producción nacional de muchas cosechas excedían la demanda doméstica, los productores se vieron forzados a escoger, entre restringir la producción o hacerle frente a los mercados de exportación. Para algodón, granos y oleaginosas, hubo una presión por subsidios de exportación y cuando éstos fueron políticamente insostenibles, los apoyos se rebajaron y se montaron pagos por deficiencia para proteger los ingresos a los productores. La transición a bajos subsidios internos y a pagos por deficiencia, se completó en la Ley Agraria de 1985. Ésta comenzó también a separar los pagos por deficiencia de la producción vigente.

2. La presión política doméstica bloqueó a menudo los esfuerzos para reducir los subsidios, cuando los abastecimientos eran grandes y el gobierno estadounidense acumulaba periódicamente grandes existencias de mercancías subsidiadas. Era costoso acumular, mantener y disponer de estas existencias. Con el fin de reducir los gastos, los encargados de las políticas, con frecuencia se inclinaron al retiro de las tierras para ajustar la producción y controlar los costos. Puesto que la situación del mercado variaba de una cosecha a otra, las restricciones de las siembras se aplicaban cosecha por cosecha.

3. Al desplazarse la política de Estados Unidos cada vez más hacia pagos por deficiencia (incluyendo los préstamos para mercadeo), los costos del programa comenzaron a operar en función de dos variables impredecibles e incontrolables: los rendimientos de las cosechas y la demanda por exportaciones. Los costos del programa para los principales cultivos, variaban de un año a otro, pero siempre excedieron en un alto margen, las expectativas de quienes formulaban las políticas.

4. Al aumentarse los pagos por conservación y protección ambiental, aumentaron las demandas de los grupos ambientalistas para extender los controles a las prácticas de los productores, como retribución por los pagos por deficiencia y conservación. Los productores se preocupaban cada vez más, por la excesiva reglamentación de sus prácticas.

5. El uso de programas para la reducción específica del área de siembra y las complejidades concomitantes de los productores para poder usar sus recursos de producción, llevaron a un mayor cuestionamiento sobre la utilidad de los controles de las cosechas individuales. Se reconoció crecientemente el hecho de que la producción norteamericana es una pequeña fracción de la producción mundial de granos y oleaginosas y que el controlar la producción nacional afecta poco significativamente los precios mundiales. Aún más, la importancia cada día mayor de las exportaciones de carne y pollo, levantó serias dudas en cuanto al tratar de mantener los precios domésticos de insumos clave -granos y oleaginosas-, por encima de los niveles mundiales.

Las Fuerzas que condujeron a la Reforma (o a su ausencia)

Varias fuerzas convergieron para producir la Ley Agraria 1995/96. Éstas fueron:

1. Ideológicas: Los Republicanos lograron el control de ambas cámaras del Congreso en 1994, por primera vez en 42 años. Admás, los dirige un grupo de reformadores radicales comprometidos con remover la pesada mano del Estado en la economía y balancear el presupuesto federal en siete años. Uno de sus objetivos era hacer menos reglamentada la agricultura. La reducción de la intromisión del Estado en las decisiones de los productores, era vista como una compensación por la reducción de las transferencias de ingresos.

2. Ahorro en presupuestos: La nueva mayoría Republicana se propuso reducir el gasto público, inclusive para los programas de productos agrícolas, así que su atención se enfocó en los costosos programas de protección de cultivos importantes, puesto que los programas para tabaco, maní y azúcar implicaban poco o nada de los gastos presupuestales directos. También se quería lograr que los gastos fueran predecibles, taponando de alguna manera los pagos a los productores.

3. Realidad económica: Los productores de algodón, granos, oleaginosas, pollos y ganado, reconocieron que debían ser capaces de competir en los mercados internacionales, si querían sobrevivir y progresar. En consecuencia, aceptaron reformas consistentes con esa meta. Todos los grupos reconocieron la realidad económica del acuerdo del GATT, que requería un mínimo de subsidios de importación y limitaciones a los de exportación.

4. Políticas prácticas: los productores de azúcar, maní y tabaco combatieron por una reforma seria. Muchos de los nuevos congresistas Republicanos venían de estas áreas productoras. Por esta razón, la supervivencia política de los nuevos miembros del Congreso pesó más que la ideología, al ser considerada la reforma para algunos cultivos, pero no para los más fuertemente reglamentados. Es así que los programas para el azúcar, el tabaco y el maní, permanecen virtualmente intocados.

5. El deseo de una transferencia de ingresos por parte de los productores. Los pagos por deficiencias apuntaron a compensar los bajos precios de los productos. Al incrementarse los precios mundiales en 1995, los pagos tenían que ser suspendidos o debía buscarse otro criterio para el pago. El nuevo criterio fue: los pagos tenían que transformarse en pagos de transición a un sistema que permitiera a los granjeros producir con base en los precios de mercado. Como resultado de esta nueva política, se aseguraron pagos generosos durante siete años, sin exigir del productor un desempeño determinado.

La Nueva Política de Reformas

La Ley Agraria de 1996 hace algunos cambios mayores en las política norteamericana de largo plazo y duración. Así:

1. Se termina con la vieja costumbre de utilizar los controles de áreas para cultivos importantes, como herramienta de políticas en los programas de cosechas. Los controles continúan solamente para maní y tabaco.

2. La nueva política rompe completamente la unión entre producción y pagos gubernamentales. Por primera vez, los pagos se hacen sin distorsionar los incentivos a la producción. Los productores pueden producir libremente en repuesta a los incentivos del mercado.

3. La nueva política termina con el apoyo gubernamental a los precios y a la acumulación de existencias de granos, oleaginosas y algodón. El giro hacia los préstamos de comercialización y el fin de la reserva del agricultor, retirarán al gobierno de la política de acumulación de existencias, excepto para una modesta reserva de ayuda alimentaria.

4. La nueva política lechera inicia cambios en la reglamentación de la política doméstica, vía apoyos menores y una consolidación de las órdenes de comercialización, a medida que la industria lechera considera su papel en los mercados mundiales.

Las Implicaciones de las Reformas

1. El esfuerzo de Estados Unidos para estabilizar los precios mundiales de los principales productos, vía programas de apoyo y políticas de almacenamiento, ha terminado y es improbable que sean reasumidos. Si esto sucede, será para estabilizar la producción doméstica de ganado, no para estabilizar los mercados mundiales. El gobierno estadounidense no va a ser el mayor accionista del mundo. Otros países van a tener que encontrar otros medios para compensar la inestabilidad y el riesgo.

3. Los productores norteamericanos de cosechas van a responder únicamente a los precios del mercado por primera vez en décadas. Es difícil estimar los cambios que puedan ocurrir en la producción.

4. Las presiones políticas domésticas sobre restricciones a las importaciones y subsidios a las exportaciones que distorsionan el comercio se van a reducir. Sin embargo, los aranceles y las cuotas arancelarias resultado de la ronda Uruguay continuarán funcionando hasta cuando haya una nueva ronda de negociaciones comerciales que las elimine.

Marco orientador para el diseño de políticas de apoyo y protección a la agricultura en la Ronda Uruguay[3]

Fernando Morales[4]

Haciendo una lectura del avance de la implementación de los acuerdos de la Ronda Uruguay y de lo que esto implica en el diseño de políticas, vemos que los acuerdos son claros y mientras se mantenga una política de no intervención en los precios se puede ir hacia adelante. El monitoreo fundamental va a estar sobre políticas que distorsionan precios y Las grandes preguntas que se han hecho en el Comité de Agricultura del GATT y en los exámenes de política comercial tienen relación con esto.

La discusión de Chile, en las negociaciones del GATT fue una mezcla de toda jurisprudencia, con una filigrana de distintos acuerdos del GATT, el cual dejan resquicio para armar una discusión sobre el acceso de las manzanas Chilenas a la Comunidad Europea. En la Ronda de Uruguay no se excluyó la excepción agrícola (artículo 11 del párrafo 2 del GATT) la cual, no fue derogada en la Ronda de Uruguay. Con esta excepción agrícola, se puede decir que se "borra con el codo, lo que hizo con la mano" en materia de negociación agrícola en la Ronda de Uruguay, ya que todo va a depender de la jurisprudencia que se haga en torno a este artículo.

---

3 Exposición durante el Seminario Internacional sobre Política Agrícola 2020. Notas enviadas por : Fernando Morales, y comentadas por Carlos Federico Espinal, Coordinador del Seminario.

4 Representante de la Embajada de Chile en Bélgica.

América Latina en los últimos 100 metros de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, dejó caer importantes posiciones negociadoras, lo que obliga a considerar, como indispensable, abrir una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales circunscrita solo al tema agrícola.

En la Ronda de Uruguay en el momento cumbre de las negociaciones de la Ronda Agrícola se llegó a un acuerdo entre Estados Unidos y la Comunidad Europea, con la caída de la negociación de Montreal y posteriormente lo rescató la Ronda de Uruguay, donde América Latina frente a la posibilidad de perder por parte de los Estados Unidos las preferencias unilaterales, que las otorgaba en el marco del ATPA, se plegó de alguna manera a la negociación perdiendo posición negociadora.

Hay un desbalance, entre lo que América Latina, dio en materia de propiedad intelectual, servicios y agricultura y lo que ella recibió en materia de comercio agrícola y de la liberación del comercio de los productos derivados de la explotación de recursos naturales. En este sentido, se plantea la necesidad de diseñar una estrategia de negociación para futuras Rondas. No hay claridad sobre que tipo de agricultura y que sociedades rurales se requieren.

Una nueva negociación, se puede enfrentar pero unidos y mejor preparados técnicamente, En la Unión Europea hay cientos de funcionarios que poseen millones de páginas de computadora de información, hay pluralidad de temas, de reglamentos y de expertos. Cuando una misión Latinoamericana negocia, en general, no posee esta infraestructura, lo cual impide tener el detallado grado de conocimiento de sus interlocutores Europeos.

En la nueva negociación, habrá que ser extremadamente específicos en lo que se desea obtener y negociar, sin esa especificidad nos pueden hacer simulaciones y por ende no se puede calcular. Por ejemplo, en materia de fruta se pagan derechos específicos a la entrada según los precios. Por ello, toda negociación futura deberá estudiar los escenarios del mercado de las frutas.

América Latina debe conocer los instrumentos proteccionistas que las grandes potencias dejaron vigentes, en el acta final de la Ronda Uruguay, por un elemental principio de reciprocidad y/o aplicar sus argumentos.

Estos comentarios, dan elementos de carácter institucional y del esfuerzo que tenemos que hacer para tener una claridad de las necesidades que se tienen en materia de futuras negociaciones, en el marco multilateral.

2.5.3. Discusión y Debate

Cuál es la impresión que se tiene sobre las cuotas de exportación estacional, con cierto nivel de arancel, cuando se superan las cuotas. En el caso Estados Unidos-México? de acuerdo con el tratado de la Ronda Uruguay?. Como ve el tema sobre Dumping, ya que la solución de controversias se resuelve más en la interpretación y no en el análisis técnico?

R. En el caso NAFTA , este aspecto tiene plazos *muy perentorios para* un proceso de liberación total del comercio. Para la liberación total de las barreras, hay una comisión conjunta en materia de normas sanitarias y fitosanitarias, en el manejo de Marketing y todas las normas de

comercialización. El NAFTA, es un tratado bilateral en lo agrícola y trilateral en lo demás. En el GATT hay un gran avance, esta consolidado con compromisos fijos todo el universo arancelario, lo agrícola y lo no agrícola y están incorporados todos los nuevos temas. Se está partiendo de otra base de discusión hacia el futuro, pero quedan puntos de interpretación y un país puede aplicar una medida de mutuo propio, corriéndose el riesgo de una contramedida o utilizando su capacidad económica, eso es una realidad. Lo que da ahora es una posibilidad de negociación más grande.

Los mecanismos de solución de controversias en el GATT-94, hay algo nuevo bien.

1.- Las decisiones en el GATT, antes había que tomarlas por consenso y ahora hay que tomarlas por NO consenso. Es decir en la práctica es tomarlas por mayoría. Antes si el país era acusado por tomar un término, se oponía, y no había consenso no se aplicaba la medida, ahora se pueden adoptar por mayoría.

2.- La prueba del daño en el caso de litigio, sobre todo en le caso de dumping, pasa del acusado al acusador. Antes se invocaba dumping y paraba la importación, o sea que se tenía que demostrar que no estaba haciendo dumping, era el acusado. Ahora es al revés, al acusar hay que demostrar el dumping. La discusión legal no difiere mucho, hay dos partes, una se defiende y la otra acusa, primero hay que aportar daños, y se puede refutar. Ya hay un foro de solución, aunque siguen existiendo zonas grises "el margen de aplicación de políticas proteccionistas unilaterales todavía existen".

P. 1.- Cual es el arancel que se puede aplicar al contingente arancelario o lo que se considera como exceso corriente?

2.- Cual es la cláusula de "paso de la debida moderación" ?, porque según el acuerdo para cierto tipo de programas que no sean los de Caja Verde, es factible aplicar derechos compensatorios, siempre y cuando se demuestre daño. Cual es la diferencia con la Cláusula de Paz? no se interpreta, por lo menos leyendo, como un acuerdo de caballeros de que no se va a aplicar, sino que se aplica y nos causa daño.

R 2.-. Este es un tema gris. "El paso de la debida moderación" Es un acuerdo de Caballeros. En el Acuerdo de la Ronda Uruguay, se dice que se aplicará el acuerdo sobre subvención y medidas compensatorias con la debida moderación. Y no se dice como se invocará, detrás de esto es que hay un acuerdo de la Comunidad Europea y Estados Unidos, según se entiende, no se va a invocar el código y se hizo extensivo a todos los demás países aunque no hay ningún acuerdo a firme. El problema es que si se invoca el código de subvenciones para todos los productos agrícolas y si por ejemplo, la leche está llegando de un país con el 70% de subsidio y se le aplica una medida compensatoria equivalente al 70% de subsidio, de hecho se está violando el acuerdo de caballeros y puedo desencadenar una cadena.

Desde el lado europeo hacía falta, un acuerdo que legitimara la política agrícola común, en el contexto internacional. Esta política había estado cuestionada desde hace muchos años, lo que se pedía, era llegar a un acuerdo, pero edemás, se tendrá que expresar claramente que no se va a entrar en litigio, no se va a cuestionar la política agraria. En este sentido se tomaba como una especie de reivindicación política.

R. La cláusula de Paz fue el punto central del acuerdo y a su vez fue el punto final para que Francia aceptara dicho acuerdo. Este es un tema de interpretación, si se invoca el código o el acuerdo de subvención, nadie lo puede impugnar y en todo caso llegaría algún tipo de panel, no creo, sin embargo, que sea sano. Veo la solución por otra vía, que es el comienzo de las negociaciones pendientes en el seno de la OMC.

R1.-. Cuál era el arancel que se aplicaba al contingente arancelario?. En la lista de compromisos suscrita en el GATT aparece que al contingente arancelario, supongamos de 3000 toneladas, se le va aplicar un arancel igual al techo arancelario general que puede ser del 40% o se especifica qué arancel aplicar, ese es el que vale. Si no se especifica nada, la parte importadora lo fija (en el caso de las cuotas de carne para Nueva Zelandia, Estados Unidos fijó el nivel arancelario que iba aplicar). Pero hay países que no fijaron ese nivel para el contingente y en ninguna parte está regulado. Por encima de ese contingente, se aplica el equivalente arancelario que resultó de la arancelización y que es el consolidado en el GATT. El contingente mismo, en el NAFTA, está absolutamente establecido. Todo lo que es arancel cuota, que es lo mismo que el contingente arancelario, tiene cero arancel. De ahí para arriba tiene un resultado de la arancelización o sea el equivalente arancelario. En el GATT eso depende de como lo haya consolidado cada país.

P. Quién está encargado de hacer un seguimiento y cuál es el nivel efectivo de aranceles y cuotas. Hay un organismo que esté monitoreando esto y dónde cualquier país pueda acudir?.

R. Hay un mecanismo de examen de las políticas comerciales. La secretaría de la OMC, va a darle seguimiento a las políticas comerciales de todos los países del mundo y a las principales cuatro potencias comerciales mundiales, será cada dos años, a otros países será cada cuatro años, a los países en desarrollo relativamente grandes va a ser cada seis años, y a otro grupo de países menos adelantados cada ocho años.

Eso es un mecanismo de seguimiento, de lo cual sale una publicación que la realiza la OMC, pero no implica que la OMC va adoptar ninguna sanción. No está previsto. La única forma de que algún país puede optar sanciones contra otro, es de que alguien se queje. El caso extremo es que se pueden violar todas las normas de la OMC, mientras nadie reclame no pasa nada.

El mecanismo de seguimiento de las políticas comerciales debe ser un instrumento que sirva a todas las instancias académicas, gubernamentales y no gubernamentales, para analizar y estructurar posiciones de negociación.

P. Por qué razón se excluyó del ámbito agrícola de la OMC los productos pesqueros, la cual se clasifican dentro del capitulo del 1 al 24?. Cómo hacer para determinar la pertenencia a la Caja Ámbar?. Acaso puede tomarse el conjunto del universo de políticas que existan, ubicar aquellas que clasifiquen para la Caja Verde y los subsidios de exportación y lo demás clasificarlo como medidas pertenecientes a la Caja Ámbar?.

R. No se porque se excluyeron a los productos de la pesca, entiendo que fue una propuesta de los países Nórdicos. Eso ha creado problemas en los países, donde los Ministerios de Agricultura manejan la parte pesquera o por lo menos la parte de acuicultura. La razón por la que se excluyó, la verdad no la se; con lo cual queda sujeto a todas las demás normativas comerciales.

Puede mirarse en los documentos de Alberto Valdés y Alex F. McCalla las políticas de la Caja Ámbar. Esencialmente son: los subsidios a la exportación, las políticas de precios de sustentación, los precios de garantía y los precios de mantenimiento.

El nivel de reducción arancelaria, es el acordado en la lista del consolidado en el GATT. Ese nivel es sobre una cifra global. Muchos países, en la lista consolidada detallaron el tipo de políticas que estaban incorporadas en las cifras que estaban reduciendo. En la lista consolidada hay un detalle de las políticas sujetas a reducción, es decir, las que están en la Caja Ámbar, que estaban en la oferta de cada país.

1.- En mi calidad de integrante de la Delegación de Chile ante el GATT, y encargado de los alegatos que tuvieron lugar en el denominado "Panel de las Manzanas" que enfrentó Chile a la CEE, y que culminó el día 18 de abril del año 1989 con el dictámen definitivo, fuí testigo directo de una importante batalla legal, en la que un país en desarrollo ganó en toda la línea al más grande conglomerado de países desarrollados del mundo.

2.- En efecto, en esa fecha, los jueces del GATT constituídos para tratar el recurso chileno al pàrrafo 2 del artículo XXIII del GATT, dieron la razón a mi país en la totalidad de aspectos alegados, y condenó a la CEE por su injustificada aplicación de licencias de importación a las manzanas de mesa chilenas.

3.- La importancia de dicha jurisprudencia radicaba en el hecho que la sentencia dictada por el panel, impedíría a futuro a la CEE seguir utilizando, entre otros, el artículo XI, párrafo 2 del GATT, como argumento jurìdico para la aplicación de su política agrícola.

4.- El artículo XI, párrafo 2, contemplaba la mal denominada "Excepción Agrícola", y la CEE encontró en esa excepción (así como en los artículos XVI párrafo 4 sobre Subvenciones, III:8 b), VI:7 y la segunda nota interpretativa al artículo XVI:3), el argumento legal de la CEE para elaborar y aplicar su Política Agrícola Común. Se proteccionista. El referido párrafo 2 del artículo XI del GATT constituía una excepción al párrafo 1 de ese mismo artículo, párrafo éste muy importante pues prohibía - y aún prohibe - todo tipo de prohibiciones, contingentes, licencias y demás restricciones al comercio que no sean los derechos de aduana o los impuestos internos.

5.- En el panel quedó establecido que dicha excepción no podía justificar la elaboración y ejecución de toda una política agrícola proteccionista. Una excepción no puede transformarse en una regla general. Las excepciones deben interpretarse restrictivamente.

6.- La referida jurisprudencia dejó en difícil posición jurídica a la CEE, y a partir de ese momento buscó por todos los medios recuperar en las negociaciones agrícolas de la Ronda Uruguay, el valioso instrumento jurídico del que había sido despojada por el panel del año 1989.

7.- En otras palabras, el panel de las manzanas de 1989 terminó con el resquicio legal que la CEE había encontrado para aplicar precios de referencia, o para aplicar los también mal denominados "derechos compensatorios" (que no deben confundirse con los derechos compensatorios autorizados por el GATT a aplicarse cuando se trata de compensar subvenciones ilegítimas), o para aplicar gran parte de su política agrícola común.

8.- Para recuperar su capacidad legal de aplicar restricciones al comercio agrícola, la CEE elaboró una magistral estrategia negociadora en la Ronda Uruguay, y contó para ello con el apoyo de Estados Unidos, quién a su vez estimaba que las excesivas demandas globales latinoamericanas estaban impidiendo llegar a un acuerdo bilateralmente conveniente (entre la CEE y EEUU), y que por lo tanto era mejor negociar a solas con la CEE en vez de hacerlo multilateralmente. Ambas potencias estimaron que para que pudiera haber acuerdo entre ellas, en ésta y otras materias, era indispensable sacar de la negociación real a América Latina, que ligada en lo agrícola a países como Australia y Nueva Zelandia, resultaba extremadamente perturbadora.

4/6

9.- El Negociador Agrícola argentino Néstor Stancanelli describe lo anterior de la siguiente manera:

> "Respondiendo a instrucciones del Consejo, la Comisión de la CEE propuso a EEUU la iniciación de tratativas bilaterales, lo que fue aceptado. Este hecho modificó la caracteristica de globalidad que habían mantenido las negociaciones hasta principios de 1992. La CEE estimaba que una vez obtenido un acuerdo con EEUU, éste sería aprobado sin modificaciones de sustancia por los demás participantes que, en general, habían mantenido una posición más flexible que la comunitaria. Inclusive aquellos opuestos a la arancelización comprensiva difícilmente asumirían la responsabilidad de un bloqueo de la Ronda..."

10.- No puede considerarse sino como un error de negociación de parte de América Latina, haber aceptado esta marginación. Otro habría sido quizás el resultado, si los negociadores latinoamericanos hubieran actuado como lo hicieron en diciembre de 1988, en Montreal, cuando con ocasión del Mid Term Review, y frente a una situación parecida, Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Uruguay se opusieron decididamente, e hicieron fracasar dicha reunión, logrando luego, en abril de 1989, en Ginebra, se respetaran sus derechos negociadores.

11.- Mucho ayudó a la salida de Latinoamérica del escenario negociador real, la promesa contenida en la famosa Iniciativa de las Américas. En efecto, nuestros países, ilusionados con la idea de aumentar sus exportaciones al mercado norteamericano, y presionados por EEUU para atenuar sus demandas, renunciaron a importantes posiciones en la Ronda Uruguay, dejando el campo negociador solo a las grandes potencias. En aras de que en la Ronda Uruguay hubiera "resultados, pues ello es en sí mismo bueno para el comercio", aceptaron el predicamento agrícola de la CEE, autorizándola no solo a imponer restricciones -denominadas hoy por ejemplo "precios de entrada para la fruta", con niveles de precio mínimo que han resultado muy altos en relación a la evolución del mercado-, sino que se dejaron algunos puntos

trascendentales tan vagos e imprecisos, que hoy día la Unión Europea podría aplicar un conjunto de arbitrios para seguir protegiendo su agricultura.

12.- Es así como América Latina tiene que pagar derechos específicos altos para sus productos hortofrutícolas, y el inicio de la desgravación es también alto. Pero quizás lo más grave es la reglamentación de las cláusulas de salvaguardia. En efecto, hay muchas situaciones que la Ronda Uruguay deja tan abiertas, que se prestan a todo tipo de interpretaciones. De esta manera, hemos reemplazado un GATT con limitaciones, es cierto, pero que contenía disposiciones importantes de apoyo a las políticas latinoamericanas, por una OMC incierta. Un ejemplo de ello es todo lo relativo a la denominada "cláusula de salvaguardia especial", que deja toda la metodología abierta.

13.- Peor aún, el párrafo 2 del artículo XI del GATT no fué expresamente derogado, de manera que la amenaza de nuevas restricciones agrícolas sigue vigente.

14.- Todo lo anterior nos lleva a concluír:

a) América Latina, en los "últimos cien metros de las negociaciones de la Ronda Uruguay", dejó caer importantes posiciones negociadoras, lo que obliga ahora a considerar como indispensable abrir una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales circunscrita solo al tema agrícola.

b) Existe un debalance muy grande entre lo que América Latina dió en materia de Propiedad Intelectual, Servicios y Agricultura, y lo que ella ha recibido en materia de comercio agrícola y de liberación del comercio de productos derivados de la explotación de recursos naturales. Debemos pues prepararnos para seguir negociando, pero esta vez tomando todos los resguardos.

c) Una nueva negociación no la podemos enfrentar sino unidos, y técnicamente mejor preparados. En la Unión Europea hay cientos de funcionarios, que poseen millones de páginas-computador de información. Hay pluralidad de temas, de reglamentos, de expertos. Cuando una misión latinoamericana negocia, en general no posee esta infraestructura, lo que le impide tener el detallado grado de conocimiento que poseen sus interlocutores europeos (uno por tema), que dedica todo su tiempo nada más que a tratar un solo asunto.

d) En esta nueva negociación futura habrá que ser extremadamente específicos en lo que se desea obtener y negociar, pues sin esa especificidad no se puede hacer simulaciones, y, por ende, no se puede calcular. Por ejemplo, en materia de fruta, se pagan derechos específicos a la entrada según los precios. Por ello, toda negociación futura deberá estudiar los escenarios futuros del mercado de la fruta.

e) América Latina debe saber que los instrumentos proteccionistas que las grandes potencias dejaron vigentes en el Acta Final de la Ronda Uruguay, por un elemental principio de reciprocidad y/o retorsión, ella también puede aplicarlos.

Bruselas, marzo de 1996

D0076

PROPUESTA DE UN PROYECTO REGIONAL SOBRE DESARROLLO ALTERNATIVO PARA LA ZONA ANDINA

Organismos Internacionales Patrocinadores

IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura)

GTZ (Agencia de Cooperación de Gobierno Alemán)

Países Intervinientes

Bolivia
Colombia
Perú

1. Antecedentes

El IICA y la GTZ conducen actualmente y desde el año pasado (1995), un proyecto para la ejecución en Colombia, Perú y Bolivia de acciones sobre Orientación de la Investigación Agraria hacia el Desarrollo Alternativo. El propósito del Proyecto IICA-GTZ es apoyar el desarrollo agrario sostenible en aquellas zonas de los tres países involucrados, que están bajo la influencia de cultivos con fines ilícitos. Una primera fase de este proyecto se propone la adopción de conceptos y métodos integrados y participativos, orientados al mercado y con enfoque de género, que orienten la investigación agraria hacia un trabajo eficiente en torno al desarrollo alternativo. Una segunda fase se concentrará en la ejecución de un paquete de proyectos de investigación, que se identifiquen durante 1996 y primer trimestre del 97.

Aparte de este esfuerzo regional concentrado en investigación agrícola para el desarrollo alternativo, cada uno de los países involucrados ha desarrollado innumerables experiencias tecnológicas, institucionales, jurídicas y organizacionales en torno a esta problemática.

El IICA ha recibido por parte de la Junta Interamericana de Agricultura, constituida por los Ministros de Agricultura de América Latina y el Caribe, el mandato de desarrollar proyectos y programas que coadyuven con los esfuerzos de los países en materia de desarrollo alternativo.

El IICA y la GTZ comparten el concepto de que el desarrollo alternativo debe ser entendido como un proceso que involucra variables tecnológicas, institucionales y jurídicas, con un marco de diversificación del ingreso para los pobladores de esas zonas de cultivos con fines ilícitos. La diversificación productiva es seguramente una condición "sine equanon", pero debe ser acompañada con acciones de "empowerment" de esas comunidades rurales.

El desarrollo rural con esta visión de "empowerment", implica mucho más mirar la región, o al sistema mayor, y menos la finca o los proyectos productivos individuales. Es un concepto que persigue dinamizar el sistema mayor, es decir la región como espacio relativamente autónomo por sus características socioeconómicas, por medio de políticas gubernamentales destinadas a la creación de bienes públicos, principalmente aquellos relacionados con la ampliación de la infraestructura de apoyo a la producción y la comercialización, con la capacitación de la mano de obra, con el fomento de la organización campesina y con el estímulo a las innovaciones tecnológicas incluyendo la reconversión productiva. Esto implica propiciar la movilidad de los factores de la producción, tierra y mano de obra principalmente, para producir un traslado de recursos de aquellas actividades de baja productividad a otras de productividad mayor que generen ingresos adicionales tanto dentro como fuera de la finca. Apoyos específicos o focalizados y programas de capacitación de la mano de obra rural, incluyendo la mujer rural, juegan un papel fundamental para acentuar esa movilidad de factores y para estimular una mayor diversificación del ingreso rural con mirasl al desarrollo alternativo.

2. Objetivos del Proyecto Regional

En una primera fase el Proyecto tiene como propósito realizar un intercambio amplio, tanto en sus dimensiones conceptuales como empíricas, de los proyectos y programas que Colombia, Perú y Bolivia hayan y estén realizando en el campo del desarrollo alternativo. Esta fase de intercambio debe conducir a un análisis y sistematización rigurosa de esas experiencias, con un enfoque integral que tome los aspectos tecnológicos, pero también los institucionales y los jurídicos.

La idea es que este Proyecto Regional se transforme en un verdadero laboratorio de reflexión y elaboración de propuestas sobre políticas e instituciones vinculados al desarrollo alternativo. Estas propuestas deberán luego ser validadas en cada región, adecuándolos a cada ámbito socioeconómico y problemáticas más específicas.

El seguimiento y evaluación de experiencias de desarrollo alternativo en los tres países involucrados, y en otros donde se lleven a cabo acciones similares -México por ejemplo-, sería un componente fundamental del Proyecto.

3. Estrategia

El IICA, la GTZ y los países involucrados conformarán un fondo de recursos con un coordinador internacional, que tendría sede en Colombia y unos equipos en cada uno de los tres países. No se trata de conformar una nueva burocracia, sino de trabajar con personal de las instituciones existentes y dedicar un máximo de recursos a sistematizar experiencias, a intercambios y talleres nacionales y regionales, y a la elaboración y validación de alternativas de desarrollo sostenible para las áreas y regiones en cuestión.

Para el caso específico de Colombia, existe una oportunidad de apoyar al PLANTE en sus esfuerzos alrededor del desarrollo alternativo, a partir del proyecto de préstamo internacional con el BID. La propuesta sería la de conseguir unos recursos del Banco para que, por intermedio de una cooperación técnica con el IICA, se organizara una pequeña Unidad de Estudios y Elaboración de Políticas en torno al desarrollo alternativo como apoyo al PLANTE. Esta Unidad se vincularía luego al Proyecto Regional IICA-GTZ.

Para el caso de Reforma Agraria y con el Banco Mundial, existe el antecedente de un convenio con el IICA para la conformación de un grupo de estudios que opera como un "think tank" de orientación, similar al que se propone aquí en relación con el PLANTE. Sería parecido, pero con fondos que se adelantarán del préstamo del BID.

La propuesta del Proyecto Regional se discutirá formalmente en un taller organizado por el IICA y la GTZ, y que tendrá lugar en Cartagena durante la primera quincena de octubre.