

Documento de Trabajo I

Las medidas gubernamentales y la industria algodonera mundial

Recomendación del Grupo de Trabajo sobre Medidas Gubernamentales
a la 61ª Reunión Plenaria del

COMITÉ CONSULTIVO INTERNACIONAL DEL ALGODÓN

El Cairo, Egipto

Octubre de 2002

Los gobiernos miembros del CCIA han observado la situación crítica por la que atraviesa la industria algodonera mundial y desean ofrecer posibles soluciones. Nuestro enfoque a la solución de la presente situación pudiera servir de pauta para otros productos básicos que actualmente pasan por circunstancias similares. No se prevén soluciones a corto plazo debido a que no parece posible aplicar medidas voluntarias que limiten la producción. Sin embargo, durante la Conferencia sobre el Algodón y las Negociaciones Mundiales de Comercio, el Banco Mundial formuló el compromiso de trabajar con los países en la realización de acciones remediales.

Los precios del algodón promediaron 42 centavos estadounidenses la libra, el nivel más bajo en 30 años. Conforme a la Secretaría del CCIA, la eliminación de las subvenciones pudiera ejercer un efecto positivo de 31 centavos sobre los precios promedio. Los precios bajos se deben principalmente a factores políticos que requieren respuestas políticas. Durante decenios, los países han aspirado a un mercado libre y a la reducción y la eliminación de las subvenciones y a un programa mundial de promoción del algodón, pero esas metas se pueden alcanzar sólo mediante acciones políticas.

El Presidente del GTMG recomienda la siguiente triple estrategia a la consideración de los países:

- En el contexto del CCIA y bajo la égida del GTMG, es menester desarrollar estrategias para la reducción y eventual eliminación de las subvenciones, de modo que los gobiernos puedan actuar por intermedio de sus negociadores en la OMC.
- Fuera del contexto del CCIA, los gobiernos y el sector privado deben promover alianzas para persuadir a los países que apoyan a los agricultores con subvenciones a los ingresos o a los precios a que reduzcan y progresivamente eliminen dichas medidas. Es necesario demostrar a los formuladores de política y al público en general el daño que esas medidas infligen a los agricultores de otros países productores de algodón.
- Los países con dificultades a corto plazo a consecuencia de los bajos precios del algodón, deben tratar de hallar soluciones dentro del marco del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Entre ellas pudieran incluirse la solicitud de donaciones y fondos comunes para ayudar a las industrias a sobrevivir hasta tanto concluyan las negociaciones en la OMC y se ejecuten los acuerdos.

Se requiere que los países se unan en la elaboración de estrategias eficaces a fin de que todas las partes involucradas en la solución puedan convenir en los términos. Se sugiere que los países interesados asuman un papel rector en la búsqueda de acciones en la OMC. La asociación entre los gobiernos y el

sector privado puede conducir a acciones fuera del CCIA y la OMC. Esas acciones pudieran planificarse de manera oficiosa durante la 61ª Reunión Plenaria en el Cairo o en los foros que los países consideren pertinentes.

1. En el CCIA

1.1 El marco temporal de la OMC

El GTMG sugiere a los gobiernos miembros un posible enfoque para las negociaciones en Ginebra antes de que venzan los plazos para las modalidades en las negociaciones sobre agricultura.

El GTMG presenta este informe interino a fin de que los organismos de coordinación y los gobiernos puedan usarlo para presentar propuestas sobre modalidades de apoyo interno en el período de sesiones oficioso de la OMC programado del 23 al 25 de septiembre de 2002 y también en el período de sesiones oficial el 27 de septiembre de 2002.

Las conclusiones del debate sobre las medidas gubernamentales que se acuerden en la Reunión Plenaria del Cairo pudieran emplearlas los gobiernos en la presentación de propuestas finales para la última sesión sobre modalidades de apoyo interno que deberá celebrarse del 25 al 31 de marzo de 2003.

El GTMG pudiera ajustar algunos asuntos después de la Reunión Plenaria del Cairo y antes de la última reunión de la OMC en marzo de 2003 y la Ministerial de la OMC en México.

1.2 Diálogos multilaterales oficiosos entre los países

Algunos participantes en la Conferencia sobre el Algodón y las Negociaciones Mundiales de Comercio expresaron la intención de que se realizara un diálogo entre las industrias privadas con el fin de hallar soluciones amistosas a la superproducción mundial generada por las subvenciones, entre otros factores.

En ese sentido, el CCIA facilitaría reuniones oficiosas entre las industrias algodonerías nacionales que deseen hallar soluciones. Se prevé que algunos países tendrán oportunidad de revisar sus propios paradigmas luego de escuchar las perspectivas extranjeras, con lo que podrán evaluar la validez de sus premisas.

Ese diálogo podría ser bilateral o multilateral y podría organizarse en la Reunión Plenaria del Cairo o en otro foro. La Secretaría facilitaría dichos diálogos.

2. Acciones de la OMC

La esencia del trabajo realizado por el GTMG y el CCIA es ofrecer a los gobiernos análisis y datos económicos bien fundamentados respecto de los bajos precios en los mercados internacionales y su vinculación con las subvenciones. Los gobiernos deben informar los daños que causan los bajos precios.

Existen dos enfoques: los gobiernos pudieran desear negociar el algodón junto con otros productos básicos o proponer un tratamiento separado, segregando al algodón de otros productos básicos.

2.1 Negociaciones de la OMC – Enfoque general

Los gobiernos, de manera individual o colectiva, pueden trabajar dentro del marco ordinario de las negociaciones de productos básicos agrícolas, protegiendo el papel especial que tiene el algodón en el comercio y en las economías en desarrollo. Los grupos de países con intereses algodonerías pueden

presentar propuestas específicas para el algodón y equiparar el algodón con los demás productos básicos.

2.2 Negociación desagregada de la OMC para el algodón

Los gobiernos podrían proponer una negociación relacionada con el apoyo interno y a las exportaciones sobre una base desagregada, lo que redundaría en limitaciones y cortes a los apoyos internos y a las exportaciones para cada producto básico, incluido el algodón.

2.3 Calendarios para la reducción de las subvenciones

Se sugiere que cada gobierno proponga a la OMC un calendario para la reducción de las medidas gubernamentales que distorsionan los mercados y la producción del algodón. Es necesario comenzar a trabajar sobre compromisos de algún tipo.

- 2.3.1. Compromiso básico – Los países exportadores de algodón deben comprometerse a cumplir un calendario para la reducción y eliminación de las subvenciones para poder exportar a los mercados internacionales o participar en ellos. Los países que no eliminen sus subvenciones o traten de burlar sus calendarios podrían enfrentarse a represalias por parte de los países afectados respecto de asuntos comerciales conexos, por ejemplo, luego de los laudos arbitrales de la OMC, los países afectados podrían responder demorando los compromisos respecto de los calendarios relacionados con los Derechos de Propiedad Intelectual (TRIP, por sus siglas en inglés) de programas informáticos, productos farmacéuticos, fonógrafos y otros productos sensibles.
- 2.3.2. Cosecha temprana: 50% de reducción en todas las subvenciones a las exportaciones.
- 2.3.3. Primera Fase en 2005: (i) Eliminación de todas las subvenciones a las exportaciones, y (ii) 50% de reducción en las medidas de apoyo a los precios y los ingresos (cuota inicial).
- 2.3.4. Segunda Fase en 2007: (i) Eliminación de las medidas de apoyo a los precios y los ingresos; y (ii) 50% de reducción en todas las demás medidas que distorsionan el comercio y la producción del algodón.
- 2.3.5. Tercera Fase en 2009: Eliminación de todas las medidas que distorsionan el comercio y la producción del algodón.

2.4 Controversias y reclamaciones conforme a los procedimientos de la OMC

Las controversias son instrumentos importantes para lograr el reconocimiento de las violaciones de lo dispuesto por la OMC y contribuir a las negociaciones allí a donde el marco jurídico no llega. Las alianzas eficaces de los países lesionados por la situación actual pudiera ayudar a aclarar las distorsiones causadas por los bajos precios, así como las flaquezas existentes en el marco jurídico de la OMC.

Se pueden presentar reclamaciones ante la OMC respecto de violaciones de las normas sobre subvenciones en virtud de la Cláusula de Paz del Acuerdo sobre Agricultura, o después del 1ro de enero de 2003, de conformidad con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

2.5 Agregación del algodón y los textiles y confecciones de algodón

Es importante hallar las vías para armonizar las negociaciones sobre agricultura para el algodón y las reducciones de los aranceles para los textiles y las confecciones de algodón, a fin de abrir el mercado a los productos de valor agregado.

2.6 Revelación de las subvenciones gubernamentales a la OMC

Los gobiernos deben revelar las subvenciones que distorsionan los mercados y la producción antes de su puesta en vigor, y también deben revelarse otras subvenciones cada año de manera que los países afectados por las subvenciones tengan la oportunidad de tomar medidas oportunas en virtud de los procedimientos de la OMC. Resultó desalentador para muchos países afectados enterarse de que las medidas gubernamentales a veces se ponen en conocimiento de la Secretaría de la OMC dos o tres años después de que hayan entrado en vigor.

3. Educación sobre el origen de las subvenciones

En general, existe consenso respecto de que las subvenciones no son un problema que puede resolverse en el nivel económico. Las subvenciones son parte esencial de la política interna. Por lo tanto los países y las industrias lesionadas necesitan emprender medidas políticas a fin de atacar las subvenciones en sus raíces. Es menester informar a los formuladores de política y al público en general en los países desarrollados que subvencionan el algodón acerca de los daños que causan las distorsiones del mercado. .

La industria privada, las ONG y los países afectados pueden organizar alianzas para educar a los formuladores de política y al público en los países desarrollados. Las alianzas pueden valerse de los medios de comunicación y de otro tipo para dirigir a los diferentes públicos programas educativos sobre los daños y los bajos precios ocasionados por las subvenciones. .

4. Promoción del algodón

Se observó en la Conferencia que para el período 1990–2000, el consumo de fibras sintéticas aumentó a un ritmo del 160%, mientras que la demanda en el mercado del algodón creció en sólo el 8,4%. La promoción del algodón es uno de los temas que el CCIA ha facilitado en plenarios pasadas, fomentando la organización de una marca algodonera mundial. Australia, Brasil, la India y los Estados Unidos presentaron programas específicos de promoción en la Plenaria de Cairns (2000). Hoy varios países miembros trabajan de consuno impulsando la promoción en los niveles internacional y nacional.

5. Tratamiento especial y diferenciado para los países en desarrollo

Muchos países en desarrollo han expresado la necesidad de acentuar el tratamiento especial y diferenciado en la OMC. Desde el decenio de 1980, los países desarrollados han invertido miles de millones de dólares estadounidenses en sus sectores rurales, apoyando casi el 35% de los ingresos de sus productores, adquiriendo así una ventaja competitiva que los países en desarrollo no pueden igualar. La eliminación de las subvenciones y las barreras comerciales de los países desarrollados para con el algodón es sólo un primer paso hacia la consecución de un terreno de juego nivelado para todos los países. Por lo tanto, los países en desarrollo, con unas pocas ventajas en su haber, como la mano de obra y el clima, no pueden igualar con reciprocidad simétrica las negociaciones.

Compromiso básico – Los países dependientes del algodón tendrán un período de gracia de cinco años para iniciar las reducciones graduales de sus aranceles y las subvenciones dentro de un período de diez años.