

EN ESTA EDICIÓN

- 1 En busca de un acuerdo sobre cambio climático
- 3 El banano, los Acuerdos de Asociación Económica y la OMC
Giovanni Anania
- 6 OMC: Ministerial en puerta a pesar de todo
- 7 Multilateralismo y diversidad: Un llamado a repensar la OMC
Robert Howse
- 9 Retos de Latinoamérica para enfrentar el Cambio Climático
Javier Sabogal Mogollón
- 11 Responsabilidades compartidas en las políticas para la adaptación al cambio climático en la agricultura
Carlos Pomareda
- 14 La inversión en agricultura ¿Una alternativa de inserción al mundo?
Nicolás M. Perrone, Lucas Arce y Gustavo Rojas
- 16 Colombia ante la OMC: Las dos caras de la moneda
- 18 ¿Es India el socio comercial que Latinoamérica necesita?
- 19 Enfoque de Cadenas Globales para el análisis del sector agroindustrial en países en desarrollo
Gary Gereffi
- 21 Migración: Un proceso en convulsión

En busca de un acuerdo sobre cambio climático

Un pacto internacional para reducir significativamente las emisiones de gases de efecto invernadero a partir de 2012 se persigue con insistencia. La recompensa: seguridad de nuestro planeta y de la especie humana.

Hasta 3° C podría aumentar la temperatura global durante este siglo, trayendo consigo una subida en el nivel del mar, inundaciones y tormentas, según las investigaciones del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático. Desaparición de territorios, desertificación, escasez de alimentos, migraciones obligadas de pequeñas islas, son algunas de las posibles consecuencias del fenómeno climático. La producción y el consumo, la capacidad para comerciar, y en última instancia el desarrollo económico, también podrían verse fuertemente afectados. Un acuerdo internacional en la materia pretendería encontrar el equilibrio indispensable para mitigar y adaptarse a la realidad del cambio climático hoy altamente amenazante. Pero con los trabajos preparatorios agotados para la 15ª Conferencia de las Partes (COP, por sus siglas en inglés) de la Convención Marco de Naciones sobre Cambio Climático, a celebrarse en Copenhague del 6 al 18 de diciembre, las esperanzas de un acuerdo post-Kioto se desdibujan por ahora.

Espera anunciada

El primer anuncio pesimista del más alto nivel se escuchó del Primer Ministro de Dinamarca,

Lars Loekke Rasmussen, apenas en la víspera de la última ronda de negociaciones en Barcelona antes de la cumbre. “No creemos que sea posible decidir sobre todos los aspectos de un régimen legal vinculante”, comentó.

Luego vino la cumbre de las economías de Asia-Pacífico (APEC) y la declaración conjunta de 21 países el 15 de noviembre afirmando que un eventual acuerdo no podría cristalizarse sino hasta el año próximo, posiblemente antes de la siguiente reunión de la COP en México.

La invitación del Primer Ministro Loekke de llegar a un acuerdo político con “lenguaje preciso” en Copenhague y terminar la sustancia posteriormente, encontró eco entre los mandatarios de APEC; tal vez conscientes de la dificultad de las negociaciones y del escenario político actual. No obstante, ese cambio de planes es interpretado por muchos países en desarrollo como la aceptación de que un acuerdo ambicioso sobre cambio climático en Copenhague es muy poco probable.

¿Vencidos antes de la batalla? Probablemente. ¿Cautos? En su gira de trabajo en China días después del encuentro APEC, el Presidente Barack Obama declaraba que su objetivo final

¿Sabía Ud.?

A US\$ 14 mil millones asciende el costo anual de inversión para la adaptación del sector agrícola al fenómeno climático, según los estimados de la Secretaría de la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Sector	Costo total (US\$ mil millones anuales)	Corresponden a los países desarrollados	Corresponde a los países en desarrollo	Daño residual
Agricultura	14	7	7	-
Agua	11	2	9	-
Salud	5	0	5	-
Zonas costeras	11	7	4	1.5
Infraestructura	8-130	6-88	2-41	-
Total	49-171	22-105	27-66	1.5

Fuente: UNFCCC (2007). Investment and Financial Flows to Address Climate Change. Climate Change Secretariat, Bonn.

*Esta información fue tomada del estudio *Climate Change, Agriculture and Aid for Trade* auspiciado por ICTSD y el cual estará disponible próximamente.



International Centre for Trade and Sustainable Development



El banano, los Acuerdos de Asociación Económica y la OMC

Giovanni Anania*

La conclusión de la Ronda de Doha o un acuerdo para poner fin a la disputa sobre el banano en la OMC reduciría considerablemente los márgenes preferenciales que disfrutaban los exportadores de banano de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) en el marco de sus Acuerdos de Asociación Económica (AAE) con la Unión Europea (UE).

El 1 de enero de 2008 la UE implementó los AAE que había negociado con múltiples países ACP. Todas las exportaciones agrícolas provenientes de estos países que exitosamente finalizaron las negociaciones - la mayoría de manera provisional - actualmente tienen acceso libre de derechos y de contingentes a la UE. El banano, junto con el azúcar y el arroz, son ampliamente reconocidos como los tres productos agrícolas básicos que les otorgarían los mayores beneficios a los países ACP en el marco de los AAE. No obstante, para el caso del azúcar y el arroz, los acuerdos exigen la eliminación progresiva de la protección comercial europea hacia 2010.

En julio de 2008 once países latinoamericanos, los Estados Unidos y la UE parecían haber llegado a un acuerdo provisional para poner fin a la vieja disputa sobre el banano. No obstante el asunto quedó sin resolver debido a que la mini-ministerial de Ginebra no logró concluir un acuerdo de 'modalidades' de la Ronda Doha. Desde entonces la UE y los productores de banano que exportan bajo el arancel de Nación Más Favorecida (NMF) de €176 por tonelada (/t), han seguido negociando para intentar hallar una solución a la disputa.

Simulaciones de acceso a mercados

Una investigación recientemente comisionada por el Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD, por sus siglas en inglés) evaluó los beneficios para los exportadores ACP de banano que como resultado de los AAE se producirían a partir de la eliminación del contingente de importación preferencial de la UE para los países ACP, vigente hasta fines de 2007. El estudio también analizó cómo se verían afectadas estas ventajas a raíz de la erosión de los márgenes preferenciales derivada de la conclusión de las actuales negociaciones de la OMC.

Seis fueron los escenarios que se modelaron; todas las simulaciones se hicieron con respecto a 2016 y tomaron en cuenta la implementación de los AAE. Las disparidades en

los escenarios se deben a que se partió del supuesto de que se concluirían las negociaciones multilaterales y 'bilaterales' (la UE, por un lado, y los exportadores de banano NMF y los EE.UU. por el otro), con las consiguientes reducciones de los aranceles bananeros. La tabla siguiente muestra algunas de las principales conclusiones.

Resultados seleccionados de la simulación del comercio de banano en 2016:

	Base 2016 sin AAE	AAE			
		Sin acuerdo de Ronda Doha		Acuerdo de Ronda Doha	
		Sin acuerdo UE -NMF ¹	Acuerdo julio 2008 UE -NMF ²	Acuerdo julio 2008 UE -NMF ³	Reducción arancelaria de productos tropicales ⁴
Importaciones (1.000 toneladas) UE -27	4850,8	4893,2	5165,7	5126,3	5471,7
- de países ACP	775,0	1784,1	1541,5	1576,6	1269,0
- de países NMF	4075,8	3109,1	3624,2	3549,7	4202,7
EE.UU.	4412,0	4475,0	4433,1	4388,4	4334,2
Resto del mundo	4496,6	4620,2	4538,0	5170,7	5080,8
Exportaciones (1.000 toneladas) Total ACP	967,1	1784,1	1541,5	1576,6	1269,0
Total NMF	12792,3	12204,3	12595,3	13108,9	13617,7
PMA	0	0	0	0	0
Ingresos por exportaciones (US\$1 millón) - países ACP	382,7	1213,0	918,4	958,4	636,0
- países NMF	4703,3	4321,4	4573,6	4915,0	5266,0

¹ Los aranceles NMF permanecerían en los niveles actuales: €176/t para la UE; 0,5% para los EE.UU. y 18,9% para el resto del mundo. Los países ACP tendrían acceso a la UE libre de derechos y de contingentes.

² Si el acuerdo provisional de julio de 2008 se implementa sin un acuerdo general de Doha, el arancel NMF de la UE caería a €114/t, mientras que los aranceles para otros países permanecerían en sus niveles actuales.

³ Si el acuerdo de julio de 2008 se implementa como parte de un acuerdo general de Doha, el arancel NMF de la UE se reduciría a €114/t. Otros países eliminarían los derechos de importación inferiores a 20% reducirían los superiores a 20% en un 80%, tal como se contempla en el texto anteproyecto sobre la liberalización de 'productos tropicales'.

⁴ Este escenario asume que los Miembros de la OMC rechazan el acuerdo de julio de 2008. Los países de la UE y otros países con aranceles que superen el 20% por ciento aplicarían una reducción del 80% a sus derechos NMF.

Dos de los escenarios se basaron en la hipótesis de que no se alcanzaría un acuerdo en la Ronda Doha. El primero de ellos también asumió que las negociaciones bilaterales respecto a la disputa actual en la OMC no podrían llegar a una solución mutuamente aceptable. Por lo tanto, este escenario únicamente simula el impacto de la implementación de los AAE (consulte la columna 'Sin acuerdo UE-NMF' en la tabla anterior).

“Los AAE probablemente sólo tendrán un pequeño impacto en el mercado interno de la UE, pero uno mucho mayor en las exportaciones de banano de los países ACP y NMF hacia la UE”

En cambio, la segunda proyección asumió que la UE, los países NMF y los EE.UU. acordarían implementar el acuerdo provisional alcanzado en julio de 2008; es decir que para 2016 la UE habría reemplazado su arancel NMF actual de €176/t por un derecho de importación de €114/t. Dado que no existiría un acuerdo de Doha, los aranceles impuestos por otros países importadores netos

permanecerían sin cambios (ver la primera de las dos columnas de 'Acuerdo UE-NMF' en la tabla anterior).

Las otras proyecciones se consideraron a partir de la existencia de un acuerdo de la Ronda Doha y la finalización del período de implementación en 2016. Uno de los escenarios (penúltima columna en la tabla) asumió que el acuerdo final sobre agricultura incluiría el acuerdo provisional alcanzado por la UE y los países NMF en julio de 2008, y que el banano sería agregado a la lista de 'productos tropicales'. Con base en la convergencia que parece haber surgido durante la reunión de julio de 2008 en Ginebra, la simulación asumió (con la excepción del arancel impuesto por la UE) que los Miembros de la OMC eliminarían los aranceles inferiores al 20% y reducirían todos los superiores al 20% en un 80 por ciento%.

La última columna de la tabla presenta las implicaciones de que no se produzca un acuerdo independiente entre la UE y los exportadores NMF. De esta manera, todo el banano sería considerado como 'producto tropical' y la UE tendría que reducir el arancel NMF de €176/t que introdujo en 2006 en un 80%, lo que representaría un arancel €35,2/t.

Otras dos posibilidades, mucho menos probables, también fueron modeladas en el estudio (no están incluidas en la tabla). La primera consistiría en una total liberalización del comercio de banano para 2016, que representaría el peor resultado para los países ACP y el mejor para los exportadores NMF. La otra asumió que no habría un acuerdo bananero independiente. Así, la UE reduciría en un 80% su derecho NMF de €680/t, lo que daría como resultado un arancel de €136/t en 2016. Si usamos como base el arancel NMF aplicado (€176/t), el derecho de importación se

reduciría hasta €35,2/t. Estas alternativas probablemente representan los límites entre los que se tomaría cualquier decisión respecto al arancel NMF de la UE en un acuerdo de Doha.

Efectos para las partes interesadas

Dadas las actuales políticas internas de la UE, la producción del banano dentro del bloque está en buena medida desligada de los cambios en las políticas comerciales. Sin embargo, los ingresos de los productores se verán afectados por modificaciones en los precios nacionales.

Los AAE probablemente sólo tendrán un pequeño impacto en el mercado interno de la UE, pero uno mucho mayor en las exportaciones de banano de los países ACP y NMF hacia la UE. Como resultado de los AAE, se prevé que las exportaciones de los ACP aumentarán un 84% en 2016 (de 970.000 toneladas a 1.800.000 toneladas) a expensas de las exportaciones de NMF, las cuales se considera caerán un 5% de forma global, pero un 24% en la UE. Con todo lo demás constante, el arancel NMF de la UE debería reducirse a €60/t para que las exportaciones NMF no varíen en comparación con el nivel que probablemente alcanzarían si no se implementasen los AAE.

Los efectos del régimen de importación de banano de la UE también se extienden a otros mercados. Mientras más abierto llegue a ser el mercado europeo a importaciones NMF, mayor será el precio del banano en otros países importadores, y por lo tanto menores sus importaciones. Sin embargo, cuando los aranceles de importación en los países importadores que no formen parte de la UE se reduzcan o se establezcan en cero como resultado de la conclusión de la Ronda Doha y de la implementación de sus disposiciones para productos tropicales, y si todo lo demás permanece constante, se prevé que las importaciones de los EE.UU. disminuirían en lugar de aumentar. Esto debido a que el arancel que los EE.UU. imponen a sus importaciones de banano es mucho menor que el de otros grandes importadores. Para los EE.UU., el efecto de la 'desviación del comercio' producido por las reducciones arancelarias en países ajenos a la UE prevalece sobre el de 'creación de comercio'. Las exportaciones NMF a los EE.UU. (el segundo mayor importador de banano) disminuyen, mientras que las dirigidas a otros importadores netos, que actualmente imponen aranceles mayores, se amplían considerablemente.

Si se implementara el acuerdo provisional de julio de 2008 entre la UE, los países NMF y los EE.UU., se afectarían tanto las importaciones de banano de la UE como su precio en el mercado interno. Las exportaciones de banano de los ACP permanecerían muy por encima de los niveles anteriores al AAE, mientras que las exportaciones NMF (a pesar de que aumentarían en casi 400.000 toneladas) permanecerían por debajo de los niveles anteriores al AAE.

Si la Ronda Doha concluyese y llegase a incluir el acuerdo provisional de julio de 2008 en materia de banano, esto no perjudicaría significativamente al mercado de la UE en comparación con el escenario en el que sólo se imple-

mentase este acuerdo. Los exportadores NMF y ACP se beneficiarían de la liberalización del comercio de banano en países distintos a la UE.

NMF vs. ACP

Para los exportadores NMF la cuestión es la liberalización del comercio: mientras más se liberalice el comercio de banano, mayores serán los precios de exportación, las exportaciones y los ingresos provenientes de la exportación. La conclusión de la Ronda Doha es más beneficiosa para ellos que el acuerdo de julio de 2008 con la UE, siempre y cuando el acuerdo multilateral incluya el trato provisional de julio de 2008, o las disposiciones para los productos tropicales sean aquellas sobre las que se llegó a un consenso en julio de 2008 en Ginebra.

El escenario más favorable para los países ACP sería conservar el acceso al mercado europeo libre de contingentes y de derechos sin concluir la Ronda Doha y sin implementar el acuerdo provisional de julio de 2008. De ocurrir la última alternativa, esto implicaría la erosión de un tercio de los beneficios provenientes de las preferencias otorgadas por la UE dentro del contexto del AAE. Si la UE redujera el arancel NMF, sería preferible para los países ACP que esto ocurriera dentro del marco de la Ronda Doha, pues se mejoraría el acceso a los mercados en países ajenos a la UE y se provocaría una desviación parcial de las exportaciones NMF hacia esos mercados, aumentando de esta forma la competitividad de los ACP en el mercado de la UE, así como el precio de importación de la UE.

Los exportadores de banano de países NMF y ACP comparten, por lo tanto, al menos un interés común: si se llegase a alcanzar un acuerdo en la OMC éste debería otorgarse en el marco de la conclusión de la Ronda Doha en lugar de un trato exclusivo entre países NMF y la UE (algún acuerdo semejante al provisional de julio de 2008).

El ejercicio de simulación sugiere que para 2016 los países menos adelantados (PMA) no serán capaces de competir con los países NMF y ACP en el mercado bananero de la UE, independientemente de los regímenes de políticas comerciales establecidos; es decir, incluso sin la implementación de los AAE. Sin embargo, la conclusión de los AAE conlleva una erosión de las preferencias otorgadas a los PMA bajo la iniciativa "Todo menos armas" de la UE.

En relación con los posibles resultados de las negociaciones de la Ronda Doha, mientras más abierta llegue a ser la UE a las exportaciones de banano de los NMF, más difícil será para los PMA competir en este lucrativo mercado.

Finalmente, si bien los resultados presentados parecen suficientemente sólidos para justificar cambios en varias de las suposiciones hechas en el ejercicio de simulación, son relativamente sensibles a las hipótesis concernientes a las modificaciones previstas en las cosechas. Dado que los exportadores ACP son en términos generales menos eficientes en la producción y la comercialización del banano que sus rivales NMF, esta conclusión sugiere que la ayuda

dirigida a mejorar la eficiencia en la producción bananera en los países ACP y los PMA puede ser tan beneficiosa como otorgarles un acceso preferencial a los mercados. Los efectos negativos de la erosión de preferencias pueden compensarse mediante el suministro de los recursos financieros y en especie necesarios para mejorar la infraestructura logística y la eficiencia técnica de su industria bananera. Dicho resultado es coherente con la solicitud de ayuda técnica y financiera adicional que los países ACP le han extendido a la UE con el fin de mejorar la competitividad de su banano como condición para aceptar el acuerdo provisional de julio de 2008.

* Profesor en el Departamento de Economía y Estadística, Universidad de Calabria, Italia. El autor basó este artículo en su trabajo de investigación titulado *How Would a WTO Agreement on Bananas Affect Exporting and Importing Countries?*, disponible en <http://ictsd.org/i/publications/50782/>

¿Habrá pronto acuerdo sobre banano?

Luego del fracaso de julio de 2008, los países latinoamericanos están negociando con la UE un acceso mejorado para sus exportaciones bananeras. El arancel por tonelada métrica pasaría de 176 a 114 euros en un espacio de ocho años. En compensación, la UE ofrece a los países ACP un paquete de ayuda de 190 millones de euros con el fin de mejorar su competitividad.

Los planes iniciales indicaban que el eventual acuerdo podría ser anunciado en el contexto de la Ministerial de la OMC. Sin embargo y al momento del cierre de esta edición, las partes todavía no habían acordado en todos los detalles a pesar de que constantemente han declarado a los medios estar muy cerca.

El tratamiento de los productos tropicales ha presentado problemas para finiquitar las negociaciones. La implementación del acuerdo también podría causar complicaciones debido a las nuevas exigencias del Tratado de Lisboa.