

Comercio Mundial y Proteccionismo

CONFERENCIA DE CARLOS PÉREZ DEL CASTILLO

En un ciclo de conferencias sobre temas agropecuarios patrocinado por el IICA, que se realizó en Montevideo (Uruguay) durante el mes de julio pasado, el embajador Carlos Pérez del Castillo, ex presidente del Consejo General de la OMC (Organización Mundial de Comercio) expuso sobre el tema: "El comercio mundial y la lucha contra el proteccionismo". El enorme interés del asunto para la gran mayoría de los países de nuestra región motiva presentar a continuación una síntesis de dicha conferencia.

-Agricultura al margen

Recién desde 1986, a partir de los esfuerzos del denominado Grupo de Cairos, durante la realización de la Ronda Uruguay, se incorpora la agricultura a las reglas de la OMC. Antes simplemente estaba excluida, en tanto se iba liberalizando el comercio de productos industriales y de sectores de alta tecnología y, paradójicamente, iba recrudeciendo el proteccionismo agrícola. Al final de la Ronda Uruguay, tímidamente, se logró la penetración de algunos mercados hasta entonces prohibidos. Sin embargo, el proteccionismo agrícola seguía siendo muy importante: 6 veces superior al de los productos industriales en términos de aranceles aplicados directamente. En términos de aranceles consolidados la diferencia es mucho mayor.

Algunas cifras impactan: el apoyo total a la producción agrícola de los países de la OCDE en 2004 fue de 345 mil millones de dólares, casi mil millones por día. Esto significa que la ayuda que reciben los productores de esos países es, en promedio, del 30% de sus ingresos: 20% en Estados Unidos y 34% en la Unión Europea. Estas cifras realmente duelen: afectan la producción y distorsionan el comercio.

-La Ronda de Doha

Con el lanzamiento de la Ronda de Doha en el 2001 comienza una negociación amplia y ambiciosa, especialmente en el sector agrícola. No obstante esas negociaciones están detenidas, tras el fracaso de la reunión ministerial de Cancún. La no aprobación de la constitución europea debilitaron el poder de negociación de la Unión Europea. También Estados Unidos se advierte una actitud cautelosa con relación a una mayor apertura.

El mandato de Doha era realmente bueno: procuraba aumentos sustantivos en las condiciones de acceso a los mercados para todos los productos agrícolas, reducciones significativas en los subsidios a las exportaciones y también reducciones en relación a la ayuda interna.

-Exportaciones

Europa y los Estados Unidos subsidian sus exportaciones agrícolas. Europa sobre todo con subvenciones directas de más de 2.000 millones de dólares. Estados Unidos por medios indirectos: créditos blancos, garantía y seguros, ayuda alimentaria, empresas comerciales del Estado que suman más de 4.000 millones de dólares. En Doha hubo un compromiso de llegar a la eliminación de todas las formas de subsidios. Las directas son las más distorsivas pues deprimen los precios internacionales y desplazan a los países productores más eficientes de sus mercados naturales. Para nuestros países es imposible competir con las tesorerías de los países altamente industrializados. Además qué razón puede haber para que se mantengan subsidios a las exportaciones agrícolas cuando hace más de 40 años que se eliminaron los subsidios a las exportaciones industriales y ahora la OMC ha decidido prohibirlas totalmente. Después de 50 años que hemos estado esperando creemos que las negociaciones de Doha culminarán con la eliminación de los subsidios agrícolas. Esto es prácticamente una condición para que la Ronda pueda culminar exitosamente. ¿De cuánto tiempo se está hablando? Se espera que sean cinco años.

-Ayuda interna

Además de los subsidios hay varias formas de ayuda interna que aplican los países desarrollados. CAJA AMBAR. Subsidios por medio de la producción y por medio de los precios. Es realmente la más distorsiva del comercio internacional. Parece imprescindible focalizar la atención sobre este tipo de subsidios para lograr su reducción y finalmente su eliminación. Europa dio 51 mil millones de dólares en 2004 y los Estados Unidos 17 mil millones a sus agricultores.

DE MINIMIS. Es ayuda para productos específicos que puede llegar hasta un 5% del valor de la producción. Se planteó reducirla en un 50% para los países desarrollados y permitir su mantenimiento para los países en desarrollo.

CAJA AZUL. Se trata de programas de limitación de la producción o sea de estímulos para reducir el área sembrada o el número de cabezas de animales. En la Ronda Uruguay no hubo ningún avance al respecto. En Doha se trata de ponerle un tope de 5% de un valor promedio de la producción agrícola total. Como es fácil de ver esta caja es también altamente distorsiva.

CAJA VERDE. Se refiere a servicios gubernamentales en materia de inspección sanitaria, en materia de infraestructura, en materia de comercialización pero también incluye una serie de pagos directos a los productores o compensaciones por desastres naturales. Estados Unidos es el país que utiliza esta caja más intensamente pagando anualmente casi 50.000 millones de dólares.

-Acceso a los mercados

Sin duda el tema más importante es el de acceso a los mercados. Si nuestros países tuvieran una liberalización de verdad de los mercados en materia agrícola estaríamos atacando indirectamente el tema de los subsidios y el de los apoyos domésticos. Porque si los mercados permitiesen la entrada de productos agrícolas eficientes de nuestros países, con precios mucho más bajos que los que se practican en esos mercados, seguramente que eso tendría incidencia fundamental, no solamente sobre la producción sino también sobre el tipo de apoyo que estos países harían. Lamentablemente este es el capítulo más difícil de las negociaciones de Doha. Se trata de encontrar una fórmula para bajar los aranceles. Estos aranceles están consolidados en el marco de la OMC y son muy superiores a los aranceles aplicados. Si el nivel arancelario es tal que no nos permite el acceso a los mercados entonces tendrá que haber un esfuerzo adicional y paralelo de aumento de los cupos que tenemos en los diferentes mercados.

Los países industrializados por primera vez dijeron que tienen productos sensibles que deberían ser objeto de una reducción menor en sus aranceles que la fórmula general que se acuerde o, en algunos casos, de ningún tipo de reducción, y lo que podrían hacer sería compensarlo por medio de aumentos en los contingentes arancelarios. Entonces, sin ánimo de pronunciarme definitivamente pero sí de adelantarlo, es muy posible en estas negociaciones que el mandato de Doha, que es “aumentos considerables en los niveles de acceso a los mercados para todos los productos” se dé más bien por medio de aumentos en los contingentes, en las cuotas, que a través de reducciones arancelarias.

Concluyendo diría que si bien todo está estancado en estos momentos y las señales son muy negativas sigo pensando que para fines de 2006 va a haber un nuevo esfuerzo y se va a llegar a algunos resultados positivos. Es claro por otra parte que los grandes países proteccionistas no van a bajar los subsidios o ayudas internas unilateralmente. El espacio para encontrar soluciones es la Ronda de Doha.

Ahora bien: si hay éxito en las negociaciones en el 2006 habrá beneficios, se mantendrá el multilateralismo y la OMC recuperará bastante credibilidad que ha perdido con los fracasos de las negociaciones anteriores. Si hay un fracaso adicional en el 2006 yo me temo que esto va tener serias consecuencias a nivel de comercio internacional, de que va a haber un resurgimiento de tensiones y conflictos entre países y de que vamos a tener tendencias proteccionistas muy importantes. En segundo lugar es que si logramos efectivamente resultados positivos en la Ronda de Doha no van a ser suficientes como para darle a nuestros países la seguridad de que el multilateralismo se va a convertir en el eje central del comercio internacional en los próximos años y, por lo tanto, vamos a ver una proliferación adicional de acuerdo preferenciales en los próximos diez años.

Vamos a ver también que Estados Unidos va a dirigir su mirada hacia países económicamente más importantes y no me extrañaría que en los próximos años esté buscando un acuerdo comercial con China, con India, con Japón y con países del sudeste asiático, que son exportadores e importadores muy importantes. Y que la Unión Europea trate de seguir el mismo camino. Y que entonces los propios países asiáticos, viéndose confrontados con socios de semejante poderío traten de buscar acuerdos entre ellos también. Y esto implicará una fragmentación y una desarticulación del comercio internacional porque muchos de esos acuerdos van a dejar fuera a sectores sensibles e importantes como puede ser la agricultura. De todas formas creo que finalmente, los conflictos importantes que van a surgir como consecuencia del desvío de comercio por los acuerdos preferenciales, todos vamos a entender que el multilateralismo es mejor y va a existir una voluntad de volver a él. Así concluiría que en materia de liberalización o proteccionismo me inclino a que en un mediano y largo plazo vamos a ir hacia un comercio internacional más abierto y no hacia un comercio internacional cerrado y protegido, como están indicando ciertos actores.