

### Negociaciones sobre agricultura para la CM12: Ficha informativa para países en desarrollo

*Ranja Sengupta*  
13 de noviembre de 2021

Las negociaciones sobre agricultura previas a la 12ª Conferencia Ministerial de la OMC (CM12), que se celebrará a finales de noviembre de 2021, abarcan varios temas. Estos incluyen muchas cuestiones pendientes de gran interés para los países en desarrollo<sup>1</sup>, así como algunos temas nuevos propuestos en gran parte por los países desarrollados. Las siguientes secciones resumen la discusión hasta ahora sobre algunos de los temas principales<sup>2</sup> y subrayan algunas consideraciones para los países en desarrollo.

#### **A. Una solución permanente sobre la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria (CEP)**

Esta es una propuesta presentada originalmente por el “grupo de los 33” (G33) antes de la Conferencia Ministerial de Bali de 2013, y desde entonces ha sido apoyada por la mayoría de los países en desarrollo. La propuesta pide que se permitan subsidios internos ilimitados a los precios de sostenimiento otorgados a los agricultores en el marco de los programas de constitución de existencias públicas en los países en desarrollo y los países menos adelantados (PMA). Actualmente, el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC (AsA) lo limita a una asignación “*de minimis*” del 10% del valor de la producción para los países en desarrollo. El fundamento principal de la propuesta fue la necesidad de apoyar la producción y los medios de vida de los agricultores, y especialmente para apoyar los programas alimentarios públicos. Pero también se argumenta que el “precio de referencia externo” utilizado para calcular los subsidios se fijó a los niveles de 1986-88, lo que lo vuelve extemporáneo para la realidad actual y no toma en cuenta la inflación ocurrida desde entonces.

La Cláusula de Paz de Bali (documento WT/MIN(13)/38 – WT/L/913 de la OMC), acordada en 2013 y aclarada en una Decisión del Consejo General de la OMC (WT/L/939) de 2014, decidió que los Miembros de la OMC no serán demandados incluso si exceden los límites *de minimis* y los límites de la Medida Global de la Ayuda Final Consolidada (MGA) bajo ciertas condiciones. Estas condiciones limitaron la cobertura solo a los programas existentes y los productos básicos tradicionales, y establecieron requisitos bastante

---

<sup>1</sup> La referencia a “países en desarrollo” se refiere tanto a los países en desarrollo como a los países menos adelantados, a menos que se especifique lo contrario.

<sup>2</sup> Este informe no incluye las cuestiones del algodón y la competencia de las exportaciones.

---

La **Red del Tercer Mundo (Third World Network, TWN)** es una organización internacional independiente de investigación y cabildeo, sin ánimo de lucro, que se dedica a lograr una mejor expresión de las necesidades, aspiraciones y derechos de los pueblos del Sur y a promover un desarrollo justo, equitativo y ecológico.

**Dirección:** 131 Jalan Macalister, 10400 Penang, MALASIA **Tel:** 60-4-2266728/2266159 **Fax:** 60-4-2264505  
**Email:** [twn@twnetwork.org](mailto:twn@twnetwork.org) **Sitio web:** [www.twn.my](http://www.twn.my)

El contenido de esta publicación puede ser republicado o reutilizado gratuitamente para fines no comerciales, salvo que se indique lo contrario. Esta publicación se distribuye bajo una licencia internacional Creative Commons Reconocimiento-No Comercial-CompartirIgual 4.0.

onerosos de notificación (párrafo 3) y de prevención de elusión o de salvaguardia (párrafo 4).<sup>3</sup> La Decisión de Bali también ordenó una solución permanente (SP) sobre este tema a ser tomada por la Conferencia Ministerial de la OMC de 2017. Sin embargo, este plazo no se ha cumplido y las demandas de los países en desarrollo se han enfrentado a la continua oposición de los principales países desarrollados y de los países exportadores de productos agrícolas miembros del Grupo de Cairns.

**1. Situación actual:** El Grupo Africano y el G33 han presentado propuestas para la CM12 (JOB/AG/204 y JOB/AG/214) que sugieren que todos los programas y todos los productos estén cubiertos por la solución permanente. Además, el Grupo Africano sugirió que el requisito de notificación sea el mismo que para los subsidios del Compartimento Ámbar, mientras que el G33 sugirió un formulario de notificación específico, pero menos oneroso en comparación con la Cláusula de Paz de Bali. Por último, el Grupo Africano sugirió que la cláusula de salvaguardia se aplique con referencia a disposiciones específicas del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias a fin de reducir el carácter expansivo de la cláusula. La propuesta revisada del G33 de fecha 16 de septiembre de 2021 sugiere que los Miembros que utilicen la Cláusula de Paz “se esforzarán por no exportar” de las existencias adquiridas y eso también, solo si así lo solicita un PMA o un país en desarrollo importador neto de alimentos. El G33 también sugiere permitir las exportaciones con fines de ayuda humanitaria de tales existencias.

La presidenta de las negociaciones agrícolas de la OMC, Embajadora Gloria Abraham Peralta de Costa Rica, presentó un texto el 29 de julio de 2021 (JOB/AG/215) que incluía dos ideas. La primera es una versión muy diluida de una Cláusula de Paz que aún limita la cobertura a los cultivos tradicionales y permite nuevos programas en los países en desarrollo solo si la adquisición es inferior al 15% de la producción. El texto también mantiene la condición de notificación onerosa y hace que la condición de salvaguardia de la Cláusula de Paz de Bali sea más estricta al agregar un criterio de exportación. Una segunda opción sugiere aplazar cualquier decisión sujeta a un programa de trabajo para después de la CM12. Además, el texto no incluye elementos clave de las propuestas del Grupo Africano o del G33. El 6 de octubre se propuso una “tercera vía” que sugiere debates técnicos sobre varios aspectos de la Cláusula de Paz de Bali como un camino a seguir.

**2. Qué se espera de la CM12:** El texto de la presidenta encontró mucha oposición de los países en desarrollo, mientras que la mayoría de los países desarrollados, incluidos los Estados Unidos, la Unión Europea, Japón, Canadá y Australia, han continuado con su amplia oposición a adoptar una solución permanente durante la CM12. Sin embargo, un informe de la presidenta (JOB/AG/222) de fecha 1° de noviembre de 2021 menciona elementos clave para los países en desarrollo. Según la información más reciente, la idea de una solución provisional por un período limitado como resultado de la CM12 estaría ganando terreno en las discusiones de la Sala Verde<sup>4</sup>, aunque los países en desarrollo consultados parecen haber rechazado las opciones hasta ahora.<sup>5</sup> La solución provisional puede estar disponible para todos los países en desarrollo para todos los programas nuevos o solo para los nuevos usuarios de todos los programas. No se descarta la idea de una solución permanente, pero con condiciones estrictas.

**3. Temas que afectan a los países en desarrollo:** La SP es un mandato incumplido de 2013. La pandemia de COVID-19 ha hecho que sea aún más urgente sellar este resultado, ya que muchos países en desarrollo y PMA han estado utilizando ampliamente programas de constitución de existencias públicas para apoyar los medios de vida de los agricultores y la seguridad alimentaria de las poblaciones vulnerables. Un documento de la OCDE (2021) señala que, si bien los países de la OCDE han utilizado los subsidios agrícolas para hacer frente al impacto de la pandemia, los países en desarrollo los han utilizado mucho menos.<sup>6</sup> Es probable que esto se deba a limitaciones de espacio tanto financiero como de políticas, ya que la mayoría de los países en desarrollo no pueden otorgar subsidios más allá del 10% del valor de la producción.

<sup>3</sup> La cláusula de salvaguardia (párrafo 4, WT/MIN(13)/38-WT/L/913) de la Decisión de Bali dice: “Todo Miembro en desarrollo que desee incluir programas dentro del ámbito de aplicación del párrafo 2 se asegurará de que las existencias adquiridas en el marco de tales programas no tengan efectos de distorsión del comercio ni afecten desfavorablemente a la seguridad alimentaria de otros Miembros.”

<sup>4</sup> <https://twm.my/title2/wto.info/2021/ti211106.htm>

<sup>5</sup> <https://twm.my/title2/wto.info/2021/ti211113.htm>

<sup>6</sup> <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/05bd280b-en/index.html?itemId=/content/component/05bd280b-en>

Por eso es importante que la CM12 acuerde un resultado, pero que no esté limitado por demasiadas condicionalidades onerosas, incluso sobre la proporción de la producción que debe ser adquirida para calificar para la cláusula de paz permanente. En particular, la disposición de notificación debería ser lo suficientemente simple para que la utilicen los países en desarrollo y los PMA que tienen mecanismos de seguimiento más débiles. Además, una disposición de salvaguardia demasiado amplia y estricta inutilizará la Cláusula de Paz, que es precisamente el objetivo de los países desarrollados. En cambio, las disposiciones deben tener el equilibrio adecuado entre las salvaguardias y la garantía de que los países en desarrollo puedan utilizar realmente el instrumento y satisfacer sus necesidades.

**4. Enfoques que los países en desarrollo deben considerar:** Los países en desarrollo y los PMA deben presionar conjuntamente para obtener un resultado para la CM12 y no aceptar otras propuestas sobre agricultura, como la transparencia o las restricciones a la exportación, antes de que se acuerde la solución permanente. También deberían centrarse en cambiar el precio de referencia para reflejar la situación mundial actual, lo que proporcionaría una flexibilidad adicional a los países usuarios.

**5. Puntos de precaución:** La SP no debe condicionarse a los resultados de ninguna otra negociación, como la exención de los ADPIC, las iniciativas de declaraciones conjuntas, los subsidios a la pesca u otras propuestas en el marco de las negociaciones agrícolas, como las restricciones a la exportación, el acceso a mercados, disposiciones de apoyo (que impugnan incluso las subvenciones al desarrollo amparados en el artículo 6.2 del AsA) y requisitos de transparencia y notificación. Los países en desarrollo no deberían volver a pagar por la solución permanente, ya que ya pagaron en 2013 con el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. No deben aceptar condiciones onerosas con respecto a la cobertura de productos, la notificación y las salvaguardias.

## **B. Un mecanismo de salvaguardia especial (MSE)**

Los países en desarrollo y los PMA llevan mucho tiempo solicitando un MSE, un instrumento de salvaguardia que les permita aumentar los aranceles de importación cuando se enfrentan a un aumento repentino de las importaciones, que se manifiesta ya sea en un fuerte incremento de los volúmenes de importación o en una disminución de los precios. El AsA actualmente permite a 39 países, 17 de ellos desarrollados y solo 22 países en desarrollo, utilizar una Salvaguardia Especial (Artículo 5, AsA) que es un mecanismo similar con muy pocas condiciones.

El MSE ha sido mandado oír la Decisión del Consejo General de agosto de 2004 (WT/L/579, párrafo 42, Anexo A), reafirmada por la Decisión Ministerial de Nairobi (WT/MIN(15)/43-WT/L/978). Sin embargo, los países desarrollados se han opuesto continuamente al MSE, y al aumento de los aranceles, y también han hecho intentos por condicionar el MSE con más concesiones de acceso a los mercados por parte de los países en desarrollo. En 2008, hubo un gran desacuerdo sobre si el arancel elevado podría exceder los niveles arancelarios consolidados de la Ronda Uruguay.<sup>7</sup> Los estudios muestran que los países en desarrollo se han enfrentado a casos importantes de aumentos repentinos de las importaciones y que los compromisos de acceso a los mercados ya existentes son impulsores importantes de esos aumentos repentinos.<sup>8</sup> El G33 ha presentado propuestas específicas en 2015 y 2017 que han encontrado apoyo entre otros países en desarrollo y países menos adelantados.

**1. Situación actual:** En el período previo a la CM12, el Grupo Africano ha presentado una propuesta (JOB/AG/205) sobre el MSE, en julio, que combina elementos del texto del presidente casi acordado de 2008 y la salvaguarda especial que se describe en el Artículo 5 del AsA. Esta propuesta encontró el apoyo de la mayoría de los países en desarrollo. Sin embargo, el texto de la Presidencia del 29 de julio de 2021 (JOB/

<sup>7</sup> FAO (2005): "A special safeguard mechanism for developing countries", Trade Policy Technical Notes on Issues Related to WTO Negotiations on Agriculture, No. 9, FAO, Rome. Das, Abhijit et al. (2020): "Special Safeguard Mechanism for Agriculture: Implications for Developing Members at the WTO", Working Paper No. CWS/WP/200/59, Centre for WTO Studies, Agosto, disponible en: <https://wtocentre.iift.ac.in/workingpaper/WorkingPaper59.pdf>

<sup>8</sup> FAO (2011): "Agricultural Import Surges in Developing Countries: Analytical Framework and Insights from Case Studies", disponible en <http://www.fao.org/3/i1952e/i1952e.pdf>

AG/215) relegó al MSE a una serie de discusiones técnicas basadas en las salvaguardias especiales que se llevarían a cabo después de la CM12. Pero debido al importante rechazo del Grupo Africano y del G33, el informe de la presidenta publicado el 1° de noviembre de 2021 (JOB/AG/222) se refiere a una propuesta solución provisional de 6 a 9 años presentada por el Grupo Africano, que sugirió un período de prueba para el MSE, que serviría, además, para facilitar la recopilación de datos sobre el uso del mecanismo. Sin embargo, el texto propuesto por la presidenta sobre el MSE en JOB/AG/215, que sugiere un programa de trabajo posterior a la CM12, también se mantiene como una opción. Varios países desarrollados intentan vincular un MSE, aunque sea provisional, con concesiones adicionales de acceso a los mercados.

**2. *Qué se espera de la CM12:*** Hay alguna esperanza de que se pueda impulsar un MSE provisional en la CM12, aunque en realidad esto requerirá un gran esfuerzo político masivo por parte de los países en desarrollo y los PMA. Claramente, Estados Unidos y otros países desarrollados están tratando de vincular esto con el acceso al mercado en la agricultura. Sin embargo, este es un tema de gran importancia para los países en desarrollo y podría contrarrestar la profunda inequidad en el AsA que otorga a solo 39 países la posibilidad de utilizar el MSE.

**3. *Temas que afectan a los países en desarrollo:*** El MSE debe tener disparadores o gatillos de volumen y precio que sean fáciles de usar y puedan ser invocados en el período inicial de un aumento repentino de las importaciones, junto con remedios suficientemente fuertes. Lo más importante es que la solución, en términos del aumento de los aranceles de importación, debe poder infringir las tarifas consolidadas de la Ronda Uruguay para contrarrestar el aumento repentino. Un estudio de ocho países realizado por Das et al. (2020) señala que, en muchos casos de aumento repentino de las importaciones, hubo muy poca flexibilidad política, dentro del alcance de los aranceles consolidados existentes, para aumentarlos de manera de contrarrestar adecuadamente el impacto. El MSE también debe poder abordar los impactos de los acuerdos comerciales preferenciales e incluir todo el comercio, y evitar la verificación cruzada y el prorrateo, ya que estos harían innecesariamente difícil el uso del MSE.

**4. *Enfoques que los países en desarrollo deben considerar:*** Los países en desarrollo y los PMA deben impulsar una solución provisional, así como un programa de trabajo para un MSE permanente después de la CM12, con una fecha límite específica, no posterior a la próxima Conferencia Ministerial.

**5. *Puntos de precaución:*** Incluso una solución provisional puede estar vinculada con concesiones de acceso a los mercados, especialmente a la luz de las condiciones de transparencia sobre los aranceles aplicados de nación más favorecida (NMF) que se proponen en el texto de la presidenta (véase la Sección E abajo). Como en el caso de la solución permanente de los programas de la CEP, existe el riesgo de verse obligados a acordar otros temas agrícolas y no agrícolas, como los que se detallan en la Sección A.5 arriba.

### **C. Ayuda interna**

Esta cuestión abarca todas las subvenciones agrícolas cubiertas por el AsA, incluida la llamada ayuda interna total con efectos de distorsión en el comercio, en virtud del artículo 6 del AsA, que comprende las subvenciones del compartimento ámbar y el compartimento azul (artículo 6.5). Además, existen las subvenciones del Anexo 2, conocido como “compartimento verde”. El compartimento ámbar está sujeto a límites *de minimis*, pero 32 países miembros, entre ellos la mayoría de los países desarrollados y algunos en desarrollo, tienen derechos adicionales dentro de la Medida Global de la Ayuda Total (MGA). Los subsidios del compartimento azul se pueden dar sin límite, ya que se supone que son para limitar la producción. El artículo 6 incluye el trato especial y diferenciado (E&D) en forma de límites *de minimis* más altos y un “compartimento de desarrollo” ilimitado (artículo 6.2) con subsidios específicos de los países en desarrollo y los PMA. Las subvenciones del compartimento verde también se pueden conceder sin límite. Históricamente, los países en desarrollo han denunciado el fracaso de los países desarrollados en recortar sus subsidios del compartimento ámbar, así como la dudosa “mudanza” hacia el compartimento verde de los subsidios que distorsionan el comercio y han señalado la necesidad de disciplinas y transparencia en el uso de estos dos compartimentos.

**1. Situación actual:** El Grupo de Cairns ha presentado propuestas sobre ayuda interna (JOB/AG/177) para limitar toda la ayuda interna con efectos de distorsión sobre el comercio (artículo 6, AsA) al 50% de los derechos existentes. Si bien esto puede abordar los derechos adicionales de MGA Final Consolidada (por encima de los niveles *de minimis*) de algunos países desarrollados, también incluirá automáticamente disciplinas sobre los *de minimis*, así como sobre el Compartimento de Desarrollo. Estos recortes no estarán vinculados a los niveles actuales móviles de producción en la agricultura y, además, se sugiere la implementación de obligaciones de notificación en virtud del artículo 18 del AsA con respecto a la ayuda interna.

Según se informa, el Grupo Africano y la India presentaron propuestas (JOB/AG/203 y JOB/AG/216) que contienen varias fórmulas para disciplinar los derechos adicionales de MGA Final Consolidada de que disfrutaban algunos países, en su mayoría desarrollados, sobre la base de que confieren una ventaja injusta y hacen que el AsA sea extremadamente inequitativo. Además, argumentan que estos permiten una concentración severa de las subvenciones en unos pocos productos, algo que la *de minimis* no permite a otros países.

Curiosamente, el texto de julio de la Presidencia (JOB/AG/215) se basa en gran medida en la propuesta del Grupo de Cairns e ignora la propuesta del Grupo Africano presentada a principios de julio. En el informe de la Presidencia del 1º de noviembre (JOB/AG/222) se menciona la resistencia de los Miembros a un objetivo numérico y la necesidad de centrarse primero en los recortes de los derechos de MGA Final Consolidada por encima de los *de minimis*, así como en la exención para el Compartimento de Desarrollo, para los PMA y para los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios. El informe menciona la posición del Grupo Africano que propone, entre otras cosas, una suspensión temporal de la MGA actual. Sin embargo, según los informes, la discusión actual aún no incorporó las propuestas de la India y el Grupo Africano sobre MGA Final Consolidada, y continúa presionando sobre las normas de transparencia y notificación sobre la ayuda interna. En debates recientes en la Sala Verde, la presidenta volvió a presentar una propuesta para recortar la ayuda interna con efectos de distorsión sobre el comercio (artículo 6) en una determinada proporción para un año determinado, al tiempo que insistía en que todos los segmentos del artículo 6 deberían incluirse en disciplinas, incluso si reciben un trato diferente.<sup>9</sup>

Lamentablemente no se ha presentado ninguna propuesta para disciplinar el compartimento verde, a pesar de que varios países en desarrollo argumentan que países desarrollados como los Estados Unidos y la Unión Europea han desplazado su apoyo distorsionador del comercio al compartimento verde, que muchos países desarrollados han hecho un uso extensivo del compartimento verde de una manera que distorsiona el comercio<sup>10</sup> y que los párrafos 5 a 13 del Anexo 2 son en esencia transferencias directas y distorsionan el comercio por su propia naturaleza.

**2. Qué se espera de la CM12:** Ha habido un continuo impulso de la Presidencia para disciplinar el Artículo 6, pero dadas las grandes diferencias entre los Miembros, la posibilidad de acuerdo es incierta. Si los países en desarrollo continúan resistiendo, es posible que no se cumplan los compromisos sobre recortes de las subvenciones del artículo 6 y que el resultado se centre principalmente en la transparencia. Sin embargo, esto también puede resultar costoso para los países en desarrollo.

**3. Temas que afectan a los países en desarrollo:** La presencia del Grupo de Cairns en el texto de la Presidencia plantea importantes desafíos para los países en desarrollo, especialmente durante la pandemia, ya que puede eliminar la flexibilidad normativa que tanto se necesita para utilizar *de minimis* y el Compartimento de Desarrollo.<sup>11</sup> Si bien el texto del Presidente menciona el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y los PMA, el enfoque sigue siendo problemático para ellos. Además, la idea de

<sup>9</sup> <https://twn.my/title2/wto.info/2021/ti211113.htm>

<sup>10</sup> Banga, Rashmi (2016): "Impact of Green Box Subsidies on Agricultural Productivity, Production and International Trade", International Trade Working Paper, No. 2016/13, Commonwealth Secretariat. Sengupta, Ranja (2021): "WTO Green Box subsidies: Recent trends and lessons going forward", Briefing Paper, Third World Network, Julio 2021.

<sup>11</sup> Para un análisis detallado del texto de los presidentes del 29 de Julio de 2021 sobre apoyo doméstico, ver Sharma, S.K., Das, A., Neogi, S., Lahiri, T., Mathur, P. (2021). Agricultural Domestic Support Negotiations at the 12th Ministerial Conference: Diluting the Development Agenda. Working Paper No. CWS/WP/65, Centre for WTO Studies, Delhi

un derecho fijo para todas las subvenciones del artículo 6 basado en los derechos actuales en lugar de un derecho móvil vinculado al valor de la producción, castigará a los países en desarrollo cuyo sector agrícola está creciendo. Al mismo tiempo, la falta de imposición de disciplinas adecuadas sobre los derechos de MGA Final Consolidada aumentará la desigualdad en el comercio agrícola mundial.

**4. Enfoques que los países en desarrollo deben considerar:** En lugar de enfocar todo el artículo 6, se debe centrar la atención en los derechos de MGA Total Consolidada por encima de los *de minimis*, ya que tienen una capacidad significativa para distorsionar el comercio por sus grandes volúmenes y la capacidad de concentrarse en algunos productos como los lácteos, lo que amplifica la distorsión del comercio.

**5. Puntos de precaución:** El Artículo 6.2 o el Compartimiento de Desarrollo y el Artículo 6.4 sobre *de minimis* no pueden estar sujetos a un límite fijo general de subsidios que distorsionan el comercio, ya que estos son instrumentos de política fundamentales para la vida de los agricultores y la continuidad de la producción agrícola en los países en desarrollo y menos adelantados. También es importante recordar que ambos elementos son parte del trato especial y diferenciado, que no debe quedar comprometido, ya que esto era parte esencial no solo de la Ronda de Doha sino del propio GATT.

#### **D. Restricciones a la exportación**

Varios países desarrollados vienen proponiendo disciplinas sobre restricciones a la exportación desde hace algún tiempo. Sin embargo, los países en desarrollo han cuestionado tanto el objetivo como la razón de ser de esas demandas. Varios analistas han señalado que estas propuestas tienen por objeto asegurar la materia prima agrícola de los países en desarrollo. Los países en desarrollo han argumentado que necesitan restricciones a la exportación para mantener los suministros internos, incluso para satisfacer las necesidades de seguridad alimentaria. Más recientemente se ha sugerido que las compras de alimentos destinadas a la ayuda alimentaria humanitaria, en particular, a través del Programa Mundial de Alimentos (PMA), deberían estar exentas de las restricciones a la exportación. Durante la pandemia de COVID-19, varios países desarrollados, incluidos los Estados Unidos y el G20, hicieron un llamado para limitar las restricciones a la exportación de alimentos y productos agrícolas. Sin embargo, no se ha mencionado explícitamente a los países menos adelantados, ni a los países muy necesitados a los que deben atender estas exportaciones.

**1. Situación actual:** En el texto de julio de la Presidencia (JOB/AG/215) se propusieron exenciones para las exportaciones destinadas al Programa Mundial de Alimentos, junto con varias disposiciones sobre transparencia y otras relacionadas con las restricciones a la exportación de productos alimenticios. Varios países en desarrollo han expresado su preocupación por el hecho de que, en realidad, el PMA no enfrenta restricciones reales de exportación y que tal vez esto se esté utilizando como una tapadera para impulsar disciplinas y normas de notificación más estrictas para las exportaciones agrícolas en general. El texto compilado del 3 de noviembre de 2021 (RD/AG/89) refleja claramente la oposición de los países en desarrollo a mayores requisitos de transparencia sobre las restricciones a la exportación y sus sugerencias para aplazar las acciones hasta después de la CM12. El informe también indica un llamamiento de los países en desarrollo a “eximir las compras humanitarias de alimentos del Programa Mundial de las restricciones a la exportación como una decisión independiente”. Según las fuentes, se distribuyó un proyecto de decisión separado (distribuido el 22 de octubre) solo sobre la cuestión del PMA, mientras que otro documento oficioso incluía un proyecto de decisión que sigue impulsando la transparencia y otras normas propuestas en el texto de julio de la presidenta.

**2. Qué se espera de la CM12:** Los países en desarrollo han expresado su oposición a la inclusión de disposiciones relacionadas con las exportaciones de alimentos en general. Sin embargo, las propuestas relacionadas con las exenciones del Programa Mundial de Alimentos pueden verse como una fruta madura con la que están de acuerdo la mayoría de los Miembros.

**3. Temas que afectan a los países en desarrollo:** Esta cuestión se está impulsando de manera silenciosa y continua para garantizar el suministro de materias primas agrícolas y alimentos procedentes de los países en desarrollo. Pero esos suministros pueden ser necesarios para la seguridad alimentaria nacional y como

materia prima agrícola para la industria alimentaria y otras industrias (como la madera y el cuero). Además, cualquier concesión en agricultura puede utilizarse para justificar reglas similares también en el caso de materias primas industriales. La pérdida de espacio político para utilizar restricciones a la exportación también puede resultar en una concentración de productos en unos pocos países que pueden permitirse pagar más, como hemos visto en el caso de los productos médicos. La pandemia de COVID-19 se ha utilizado para impulsar aún más esta agenda sin evidencia alguna de un aumento de restricciones a la exportación agrícola durante la pandemia. Cabe señalar que las reglas del GATT permiten cuotas, licencias de importación o exportación u otras medidas, así como prohibiciones o restricciones temporales de exportación para prevenir o aliviar la escasez crítica de alimentos u otros productos esenciales para el Miembro exportador (Artículo XI: 2 (a)).<sup>12</sup>

**4. Enfoques que los países en desarrollo deben considerar:** Los países en desarrollo no deben aceptar ningún compromiso sobre restricciones a la exportación ni requisitos más altos de transparencia y notificación al respecto, a pesar de cualquier acuerdo sobre la cuestión del Programa Mundial de Alimentos. Sin embargo, se pueden considerar excepciones para los países menos adelantados o los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios.

**5. Puntos de precaución:** Incluso si no se acuerda en agricultura, este tema puede plantearse a través de otros canales, incluido el proceso actual de Walker o un paquete de respuestas anti- pandemia que puede incluir disciplinas sobre restricciones a la exportación. Esto irá en contra de los intereses de los países en desarrollo.

## **E. Acceso a los mercados**

Uno de los pilares del AsA es la cuestión del acceso a los mercados, que incluye la consolidación de los aranceles de importación y la reducción de los aranceles consolidados de los productos agrícolas. Pero este pilar ha experimentado pocos avances debido a la sensibilidad para los países en desarrollo y los países menos adelantados. Los recortes arancelarios han sido de interés principalmente para los países desarrollados que buscan un mayor acceso a los mercados de los países en desarrollo, una iniciativa que ha experimentado un brote en los últimos tiempos. Los países desarrollados también intentaron vincular el MSE con más concesiones de acceso a los mercados (ver Sección B). Al mismo tiempo, se resistieron a las conversaciones sobre la exención de los “productos sensibles” para los países en desarrollo de los recortes arancelarios, así como a cuestiones relacionadas con la progresividad arancelaria, la simplificación arancelaria y los picos tarifarios.

**1. Situación actual:** Sorprendentemente, el texto de julio de la Presidencia (JOB/AG/215) incluía una sección sobre acceso a los mercados que proponía normas de mayor transparencia sobre la aplicación de los aranceles de nación más favorecida (NMF) a las importaciones. El texto también propuso que los Miembros acuerden seguir al menos una de las cuatro “mejores prácticas” descritas, muchas de las cuales resultan ser extremadamente problemáticas desde una perspectiva política. Durante la pandemia, ha habido varias propuestas para reducir los aranceles de importación de productos alimenticios y sanitarios como una solución de política comercial, y el texto actual de la Presidencia parece haber incluido esas propuestas de los países desarrollados en la agenda de la CM12. Como lo corrobora el informe de la Presidencia del 1º de noviembre, los países en desarrollo en general, y el Grupo Africano en particular, se han opuesto a las propuestas de la Presidencia, ya que requieren mayores recursos logísticos e incluso pueden requerir cambios legislativos internos. Sugirieron trabajar después de la CM12 sobre los principios y modalidades del pilar de acceso a los mercados. Sin embargo, un borrador de decisión de fecha 25 de octubre sobre transparencia y mejores prácticas, así como un debate sobre un plan de trabajo posterior a la CM12, todavía parece estar sobre la mesa.

<sup>12</sup> Sengupta, Ranja (2020): “Covid-19: Trade policy choices for developing countries during and after the pandemic”, TWN Briefing Paper, Junio, disponible en: [https://twn.my/title2/briefing\\_papers/twn/ranja1.pdf](https://twn.my/title2/briefing_papers/twn/ranja1.pdf)

En una medida aparentemente destinada a hacer que el pilar del acceso a los mercados sea menos controvertido, una propuesta muy reciente de la Presidencia propone negociaciones integrales sobre el acceso a los mercados agrícolas para reducir los aranceles consolidados, al tiempo que traslada al pilar de transparencia, donde habría menos resistencia política, el espinoso tema de la transparencia sobre los aranceles aplicados.<sup>13</sup>

**2. *Qué se espera de la CM12:*** Esta área puede ver un gran impulso en nombre de las medidas anti COVID-19 que se aplicarán tanto a los productos agrícolas como a los industriales y requerirán esfuerzos fuertes y concertados por parte de los países en desarrollo para resistirlas. Los compromisos de transparencia sobre los aranceles aplicados se impulsarán ahora como un área de negociación con mayores posibilidades de aceptación que el pilar de acceso a los mercados.

**3. *Temas que afectan a los países en desarrollo:*** Si bien se presenta como una mera norma de transparencia, tales disciplinas, si se acuerdan, limitarán el espacio de políticas para utilizar los aranceles aplicados de manera rápida y eficaz. Esto se suma a los costos de cumplimiento adicionales y los cambios legislativos en los países en desarrollo. Cabe señalar, también, que las disciplinas de la OMC se aplican generalmente sobre los aranceles consolidados. Los aranceles aplicados, sobre una base NMF (por igual a todos los Miembros), son resultado de la política de cada uno de los Estados Miembros.

**4. *Enfoques que los países en desarrollo deben considerar:*** Se deben resistir los compromisos de acceso a los mercados sobre los aranceles aplicados, incluso en lo que respecta únicamente a la transparencia, ya que esto no es necesario para hacer frente a la pandemia. Los países han estado reduciendo unilateralmente los aranceles aplicados si necesitan facilitar las importaciones y no ha habido ninguna evidencia de que las exportaciones estén impedidas de ingresar a ningún país por causa de aranceles de importación más altos.

**5. *Puntos de precaución:*** Este problema puede vincularse y extraerse como una concesión frente a soluciones (incluso provisionales) sobre la CEP y el MSE que son de interés para los países en desarrollo y los países menos adelantados.

## **F. Transparencia**

Estos temas llegaron a las negociaciones sobre agricultura en la época de la Conferencia Ministerial de Buenos Aires de 2017, principalmente como seguimiento del impulso de Estados Unidos por una mayor transparencia y estándares de notificación en los diversos acuerdos de la OMC. Desde entonces, muchos otros países, incluidos la Unión Europea, Rusia, y miembros del Grupo de Cairns como Australia, Nueva Zelanda y Canadá, han abogado repetidamente por requisitos de transparencia más altos. Sin embargo, esto ha enfrentado una amplia oposición de los países en desarrollo y los PMA por motivos de costos comparativos más elevados en su cumplimiento y en los procedimientos legislativos.

**1. *Situación actual:*** El Grupo de Cairns presentó una propuesta con sugerencias sobre una mayor transparencia y normas de notificación sobre la ayuda interna. El texto de la Presidencia (JOB/AG/215) del 29 de julio sugirió que “los miembros se comprometan a aumentar la transparencia para mejorar el seguimiento en todas las áreas de la agricultura” (énfasis añadido). El documento también sugirió que los Miembros acuerden establecer un programa de trabajo para implementar todas las revisiones y adiciones al documento G/AG/2 que los Miembros acordaron explorar en otras Decisiones Ministeriales, para ser adoptado como parte de los resultados sobre agricultura en la CM12. Como se informa en la Sección E, los compromisos de transparencia relacionados con los aranceles aplicados han sido trasladados al pilar de transparencia por la Presidencia en consultas recientes con un número limitado de países.

**2. *Qué se espera de la CM12:*** Una mayor transparencia será objeto de una presión considerable no solo como tema independiente sino también como tema transversal en las diferentes vías de las negociaciones sobre agricultura. Algunos países desarrollados proponen esto como uno de los primeros logros inmediatos de la CM12. La reciente jugada de pasar la transparencia en los aranceles aplicados, de las discusiones sobre

<sup>13</sup> <https://twn.my/title2/wto.info/2021/ti211113.htm>



acceso a mercados a las discusiones sobre transparencia, indica un esfuerzo concertado de los países desarrollados para obtener compromisos sustantivos en materia de transparencia.

**3. *Temas que afectan a los países en desarrollo:*** En primer lugar, esas normas pueden inmiscuirse en los espacios de políticas nacionales de los Estados miembros, por ejemplo, al exigir cambios legislativos. En segundo lugar, el cumplimiento de esos estándares de transparencia requerirá mayores recursos financieros y humanos de los países en desarrollo. Dados los aumentos comparativos en los costos de cumplimiento, cualquier acuerdo aumentará la inequidad entre los países desarrollados y en desarrollo en la implementación del AsA. Además, con la experiencia de la pandemia, vale la pena cuestionar si se deben desplegar recursos valiosos para cumplir con normas de notificación y transparencia más altas para la OMC en lugar de dedicarlos a la atención médica, la alimentación y la recuperación económica. En tercer lugar, esos requisitos de transparencia y notificación, especialmente sobre los aranceles aplicados y el seguimiento de las “mejores prácticas”, pueden limitar significativamente la flexibilidad de las políticas de los países en desarrollo para utilizar aranceles, subsidios y otras herramientas de manera rápida y eficaz.

**4. *Enfoques que los países en desarrollo deben considerar:*** Hay áreas clave como el MSE (artículo 5, AsA) y el compartimento verde donde los beneficiarios tienen requisitos mínimos de notificación. Los países en desarrollo no deberían asumir obligaciones más altas en los resultados actuales sobre ayuda interna, la CEP o el MSE.

**5. *Puntos de precaución:*** Cualquier acuerdo sobre transparencia puede tener un efecto dominó en otros acuerdos y negociaciones en curso en la OMC. Además, incluso un acuerdo blando sobre el “mejor esfuerzo” puede verse presionado para que se convierta en compromisos firmes en un futuro próximo.

## **G. Conclusión**

En las negociaciones agrícolas que condujeron a la CM12, los países en desarrollo se han enfrentado a un doble desafío. Por un lado, las propuestas que les interesan, como una solución permanente sobre la CEP, el MSE y disciplinas sobre MGA Final Consolidada, han sido marginadas de manera sistemática y flagrante. Por otro lado, la presidenta de las negociaciones ha defendido propuestas que entran directamente en conflicto con los intereses de los países en desarrollo y PMA, tales como las disciplinas de ayuda interna en el Compartimento de Desarrollo y *de minimis*, las restricciones a la exportación, el acceso a los mercados, así como los requisitos de transparencia y notificación que impondrán una mayor carga de cumplimiento. Ahora existe una seria preocupación de que estos últimos problemas se forzarán en la CM12, mientras que los resultados, si los hay, en la CEP y el MES estarán plagados de condiciones.

La CEP y el MES están estrechamente vinculados al trato especial y diferenciado en la agricultura, y la resistencia de los países desarrollados a estos temas implica un intento de diluir también el trato especial y diferenciado. También existe la preocupación de que los resultados clave importantes para los países en desarrollo estén vinculados o se vincularán con concesiones en otras áreas de la agricultura, así como con cuestiones no agrícolas, como la exención de los ADPIC, las iniciativas de declaraciones conjuntas sobre comercio electrónico, facilitación de inversiones, regulación nacional en servicios, etc.

Finalmente, el proceso de negociaciones ya ha pasado a un formato de “Sala Verde”, con la Presidencia involucrando solo a unos pocos países en las discusiones, dejando fuera del proceso a una gran mayoría de países en desarrollo y menos desarrollados. Según se informa, estas negociaciones avanzan muy rápido con la publicación de nuevos textos que solo se comparten entre unos pocos países. Este es el momento en que los países en desarrollo y los PMA deben unirse para proteger sus intereses comunes en la agricultura y hacer que sus voces se escuchen de manera decisiva y estratégica.