



La ronda del desarrollo de Doha ¿Esperanza o frustración?

GUADAGNI, Alieto Aldo

2005-001

Español

Abril de 2005

< Título

< Autores

< Número de
Documento
de trabajo

< Idioma

< Fecha de
publicación

Los juicios y opiniones expresados en los documentos de trabajo de la Fundación PENT son exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen a la institución que los publica.

Maipú 1300, piso 2; C1006ACT,
Ciudad de Buenos Aires, Argentina
informe@pentfundacion.org
www.pentfundacion.org

INDICE

- (I) **Énfasis en el sector agrícola. ¿Por qué centrarse en el sector agrícola?**
- (II) **¿Por qué la agricultura está hoy en el centro de la discusión en la OMC?**
- (III) **Los subsidios agrícolas en los países industrializados.**
- (IV) **Insuficiencia de la Ronda Uruguay**
- (V) **Las negociaciones de Doha: la adopción del Acuerdo Marco de julio 2004.**
- (VI) **Información básica para las negociaciones de la Ronda de Doha.**
- (VII) **Impacto de la liberalización sobre las exportaciones agrícolas y la renta de la tierra.**
- (VIII) **La agricultura es el sector donde se necesita más liberalización.**
- (IX) **Expandir el acceso al mercado no-agrícola aumentaría sustancialmente las ganancias resultantes de una liberalización agrícola.**
- (X) **Implicaciones políticas de la negociación en la OMC.**
- (XI) **El Acuerdo Marco de Julio así como está no garantiza importantes ganancias en la negociación.**
- (XII) **La demora en la negociación no es sorprendente.**
- (XIII) **Déficit de liderazgo mundial.**
- (XIV) **Referencias.**

(I) Énfasis en el sector agrícola.
¿Por qué centrarse en el sector agrícola?

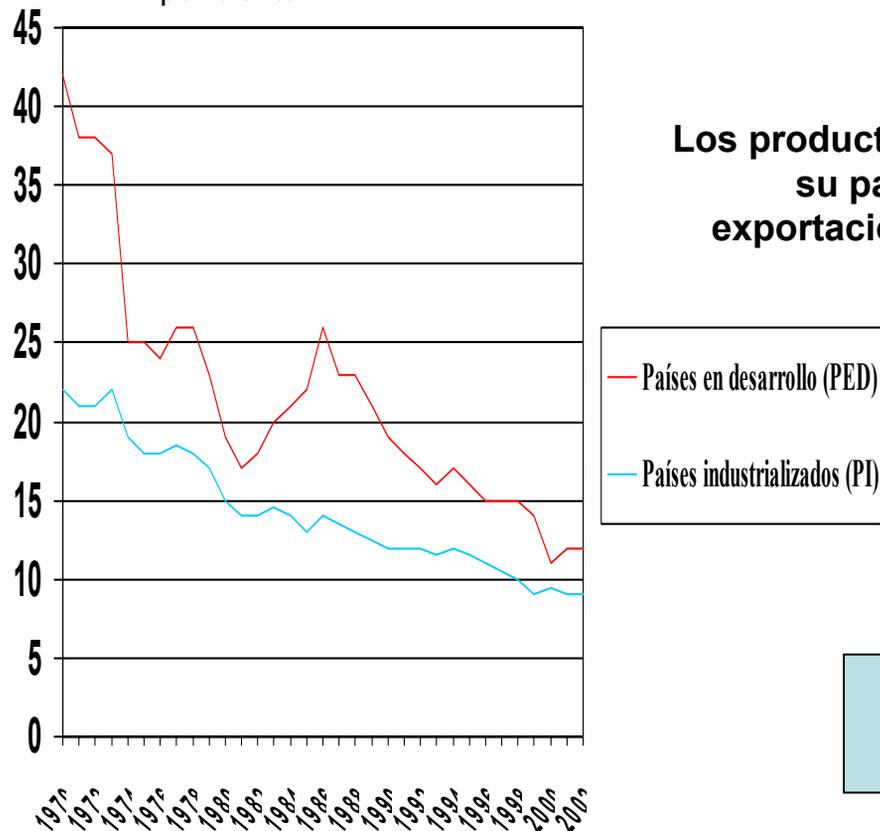
Una liberalización agraria es políticamente difícil, pero de fundamental importancia para reducir la pobreza

- Desde el inicio de las negociaciones de la Ronda de Doha, la liberalización del sector agrícola mundial ha sido una de las demandas principales de los países en desarrollo (PED). Su relevancia se ve reflejada en la importancia que se le ha asignado en el nuevo acuerdo. El crecimiento en este sector tiene un impacto positivo sobre la reducción de la pobreza ya que muchos de los pobres en el mundo dependen directamente de la agricultura para su sustento y la pobreza es un fenómeno principalmente rural. En los países de bajos ingresos, la agricultura es sin duda el sector que emplea la mayor cantidad de mano de obra – un 68% —generando el 24% del PBI. En países de ingresos medios, el sector agrícola todavía representa un cuarto de la fuerza laboral a pesar que su participación en el PBI está en promedio por debajo del 10%.
Aproximadamente el setenta y cinco por ciento de los pobres del mundo viven en zonas rurales, y la población rural mundial superará a la población urbana por al menos otra generación.
- **Según cada indicador de la calidad de vida, quienes viven en zonas rurales alcanzan un nivel inferior que quienes viven en áreas urbanas.** Un niño de una zona rural tiene mucha más posibilidad de morir antes de cumplir los 5 años que un niño de ciudad; los servicios públicos, medidos por el gasto público per cápita, son aproximadamente la mitad que aquellos en las zonas urbanas; y muchos más niños mueren y muchos más adultos se enferman debido a la falta de acceso a agua potable en las áreas rurales que en las ciudades.
- Un crecimiento en el sector agrícola beneficia tanto a hogares urbanos como rurales ya que: 1) aumenta el rendimiento de la mano de obra y el capital, 2) aumenta la oferta de alimentos, 3) aumenta la demanda de bienes de consumo, bienes intermedios y servicios, 4) fomenta el desarrollo de agroindustrias y 5) valoriza la tierra.

(II) ¿Por qué la agricultura está hoy en el centro de la discusión en la OMC?

- **La agricultura es una vez más motivo de discusión en las negociaciones internacionales sobre comercio.** Provocó largas demoras en la Ronda de Uruguay a fines de los 80's y 90's, y nuevamente está resultando ser la principal traba en la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre negociaciones multilaterales (formalmente conocida como Programa de Doha para el Desarrollo). **Por ejemplo, la agricultura contribuyó sustancialmente al fracaso de la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Cancún en Septiembre de 2003.** Fueron necesarios otros nueve meses hasta alcanzar un acuerdo, conocido como "el Acuerdo de julio".
- **Es paradójico que la política agrícola sea un tema tan polémico, teniendo en cuenta su limitada y decreciente importancia en la economía mundial.**
- La participación del sector en el PBI mundial ha disminuido del 1/10 en los 60's a 1/30 en la actualidad.
- En los países desarrollados (PI) el sector representa solo 1.8 por ciento del PBI y apenas un poco más del empleo.
- Reflejando esta disminución, la participación de la agricultura en el comercio mundial se ha reducido más de la mitad en los últimos 30 años, cayendo del 22 al 9 por ciento.

(%) Para los países en desarrollo (PED), esta caída ha sido aún más rápida, del 42 al 11 por ciento.



(A)
Los productos agrícolas disminuyen su participación en las exportaciones totales 1970-2003

Fuente: [1]

- En los PED más de la mitad de la población económicamente activa está concentrada en el sector agrícola, lo cual es casi 5 veces mayor que su participación en el PBI.
- Esto implica que estas personas son considerablemente menos productivas y más pobres que aquellas empleadas en otros sectores urbanos. En los PI ocurre lo contrario.
- Es precisamente debido a que los ingresos provenientes de la agricultura son tan importantes para un gran número de PED que las políticas agrícolas altamente proteccionistas de unos pocos países (PI) son el núcleo de las negociaciones de la OMC.

(B)

Relación entre el ingreso de los hogares agrícolas y los no-agrícolas

-Países en desarrollo y países industrializados-
(varios años desde 1990)

Países en desarrollo (<1)	
•China	0,40
•Tanzania	0,41
•Filipinas	0,45
•Bangladesh	0,55
•Malasia	0,58
•Indonesia	0,60
•Honduras	0,72
•India	0,75
•Colombia	0,79
•Pakistán	0,79

Países industrializados (>1)	
•Canadá	1,0
•Australia	1,0
•Japón	1,10
•Estados Unidos	1,10
•Bélgica	
•Finlandia	1,26
•Francia	1,35
•Dinamarca	1,60
•Holanda	1,75
	2,75

Fuente: [2]

- **Los PED enfrentan en sus exportaciones agrícolas a los PI un arancel promedio 14 veces superior al aplicable a otros productos. [3]**
- El arancel sobre productos agrícolas es alto no solo en los PI sino también en los PED, lo cual refuerza la necesidad de centrar la atención en el sector agrícola en las negociaciones de Doha.
- **Si se marginara la agricultura en las negociaciones de Doha, se corre el riesgo de que este proteccionismo aumente aún más.**
- Eso es lo que ocurrió durante el desarrollo industrial en Europa y el nordeste asiático en la segunda mitad del siglo pasado, cuando la agricultura fue excluida del GATT.
- Fue recién a partir de la creación de la Organización Mundial del Comercio que el comercio agrícola pasó a ser tratado como una disciplina multilateral a través del Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda de Uruguay.

(III) Los subsidios agrícolas en los países industrializados

(C)
APOYO AGRÍCOLA EN PAÍSES DE LA OCDE
2003 (miles de millones de US\$)

	ESTADOS UNIDOS	UNIÓN EUROPEA	JAPÓN	RESTO PAÍSES DE OCDE	TOTAL OCDE
PRODUCTORES	38.9	121.4	44.7	52.2	257.3
- <i>Subsidios directos</i>	24.2	52.4	4.4	15.8	96.8
- <i>Medidas en la frontera</i>	14.7	69.1	40.3	36.4	160.5
OTROS APOYOS ESTATALES COMO					
INFRAESTRUCTURA E INVESTIGACIÓN	55.2	15.2	12.8	9.3	92.5
TOTAL	94.1	136.7	57.5	61.5	349.8

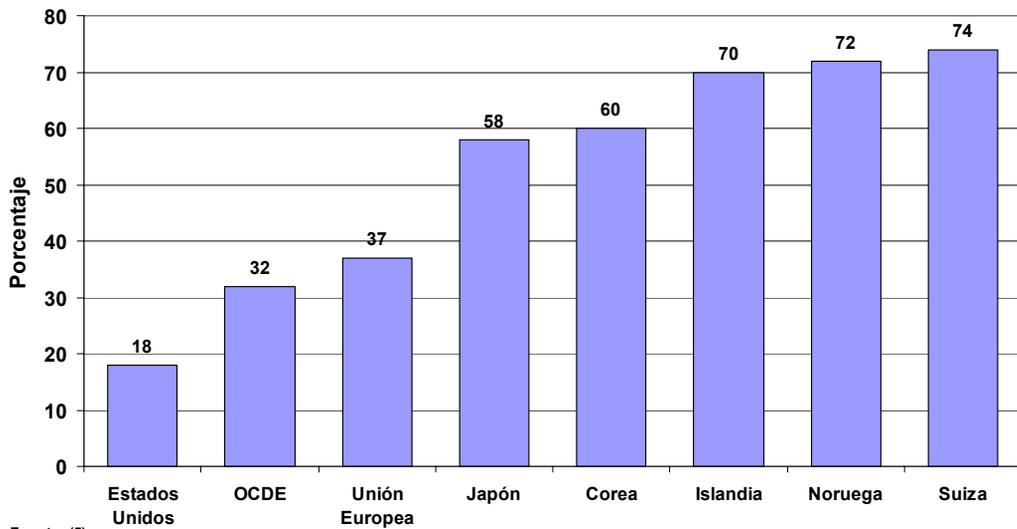
Fuente: [4]

- **LOS SUBSIDIOS ANUALES ALCANZAN A US\$ 350.000 MILLONES, ES DECIR, MÁS DE 5 VECES LA AYUDA DIRECTA DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS A LOS PAISES POBRES.**
- **LA MAYOR PARTE DE LOS SUBSIDIOS PROVIENEN DE MEDIDAS RESTRICTIVAS AL COMERCIO “EN LA FRONTERA”.**

(d)

Los subsidios agrícolas son muy altos Apoyo Estimado al Productor por País

Porcentaje de los ingresos del productor que son subsidios, 2003

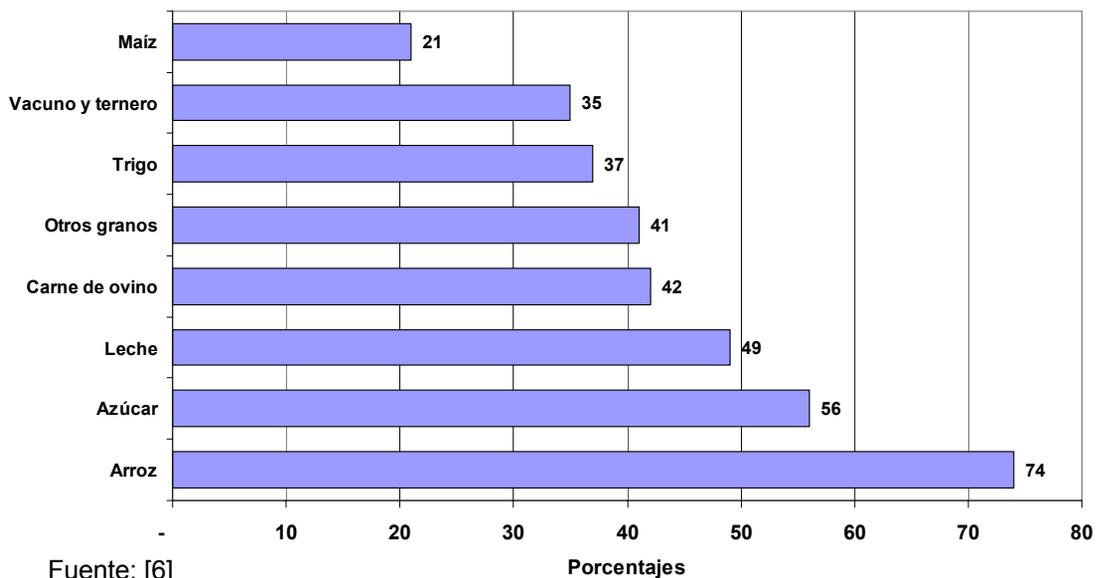


Fuente: (5)

EXISTEN INEQUIDADES EN EL SISTEMA DE COMERCIO MUNDIAL QUE OBSTACULIZAN EL CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

(E)

Subsidios por producto en los países industrializados Porcentajes del ingreso del productor que son subsidios, 2003

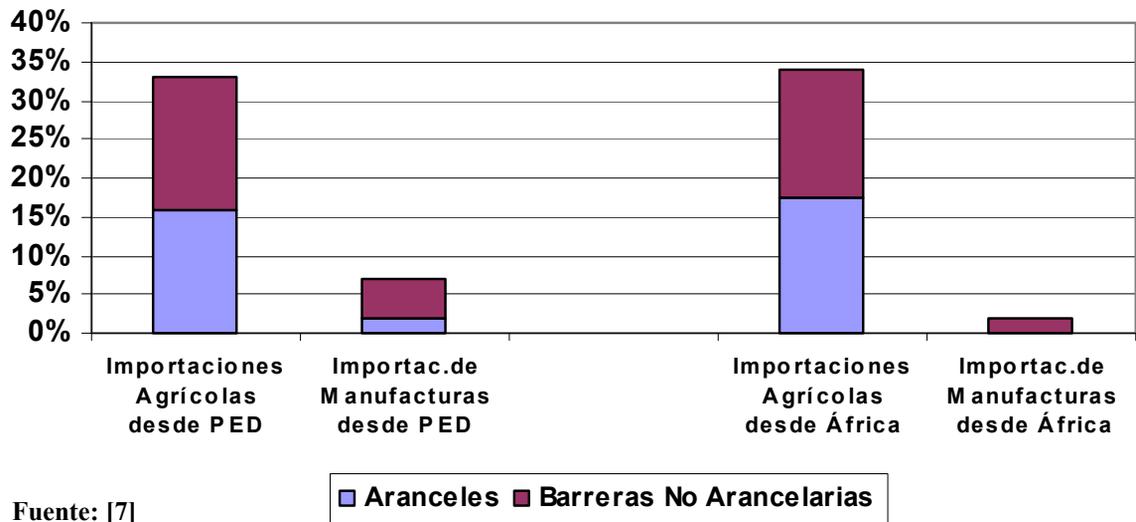


Fuente: [6]

- **ARROZ, AZÚCAR, LÁCTEOS Y CARNES SON LOS PRODUCTOS MÁS SUBSIDIADOS.**
- **ESTOS SUBSIDIOS DEPRIMEN LOS INGRESOS DE LOS POBRES QUE PRODUCEN EFICIENTEMENTE ESTOS BIENES EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO.**

(F)

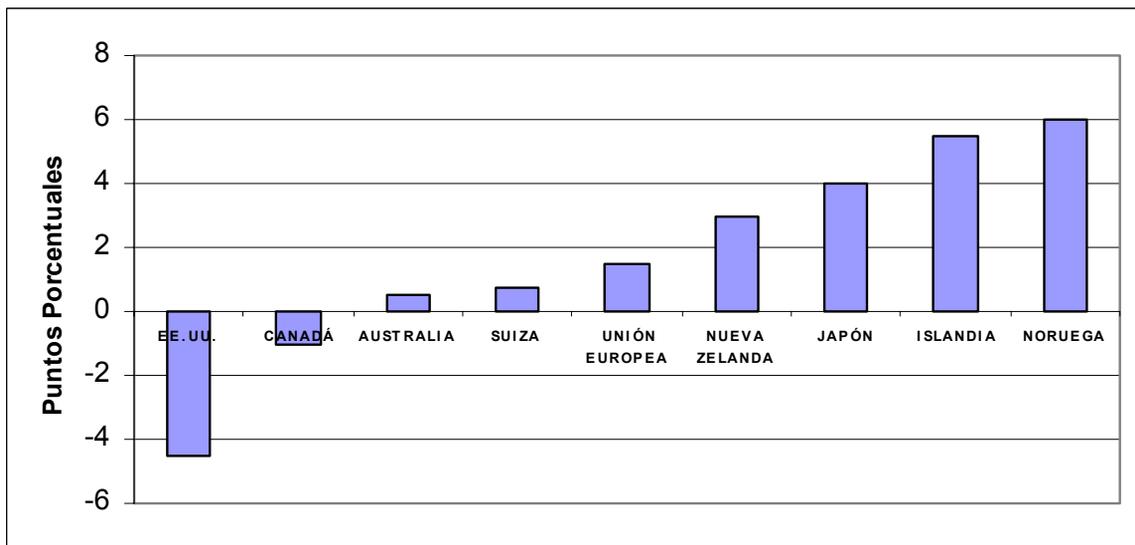
Protección Total de los Países de la OCDE a los Productos Agrícolas y Manufacturas provenientes de los Países en Desarrollo (PED) y del África



LA PROTECCIÓN TOTAL A LA AGRICULTURA EN LOS PAÍSES DE LA OCDE ES MUY ALTA Y LAS BARRERAS EN LA FRONTERA SON LAS MÁS IMPORTANTES, INCLUSO PARA LAS IMPORTACIONES AGRÍCOLAS DESDE ÁFRICA.

(G)

Países de la OCDE: protección total a los productos africanos menos la protección total a los productos de otros orígenes



A PESAR DE LAS DECLARACIONES POLÍTICAS ACERCA DE LAS PREFERENCIAS COMERCIALES A FAVOR DE ÁFRICA, EN REALIDAD, SON MUCHOS LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS QUE DISCRIMINAN NEGATIVAMENTE A ESTE CONTINENTE.

(IV) Insuficiencia de la Ronda Uruguay

- **Muchos en los PED piensan que no se llegó a un buen acuerdo como resultado de la Ronda Uruguay; la evidencia apoya esta postura:** el recorte arancelario por parte de los PED en promedio fue sustancialmente mayor que el acordado por los PI. [8]
- Además, los PED tuvieron que asumir costosos compromisos tales como el acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y el acuerdo sobre los derechos de propiedad intelectual.
- Los PED están ahora empeñados en lograr mayores compromisos por parte de los PI antes de contemplar una mayor apertura de sus propios mercados.
- El acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay fue ambicioso, convirtiendo la protección en arancel y limitando el incremento sobre los aranceles a través de consolidaciones arancelarias.
- **Desafortunadamente, la conversión de barreras en aranceles por parte de los PI se hizo de una manera que anuló la eficacia de las disciplinas acordadas (“tarificación sucia”).**
- En los PED la consolidación de límites máximos a los aranceles permitió fijar consolidaciones a niveles altos, frecuentemente sin guardar relación con los niveles de protección prevalecientes.
- Por consiguiente, los aranceles a las importaciones agrícolas siguen siendo muy altos.

(H)
Aranceles aplicables
a las importaciones agrícolas (*)
(2001)

Región importadora	Arancel consolidado (%)	Arancel aplicado (%)
<ul style="list-style-type: none"> • Países desarrollados • Países en desarrollo 	27	14
	48	21
Mundo	37	17

Fuente: [9]

(*) Promedios ponderados basados en las importaciones registradas. No incluye las barreras no arancelarias.

- Señalemos que la protección arancelaria a la industria de los países miembros de la OECD ha disminuido en los últimos 60 años desde un nivel similar a la de la agricultura en la actualidad a 1/10 de ese nivel.
- **Ello significa que la producción agrícola ha absorbido muchos más recursos en estos PI – y por lo tanto menos en los PED – de lo que hubiera ocurrido si se hubiera paulatinamente reducido la protección en los sectores agrícola e industrial de una manera igualitaria.**

(V) Las Negociaciones de Doha: la adopción del Acuerdo Marco

El acuerdo de Julio del 2004

- **Con la adopción del acuerdo marco del 1 de agosto de 2004 (“el paquete de julio”) se reanudaron las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre el Programa de Trabajo de Doha.** Será necesario que en los próximos meses se mantenga el impulso generado por la adopción de este acuerdo si se espera que el paquete de acuerdos marco se traduzca en modalidades específicas y detalladas para la conclusión de negociaciones, teniendo en cuenta los objetivos de desarrollo de la Declaración de Doha.
- El “paquete de julio” establece marcos para futuras negociaciones en cinco áreas principales: agricultura, acceso a los mercados para los productos no-agrícolas, servicios, otras cuestiones relativas al desarrollo y facilitación del comercio. Asimismo, reconoce que el plazo para la finalización de la Ronda de Doha fijado inicialmente para enero de 2005 fue poco realista. **Ahora se espera que las negociaciones continúen luego de la Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio a desarrollarse del 13 al 18 de diciembre de 2005 en Hong Kong.**

Puntos básicos del acuerdo de julio del 2004

- **El acuerdo marco en el área de agricultura es hasta ahora el resultado más importante de la Ronda de Doha.**
- Expresa el compromiso de reducir sustancialmente la ayuda agrícola basada en el nivel de producción y eliminar los subsidios a las exportaciones.
- **Sin embargo, la agenda concreta, en términos de períodos de base, inicio, duración y conclusión de la implementación, queda pendiente.**
- Así como está la agenda no está asegurada una liberalización sustancial en agricultura.

Eliminación de los subsidios a las exportaciones agrícolas

- **El claro compromiso de eliminar todas las formas de *subsidios a las exportaciones agrícolas* “a la fecha de finalización a convenirse” ha sido considerado como “histórico”.**
- Además de los subsidios existentes, el marco busca establecer una modalidad para eliminar otras medidas relativas a la competencia de exportaciones, tales como créditos a las exportaciones distorsivos del comercio, garantías de créditos a la exportación y programas de seguro.
- Asimismo, deben desarrollarse reglas para asegurar que la ayuda alimentaria no desplace al intercambio comercial.

Apoyo doméstico a la agricultura

- En cuanto a las medidas de ayuda interna, el acuerdo de OMC sobre agricultura las clasifica en tres categorías (las llamadas cajas):
 - ***La caja ámbar*** comprende las medidas de ayuda interna que se considera distorsionan la producción y el comercio, incluyendo las medidas de sostenimiento de los precios y los subsidios directamente relacionadas con el volumen de producción. Las medidas comprendidas en esta caja están sujetas a ciertos límites.
 - ***La caja azul*** comprende las medidas de ayuda interna que requieren algún tipo de reducción de la producción tales como superficie, número de animales, etc. En la actualidad no existen límites para los gastos en subsidios de la caja azul.
 - ***La caja verde*** comprende subsidios que no deben distorsionar el comercio o, a lo sumo, hacerlo en grado mínimo, a menudo no destinados a productos concretos y desvinculados de los niveles de producción o precios actuales. Los subsidios en esta caja no están sujetos a límite alguno.

Si bien el acuerdo de OMC sobre agricultura tiende a no diferenciar entre medidas distorsivas del comercio y medidas que no distorsionan o distorsionan mínimamente el comercio, es posible argumentar que en un mundo caracterizado por mercados financieros imperfectos y donde los agricultores se enfrentan con restricciones crediticias, cualquier subsidio—a través de un financiamiento adicional—permite al agricultor aumentar la producción en comparación con una situación en la cual los subsidios no estuvieran disponibles.

El marco del “paquete de julio” mantiene la diferenciación mencionada previamente y apunta a reducir sustancialmente los subsidios a la producción interna que distorsionan el comercio, incluyendo un tope a las medidas de ayuda comprendidas en el compartimento azul, con una fórmula estratificada (es decir, comprendiendo varios niveles diferentes de reducción). Ello requerirá que los países que tengan mayores niveles de ayuda interna causante de distorsión del comercio hagan las mayores reducciones. Como primer tramo del recorte global, y conforme los compromisos contraídos en la Ronda de Uruguay, se prevé que el total de la ayuda causante de distorsión del comercio se reducirá en al menos un 20 por ciento en el primer año de implementación.

Acceso al mercado

Como pilar de acceso al mercado, se deberán alcanzar “sustanciales reducciones arancelarias”, con recortes más profundos de los aranceles más elevados. Sin embargo, bajo el concepto de “productos sensibles”(hasta un 2 por ciento de los productos), los países desarrollados pueden mantener un alto nivel de protección arancelaria sobre productos específicos siempre y cuando lo compensen con una mayor liberalización para otros productos. Los países en desarrollo harían menores reducciones arancelarias, como una forma de trato especial y diferenciado, y tendrían el derecho a designar “productos especiales” y a aplicar un “mecanismo de salvaguardia especial” con fines de seguridad alimentaria y desarrollo rural.

A pesar del firme pedido por parte de los países en desarrollo, el acuerdo marco no prevé disposición alguna sobre barreras no-arancelarias y condiciones de ingreso al mercado. (La incidencia de las barreras no-arancelarias ha sido cada vez mayor a medida que los aranceles se reducían.)

- La Ronda de Doha tiene la ventaja de partir desde la base de un marco de reglas ya acordadas previamente en la Ronda de Uruguay.
- En particular, cuenta con los tres pilares claramente identificados de acceso al mercado, subsidios a las exportaciones y apoyo interno sobre los cuales centrarse.
- **Es cierto que llevó más de tres años llegar a un acuerdo sobre el marco para las actuales negociaciones, alcanzado a fines de julio de 2004, pero ahora puede ser que el “paquete de julio” sirva como principio rector de las negociaciones.**

(VI) Información Básica para las Negociaciones de la Ronda de Doha

Mientras mayor es la liberalización, mayores son las ganancias resultantes de una reforma del comercio mundial

- El Banco Mundial estima que serían sustanciales las ganancias a nivel mundial como resultado de una liberalización comercial, aún cuando se ignoren las ganancias dinámicas y las ganancias provenientes de las economías de escala y el incremento de la competencia. Las cuantificaciones están basadas en investigaciones recientes del Banco Mundial (ver referencias XIV)
- **Se estima que la liberalización completa del mercado y de los subsidios agrícolas incrementará el bienestar mundial en casi 300.000 millones de dólares anuales para el 2015, además de los efectos sobre la productividad que la reforma podría aparejar (esto significa un 0,7 por ciento del PBI mundial).**
- **En proporción al PBI los beneficios en América Latina serían el doble que en los PI. En Argentina los beneficios serían casi el triple.**

**(I) Beneficios de una liberalización comercial global en
bienes
(%)**

		Sector que liberaliza			
Quien liberaliza	Quien se beneficia	Agricultura y alimentos	Textiles e indumentaria	Otros bienes	Total
Países Industrializados (PI)	Países Industrializados	36	0	2	38
	Países en desarrollo	10	5	2	17
	(1)	46	5	4	55
Países en Desarrollo (PED)	Países Industrializados	5	5	19	29
	Países en desarrollo	10	4	2	16
	(2)	15	9	21	45
Todos los países	Países Industrializados	41	5	21	67
	Países en desarrollo	20	9	4	33
	(3) Total=(1) + (2)	61	14	25	100

Fuente: [10]

**Total de los beneficios (2015): US\$278
mil millones**

Los países en desarrollo podrían beneficiarse de manera desproporcionada como resultado de una mayor reforma del comercio mundial

- **Los PED se beneficiarían con un tercio de las ganancias mundiales resultantes de la liberalización total del comercio. Esta proporción es mayor a la importancia de los PED en el PBI mundial (algo más de la quinta parte).**
- La participación más alta de los PED en las ganancias responde a que sus exportaciones se concentran en productos agrícolas y textiles cuyos aranceles en los mercados de los PI son excepcionalmente altos.

Balance de los beneficios de la liberalización

- Recordar que las exportaciones de los PED enfrentan trabas de acceso a los mercados mayores a los que enfrentan los PI.
- **La agricultura representa menos del 4 por ciento del PBI mundial; sin embargo, este sector explica nada menos que 61 por ciento del total de los beneficios de la liberalización. Esto evidencia las grandes distorsiones que perjudican a esta actividad.**
- **Los países industrializados son los que más ganan con la liberalización agrícola (2/3 de los beneficios), mientras que los países en desarrollo se apropian de 1/3. El proteccionismo tiene costo no solo para quien lo enfrenta sino también para quien lo aplica (mayores precios internos y pérdida de otras producciones más eficientes).**
- La agricultura aporta más de la mitad de las ganancias totales de la liberalización para los países en desarrollo (20 vs. 33).
- Los PED ganan una magnitud similar con su propia liberalización comparado con la liberalización de los PI (16 vs. 17).
- Los PI ganan con su propia liberalización más que lo que ganan por la liberalización de los PED (38 vs. 29).
- Los PED tienen una ganancia leve al liberalizar los bienes no-agrícolas (2); las ganancias estáticas de eficiencia son apenas superiores a las pérdidas en los términos de intercambio.

(VII) Impacto de la liberalización sobre las exportaciones agrícolas y la renta de la tierra

(J)

**Aumento de las Exportaciones de Bienes asociado con una Liberalización Comercial Global, Año 2015
Año Base 2001 (miles de millones de US\$)**

	Agricultura y Alimentos	Textiles e Indumentaria	Otros Bienes	Total	%
Países en Desarrollo	207	144	322	673	60%
Países Industrializados	95	49	304	448	40%
Total Mundial	302	193	626	1.121	100%

Exportaciones Mundiales, 2001: US\$ 6.127 miles de mm

Participación Aumento por la liberalización

**PED 30%
37%**

**PI 70%
10%**

**Total 100%
18%**

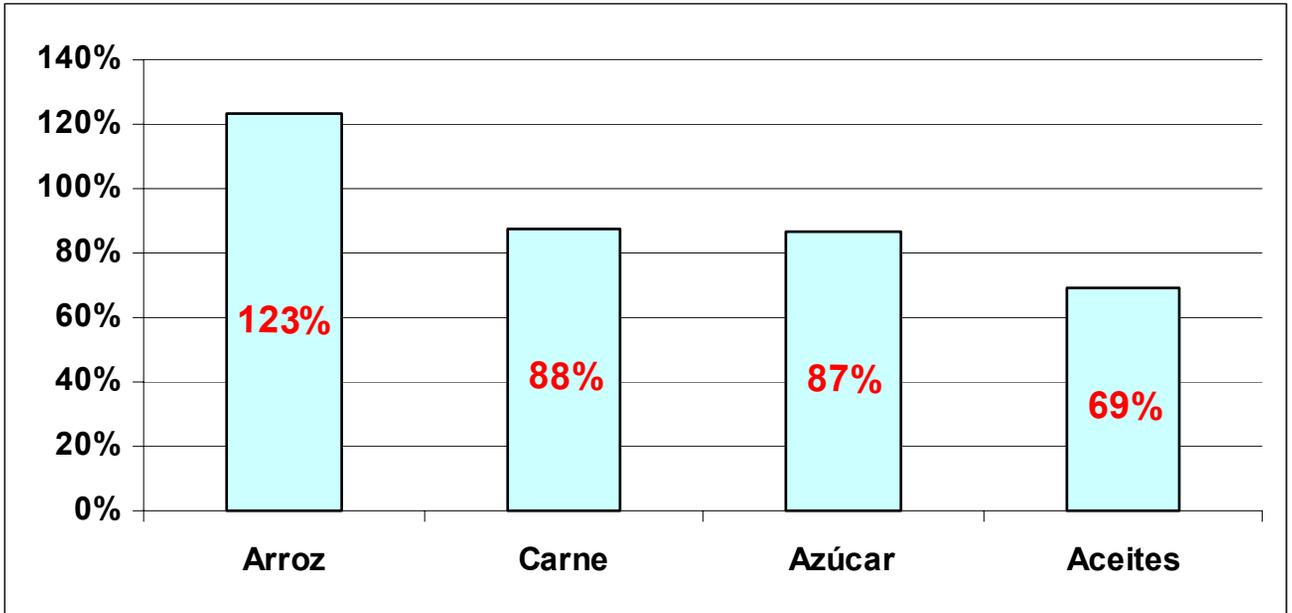
Este de Asia (US\$275), Sur de Asia (US\$100), América Latina (US\$124, de los cuales US\$100 es Agricultura)

Fuente: [11]

- PED aumentan sus exportaciones a los PI en 360.000 millones de dólares.
- PI aumentan sus exportaciones a los PE en 279.000 millones de dólares.¹⁹

(K)

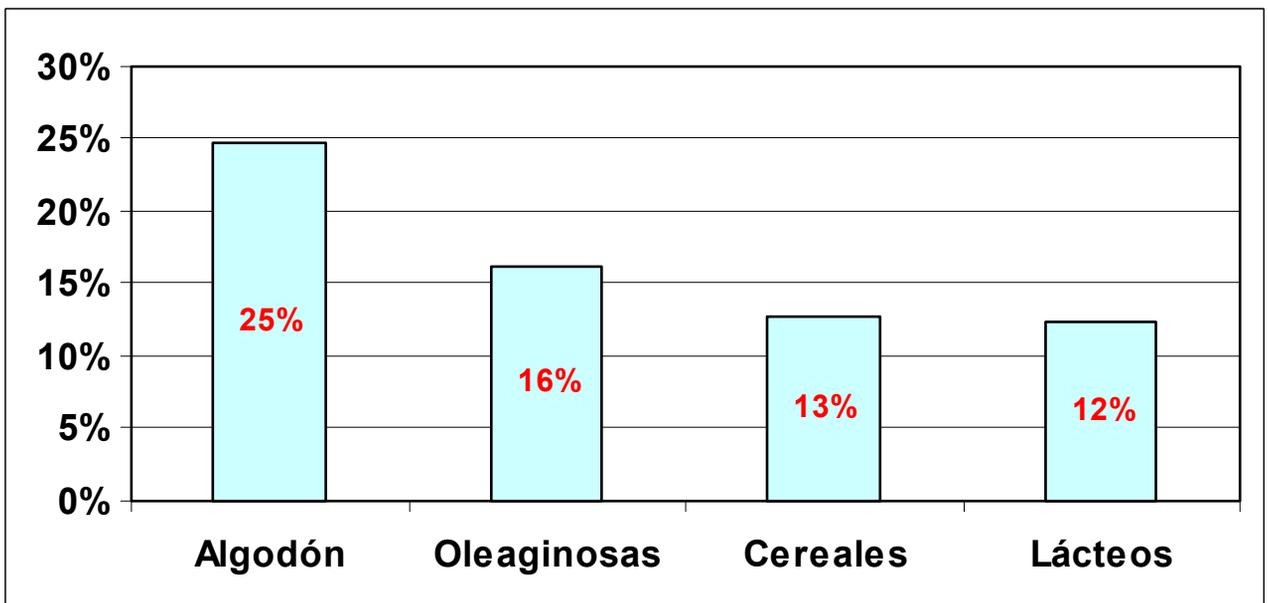
Incremento de las Exportaciones (quantum) en los PED de algunos Productos Agrícolas como resultado de una Liberalización Comercial Global



Fuente: [12]

(L)

Incremento de los Precios de las Exportaciones de algunos Productos Agrícolas como resultado de una Liberalización Comercial Global



Fuente: [13]

(M)

Impacto sobre la Renta de la Tierra de una Liberalización Comercial Global

GANADORES		PERDEDORES	
BRASIL	35.9%	UNIÓN EUROPEA de los 25	-71.0%
ARGENTINA	25.2%	JAPÓN	-67.2%
AUSTRALIA Y N.ZELANDA	20.9%	COREA Y TAIWÁN	-45.8%
TAILANDIA	12.5%	ESTADOS UNIDOS	-24.0%
SUDÁFRICA	10.7%	MÉXICO	-3.6%
VIETNAM	5.8%		
BANGLADESH	2.1%		
INDONESIA	1.4%		

Fuente: [14]

Efectos de la Liberalización Comercial Global sobre la Agricultura de los Países en Desarrollo hacia el Año 2015

- La disminución en el empleo agrícola se haría más lenta
- Los ingresos netos agrícolas serían mayores
- Los precios de la tierra dedicada a la agricultura y los salarios de los trabajadores menos capacitados serían más altos
- Las exportaciones brutas de productos agrícolas y de alimentos serían 77 por ciento mayores
- Las exportaciones netas de esos productos subirían en US\$87 mil millones.

(VIII) La agricultura es el sector donde se necesita más liberalización.

- Es en el sector agrícola donde se requieren las mayores reducciones sobre aranceles consolidados y subsidios a fin de materializar las posibles ganancias resultantes de la apertura de los mercados.
- Ello se debe a las grandes distorsiones en este sector en comparación con otros sectores.
- **Las políticas agrícolas son responsables de casi 2/3 de la ganancia global debido a las grandes distorsiones en este comercio – a pesar del hecho que la producción de alimentos y bienes agrícolas representa menos del 10 por ciento del comercio mundial y del 4 por ciento del PBI mundial.**

Las disciplinas en materia de subsidios son importantes, pero es crucial una mayor apertura de los mercados en el sector agrícola.

- Restricciones y aranceles aplicados sobre productos agrícolas excesivamente altos en comparación con los productos no agrícolas son el motivo principal por el cual las políticas agrícolas contribuyen en un 61 por ciento en los costos totales de las actuales distorsiones del mercado. Los subsidios a la producción agrícola y a las exportaciones son solo responsables secundariamente.

(N)

Perjuicios atribuibles a las tres formas de distorsiones aplicadas por los PI en el comercio agrícola mundial

(%)

• Restricción en el acceso al mercado	92,3	
• Subsidios internos	5,7	} 7,7
• Subsidios a las exportaciones	2,0	
TOTAL		100,0

Fuente: [15]

• Las ganancias por acceso al mercado son 12 veces superiores a las ganancias asociadas con la eliminación de los subsidios agrícolas en los PI.

(O)

Beneficios por la liberalización del comercio agrícola y la eliminación de todos los subsidios en los PI (%)

Que liberalizan los países industrializados:	Quien se beneficia:		
	Países industrializados	Países en desarrollo	Total
• Acceso al mercado	70	22	92
• Subsidios a las exportaciones agrícolas	4	-2	2
• Apoyo interno	5	1	6
Total	79	21	100

Fuente: [16]

La liberalización agrícola en los PI beneficiaría principalmente a estos mismos países (79 por ciento del total de los beneficios)

Sin embargo, reducir estos subsidios internos y eliminar los subsidios a las exportaciones es muy importante, a fin de evitar pasar del apoyo desde aranceles a subsidios internos y equiparar la agricultura con el comercio de productos no-agrícolas, que no gozan de subsidios a las exportaciones.

Se requieren grandes reducciones en los compromisos en materia de ayuda interna para tener un resultado significativo. No alcanza el 20 por ciento acordado.

- **Las reducciones prometidas no se computan sobre la ayuda real sino sobre los niveles autorizados.**
- **Dado que los niveles autorizados para la ayuda interna para los agricultores son mucho más altos que los actuales niveles de ayuda (los límites de la ayuda según la Ronda Uruguay se calcularon sobre precios internacionales deprimidos en los años 1986/88), la reducción del 20 por ciento en el total autorizado prometida en el “paquete de julio” como un anticipo no implicaría prácticamente ninguna reducción.**
- **De hecho sería necesaria una reducción de hasta el 75 por ciento para aquellos que reciben la mayoría del apoyo interno para tener algún resultado efectivo. Así se lograrían las siguientes reducciones: EEUU (28 por ciento), UE (16 por ciento) y Noruega (18 por ciento).**

Se requieren grandes reducciones en los aranceles consolidados agrícolas.

- **Existe un sustancial “excedente” en los aranceles agrícolas: el nivel consolidado promedio en los PI es casi el doble de la tasa aplicada promedio, y en los PED la proporción es aún más grande.**
- **Por consiguiente, se requieren grandes reducciones en los aranceles consolidados para poder lograr alguna mejora en materia de acceso al mercado.**
- **A fin de poder reducir en 1/3 el actual arancel agrícola promedio sería necesario reducir los aranceles consolidados para los PI en al menos un 45 por ciento y hasta un 75 por ciento en el caso de los aranceles más altos.**

Aún cuando se negocien grandes reducciones en los aranceles agrícolas, los resultados efectivos serían mínimos, si se acepta exceptuar los “productos sensibles”.

- **Si se sucumbe a la tentación política de poner límites a las reducciones arancelarias para los productos agrícolas más sensibles, la posible ganancia resultante de la Ronda de Doha se evaporaría en su gran mayoría. Son estos productos precisamente la principal fuente de beneficios de la liberalización comercial (por ejemplo el arroz en Japón).**
- **Aún cuando solo el 2 por ciento de los renglones arancelarios en los PI sean clasificados como sensibles (y 4 por ciento en PED) y por esa razón sujetos a solo un 15 por ciento de reducción arancelaria, las ganancias resultantes de una reforma agrícola “posible” se reducirían nada menos que en una $\frac{3}{4}$ partes.**
- **Si los países ricos exceptúan como “sensibles” a tan sólo 2 por ciento de los productos, las ganancias agrícolas posibles se reducen a US\$18 mil millones y los PED pierden.**

La ampliación de las “cuotas” podría proporcionar un adicional acceso al mercado, pero afianza el proteccionismo.

- **Es cierto que unos pocos productos agrícolas están sujetos a “cuotas” de importación, pero cubren más de la mitad de toda la producción de los PI y de sus importaciones agrícolas.**
- **Se podría complementar la reducción del arancel aplicado fuera de la cuota, con una disminución del arancel aplicado dentro de la cuota. Otra opción sería ampliar la cuota, pero así se aumenta la renta total de estas cuotas y se aumenta la resistencia política a una eventual eliminación de esta medida.**

La erosión de las “preferencias” no es tan importante como comúnmente se piensa.

- Algunos países menos desarrollados de Africa sub-Sahara aparecen como leves perdedores en Doha. **Sin embargo, se exageran los beneficios de las “preferencias” arancelarias para estos países dado que se ignora el efecto negativo de complejas reglas de origen y la apropiación de la mayor parte de las ganancias por parte de los importadores de los PI.**
- Aún cuando fueran perdedores, sigue siendo cierto que podría compensarse a los países que reciben preferencias por dicha erosión mediante un aumento de la ayuda— y, al mismo tiempo, otros PED actualmente afectados por las preferencias a los países menos desarrollados se beneficiarían significativamente por un mayor acceso a los mercados de los PI.

La producción agrícola y el empleo aumentarían en los PED bajo la Ronda de Doha

- A pesar de algunos pocos países de bajos ingresos que resultan levemente perdedores bajo los escenarios de Doha, en todos los PED los niveles de producción y empleo en el sector agrícola crecen. Es solamente en los PI más protegidos de Europa Occidental, el nordeste asiático y los Estados Unidos donde estos niveles caerían— e incluso allí esa caída sería pequeña – contrariamente a las predicciones de alarmistas que sostienen que se destruiría al sector agrícola en aquellos países implementadores de reformas.
- **Aún cuando hubiera un movimiento hacia una total liberalización de los mercados, la participación de los PI en el PBI agrícola mundial para el 2015 sería levemente inferior al 24% en lugar del 28% (pero su participación en las exportaciones agrícolas mundiales se vería disminuída considerablemente: del 45 al 29%).**

**(IX) Expandir el acceso al mercado no-agrícola
aumentaría sustancialmente las ganancias
resultantes de una liberalización agrícola.**

- Una reducción del 50 por ciento sobre los aranceles no-agrícolas por parte de los PI (y un 33 por ciento por parte de los PED y 0 por ciento por parte de los países menos desarrollados) duplicaría para los PED la ganancia resultante de la Ronda de Doha.
- Esta medida llevaría la ganancia mundial a 95.000 millones de dólares, lo cual representa 1/3 de la ganancia resultante de una liberalización total del mercado, estimada en 278.000 millones de dólares.
- Esta ganancia se incrementaría aún más si se agregara una liberalización de los servicios.

La mayoría de los PED se benefician.

- **Los beneficiarios de la mayor parte de las ganancias a favor de los PED resultantes de la Ronda de Doha son los países más grandes, tales como Brasil, Argentina, India, Indonesia, Vietnam, Tailandia, Sudáfrica, otros países en África del Sur y en América Latina.**
- El resto de África sub-Sahara se beneficia si se expande el acceso al mercado no-agrícola y los PED participan como socios en las negociaciones.

En los países en desarrollo los pobres se beneficiarían de una liberalización multilateral del comercio

- Una liberalización mundial del mercado elevaría los ingresos reales de las familias más pobres.
- Para los PED es importante el aumento en la renta de la tierra, más el aumento de los ingresos del personal no calificado.
- Dado que los agricultores y otros trabajadores poco calificados configuran la mayoría de los pobres en los PED, esta reforma reduciría tanto la pobreza como la desigualdad.

(X) Implicaciones políticas de la negociación en la OMC

- **Las ganancias potenciales son muy importantes como para sea imposible sumar la voluntad política necesaria para hacer que Doha sea un éxito.**
- **Dado que los PED son los que resultarían más favorecidos, necesitan mostrar más liderazgo en la OMC.**
- **Si el acuerdo de Doha pretende ser pro-desarrollo y pro-pobres, las reformas agrícolas deben ser profundas.**
- **El primer paso es, sin duda, prohibir definitivamente los subsidios a las exportaciones agrícolas.**
- **Se debe recortar sustancialmente la ayuda interna autorizada a fin de reducir efectivamente los subsidios.**
- **Es aún más importante reducir fuertemente los aranceles consolidados para poder tener una verdadera apertura de los mercados.**
- **Expandir el acceso a los mercados no-agrícolas paralelamente a la reforma del sector agrícola es indispensable para el éxito de la negociación.**
- **La sensibilidad política de los programas de apoyo agrícola, junto con la complejidad de las medidas introducidas en el Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda de Doha y de las modalidades acordadas en el Acuerdo Marco de julio de 2004 hacen **que sea esencial para los países involucrados en las negociaciones de la Ronda de Doha un análisis previo y completo del efecto de las diversas liberalizaciones.****

(XI) El Acuerdo Marco de Julio así como está no garantiza importantes ganancias en la negociación.

- **Aún cuando se logre un acuerdo, el mismo puede generar escasos beneficios. Su magnitud dependerá de la fórmula para reducir los aranceles agrícolas, del nivel de las reducciones, y de que se permitan o no excepciones para Productos Sensibles.**
- Lo que resulta igualmente claro, por otro lado, es que solo se podrán alcanzar importantes ganancias si se logra la voluntad política para reformar las políticas proteccionistas– especialmente en el sector agrícola.

(XII) La demora en la negociación no es sorprendente

El tema comercial no se puede separar de la agenda del Desarrollo y del cumplimiento de las Metas del Milenio, proclamado por las Naciones Unidas en el año 2000. Mientras más se demore la Ronda del Desarrollo lanzada en Doha ese mismo año, menor será la prosperidad mundial y mayor será la pobreza.

Cuando en noviembre del 2001 los ministros de comercio del mundo iniciaron las negociaciones, prometieron finalizarlas tres años más tarde. Para fines del 2004 suponían que habría acuerdo. Pero ya han transcurrido tres años y el acuerdo sigue sin concretarse. **La demora es lamentable, pero nada sorprendente.**

Ninguna ronda mundial se ha ceñido a su agenda original - la Ronda de Uruguay iniciada en 1986 duró casi ocho años. Pero el peligro no es que la Ronda de Doha está retrasada sino que está debilitada en cuanto a su aspiración original. Existe una falta de conexión entre las expectativas al inicio de la ronda y la lamentable realidad de las negociaciones. Los países pobres necesitan urgentemente un mejor acceso de sus productos a los mercados de los países ricos.

Sin embargo, hasta ahora es en este campo donde las negociaciones de Doha han avanzado muy poco (han habido más logros en cuanto a la reducción del apoyo a la agricultura y la eliminación de los subsidios a las 31 exportaciones).

(XIII) Déficit de liderazgo mundial

- El hecho de que el 2004 fuera un año electoral en los Estados Unidos no ayudó a avanzar, ya que ningún candidato presidencial deseó comprometerse en posiciones que pudieran restarle votos en los sectores protegidos.
- Aunque no existe una fecha formal para la finalización de las negociaciones, **el 2006 es la fecha más propicia** dado que la autoridad de vía rápida para negociar acuerdos conferida por el Congreso al presidente Bush finaliza en el 2007.
- Los ministros de comercio necesitarán entonces contar, al menos, con un esquema de acuerdo para cuando se reúnan en Hong Kong, en diciembre del 2005.
- La liberalización comercial exige de los líderes políticos de los países ricos confrontar directamente con los intereses proteccionistas locales. Entonces, para avanzar se necesitan políticos no solo esclarecidos, sino también con la decisión necesaria como para afrontar eventuales pérdidas electorales. Y, no es alentador observar que el presidente **Bush apenas ha mencionado el comercio desde su reelección.**
- Hacia inicios de la década de los noventa hubo una situación similar a la actual cuando se empantanó la negociación de la Ronda de Uruguay. Pero el impasse fue superado cuando el entonces presidente, Bill Clinton, y el representante de la UE, Jacques Delors, sellaron el acuerdo de Blair House. En ese momento, los Estados Unidos y la UE ejercieron un liderazgo político constructivo. En la actualidad se requiere algo similar. Por eso es crucial fortalecer el Diálogo Transatlántico al máximo nivel político de los grandes países europeos y los Estados Unidos.

(XIV) Referencias bibliográficas

- [1] Kim Anderson y Will Martin, “Agriculture Trade Reform and the Doha Development Agenda”, Banco Mundial (2005), pág. 22.
- [2] M. Ataman Aksey, “The Evolution of Agricultural Trade Flows”, Banco Mundial 2005, pág. 19.
- [3] Ver cita 1, pág. 25.
- [4] OCDE, “Agricultural Policies 2004”, Paris, 2004, pág. 17.
- [5] Ver cita 4, pág. 21.
- [6] Ver cita 4, pág. 28.
- [7] Global Monitoring Report 2005”, Banco Mundial (2005), págs. 32 y 34.
- [8] Finger JM y L.A. Winters, “Reciprocity in the WTO”, Banco Mundial (2002).
- [9] Jean, Laborde y Martin, “Consequences of Alternative Formulas for Agricultural Tariff Cuts”, Banco Mundial (2005).
- [10] Kym Anderson, Will Martin y Dominique van der Mensbrugghe, “Market and Welfare Implications of Doha Reform Scenarios”, Banco Mundial (2005), pág. 50.
- [11] Ver cita 10, pág. 51
- [12] Thomas Hertel y Alan Winters, “Poverty Impacts of the Doha Development Agenda”, Banco Mundial (2005), pág. 4.
- [13] Ver cita 12, pág. 5.
- [14] Ver cita 10, pág. 53.
- [15] Thomas Hertel y Roman Keeney, “What’s at Stake: the Relative Importance of Import Barriers, Export Subsidies and Domestic Support”, Banco Mundial (2005), pág. 79.
- [16] Ver cita 13, pág. 79.