

KYM ANDERSON (*)

El futuro de la agricultura en la Organización Mundial de Comercio: la perspectiva del Grupo Cairns

Uno de los grandes logros de la Ronda Uruguay (RU) fue el comenzar a integrar las políticas agrarias en la disciplina del GATT (1). Las barreras no arancelarias a las importaciones agrícolas han sido arancelizadas y limitadas y se ha programado su reducción en fases, y la producción agrícola y las ayudas a la exportación también se deben reducir, principalmente entre 1995 y el año 2000. El acuerdo agrícola de la Ronda Uruguay en agricultura, junto con el acuerdo SPS (para limitar el uso de restricciones a las importaciones a los casos en los que se puede justificar científicamente), los nuevos requisitos o formalidades de notificación y revisión de las políticas, y el acuerdo sobre resolución de conflictos "*Dispute Settlement*" (*Sistema integrado de solución de diferencias*), que ha mejorado en gran medida el procedimiento para resolver los conflictos comerciales, aseguran que el comercio agrícola será mucho menos caótico en el futuro que antes de la constitución en 1995 de la nueva Organización Mundial de Comercio (OMC).

Sin embargo, todavía queda mucho por hacer antes de que el comercio de productos agrarios sea tan disciplinado o tan liberalizado como el de productos industriales. El momento

(*) Escuela de Económicas y Centro de Estudios Económicos Internacionales. Universidad de Adelaide. Australia.

(1) Sobre la historia del excepcional acuerdo sobre agricultura en el GATT, ver Josling, Tangermann y Warley (1996).

actual, a mitad de camino en la aplicación de los resultados de la Ronda Uruguay, es un buen momento para examinar lo que se ha conseguido hasta la fecha (Sección 1), para evaluar lo que quedará por abordar cuando los miembros de la OMC vuelvan a la mesa de negociaciones en 1999 (Sección 2), y para decidir cuáles son los caminos más efectivos para asegurar que el proceso de reforma continúa o incluso se acelera al entrar en el nuevo milenio (Sección 3).

1. LOS LOGROS DE LA RONDA URUGUAY QUE AFECTAN A LA AGRICULTURA

La agricultura se benefició en muchos sentidos de la Ronda Uruguay. Aparte del propio acuerdo agrícola, hubo acuerdos relacionados con la utilización de las medidas de salvaguardia y con el comercio de textiles y de ropa (que impulsarán las importaciones netas de los países industrializados), acuerdos que afectan a los requerimientos para notificar y revisar las medidas de política comercial y hubo una mejora en los procedimientos a aplicar para resolver conflictos comerciales. Consideraremos cada uno de estos logros por separado.

98

1.1. *El acuerdo agrícola*

Es de celebrar la inclusión, al fin, de la agricultura en las reglas que rigen el sistema comercial. La política agraria, más que la mayoría de las políticas sectoriales ha necesitado de la disciplina del GATT/OMC debido a que, sin dicha disciplina, la experiencia en los diferentes países y a lo largo del tiempo demuestra que las presiones políticas nacionales son tales que muchos países adoptarían medidas para incrementar la ayuda y el aislamiento de sus agricultores de la competencia exterior (ver Anderson (1995) y las referencias que contiene). Tales políticas aplicadas por un grupo de países disminuyen la media e incrementan la variación de los precios internacionales de los alimentos, con lo cual se anima a otros países a adoptar políticas similares. La perpetuación de tales políticas, a pesar de ser un despilfarro, se ha producido ya que los países con economía desarrollada se lo podían permitir gracias al

retroceso y escasa participación en el Producto Interior Bruto y en el empleo.

Las políticas agrarias han demostrado ser políticamente conflictivas y por ello no se incluyeron en rondas previas del GATT, su inclusión en la Ronda Uruguay era inevitable ya que las políticas agrarias de los países de la OCDE habían llegado a provocar graves distorsiones en la década de los 80, tanto en términos absolutos como en relación a otras políticas comerciales. Como todo hacía indicar que el crecimiento de la protección a la agricultura seguiría extendiéndose, como el cáncer, a no ser que fuera sometido a examen, el grupo Cairns de países exportadores de productos agrícolas se encargó de asegurar que la Ronda no concluyera, a menos y hasta que, se hubiera adoptado un acuerdo agrícola.

A la luz de la larga historia del crecimiento de la protección a la agricultura en los países industriales, se podría describir la Ronda Uruguay como un progreso por el mero hecho de haber conseguido una parada en la protección a la agricultura. Se trata de un avance sobre lo que de otra forma podría haber ocurrido, al reducir el riesgo de que los países en vías de industrialización siguieran a los países industrializados por el camino del crecimiento de la protección a la agricultura. Sin embargo, lo que se acordó no fue mucho más que un «*standstill*».

El acuerdo sobre agricultura en la Ronda Uruguay tiene tres componentes principales: reducción en las ayudas a la exportación, incremento del acceso de las importaciones y recortes en las ayudas a los productores nacionales. El hecho de que (a menudo de manera discriminatoria) las ayudas a las exportaciones de productos agrarios se tengan que seguir tolerando continúa diferenciando los productos agrícolas de los industriales en el GATT, una diferenciación que tiene su origen en los años 50 cuando los Estados Unidos insistieron en una excepción para la agricultura en la prohibición de las ayudas a la exportación. Además, para el año 2000 las ayudas a la exportación de productos agrarios deben ser alrededor de una quinta parte de lo que suponían a finales de los 80 para cumplir con el acuerdo. De hecho, el gasto presupuestario en ayudas a la exportación se debe reducir en un 36 por ciento desde el período base, pero para algunos productos sólo se producirá la reducción en el volumen de exportaciones sub-

vencionadas (21 por ciento para países industrializados, 14 por ciento para países en vías de desarrollo) ya que los precios internacionales de los alimentos son más altos actualmente que en el período base, de modo que, se puede disponer de excedentes exportables con menos gastos en subvenciones a la exportación.

Una segunda característica que distingue al acuerdo agrícola es que requiere que las barreras a la importación no arancelarias se conviertan en barreras arancelarias. Esos derechos arancelarios se encuentran actualmente acotados y deben reducirse progresivamente a lo largo del período de aplicación del acuerdo. Sin embargo, el alcance de la reducción de los derechos arancelarios al finalizar el siglo será incluso más modesto que para las subvenciones a las exportaciones: la reducción media no ponderada de los derechos de aduana debe ser del 36 por ciento (24 por ciento para los países en vías de desarrollo), pero podría ser menos de un sexto como media ponderada, el derecho de aduana de cada producto sólo necesita reducirse en un 15 por ciento de los equivalentes arancelarios del período base 1986-88 (10 por ciento en el caso de países en vías de desarrollo) (2).

Adicionalmente, los equivalentes arancelarios para el período base 1986-88, y por tanto las referencias iniciales, son en muchos casos mucho más elevados que los equivalentes arancelarios reales de aquel momento. La Unión Europea, por ejemplo, los ha establecido en una media de alrededor de un 60 por ciento por encima de los equivalentes arancelarios reales de la Política Agraria Común (PAC) de los últimos años, mientras que los Estados Unidos ha establecido los suyos alrededor de un 45 por ciento por encima de las cifras recientes. Esta arancelización «sucia», que se muestra en la columna 4 del cuadro 1, tiene dos consecuencias. Una es que los aranceles reales pueden proporcionar al finalizar el siglo no menos protección de la que ofrecían las barreras no arancelarias de

(2) Tangermann (1994) da el ejemplo de un país con cuatro productos sujetos a arancel, tres de ellos sensibles con una tasa del 100 por cien y uno con un 4 por ciento. Reduciendo las tres tasas elevadas a un 85 por ciento (una reducción del 15 por ciento) y eliminando la tasa del 4 por ciento (una reducción del 100 por cien) daría como resultado una reducción media del 36,25 por ciento. Este supuesto cumpliría el requisito de reducción media del 36 por ciento y reducciones mínimas del 15 por ciento, pero permitiría el mantenimiento de una protección elevada en productos sensibles e incrementaría la dispersión de las tasas.

Cuadro 1

LÍMITES ARANCELARIOS DE LA RONDA URUGUAY Y EQUIVALENTES
ARANCELARIOS REALES DE LA PRODUCCIÓN A LA AGRICULTURA,
UNIÓN EUROPEA Y ESTADOS UNIDOS, 1986 A 2000

	Equivalente arancelario real (%) 89-93	Equivalente tarifario máximo		Tarificación «sucia» (a) 86-88	Equiv. arancel. máximo/ /equiv. arancelario real 89-93
		Periodo final 2000 (%)	Reducción proporcional en el 2000 (%)		
Unión Europea					
Trigo	68	109	36	1,60	1,60
Granos	89	121	36	1,42	1,36
Arroz	103	231	36	2,36	2,24
Carne de ternera	97	87	10	1,00	0,90
Otra carne	27	34	36	1,32	1,26
Productos lácteos	147	205	29	1,63	1,39
Azúcar	144	279	6	1,27	1,94
Total Agricultura					
Media aritmética	45	73		1,61	1,63
Desviación típica	57	96		1,58	1,68
Estados Unidos					
Trigo	20	4	36	0,30	0,20
Granos	2	2	74	2,00	1,00
Arroz	2	3	36	5,00	1,50
Carne de ternera	2	26	15	10,33	13,00
Otra carne	1	3	36	0,67	3,00
Productos lácteos	46	93	15	1,09	2,02
Azúcar	67	91	15	1,50	1,36
Total agricultura					
Media aritmética	13	23		1,44	1,77
Desviación típica	22	35		1,20	1,59

Fuente: Ingco (1995).

(a): Arancel base declarado como un ratio del equivalente arancelario real en el periodo base.

comienzos de los 90. De hecho, en el caso de la Unión Europea los equivalentes tarifarios máximos para el año 2000 se encuentran casi dos tercios por encima del equivalente arancelario total para el período 1989-93, y en el caso de los Estados Unidos se encuentran más de tres cuartos por encima (última columna del cuadro 1). La otra consecuencia de limitar los aranceles a un nivel tan elevado es que permite a los países establecer el arancel real por debajo de ese límite pero modificándolo para estabilizar el mercado interior del mismo modo que la Unión Europea hizo en el pasado con su sistema de exacciones variables a las importaciones y subsidios a las

exportaciones. Esto significa que la reducción de la fluctuación en los precios del mercado internacional de productos alimentarios que la arancelización hacía prever para esta década será pequeña si es que se llega a producir (3).

Es cierto que algunos países han accedido a proporcionar un acceso mínimo al mercado, de modo que la participación de las importaciones en el consumo interno en el caso de los productos sometidos a restricciones en las importaciones se incrementa hasta un 5 por ciento para el año 2000 bajo una cuota arancelaria (8 por ciento en el caso del arroz en Japón en lugar de arancelización, menos en el caso de países en vías de desarrollo). Pero tal acceso está sometido a cláusulas de salvaguardia especiales, de modo que sólo ofrece acceso potencial más que acceso real (otra forma de protección por contingente). De igual manera, hay posibilidad de minimizar el impacto de esas importaciones en el mercado interior: las importaciones de arroz de Japón podrían ser para alimentos de baja calidad y/o podrían reexportarse como ayuda alimentaria, por ejemplo. Además, las reglas de acceso al mercado introducen formalmente carta blanca para realizar una discriminación en la asignación de cuotas de importación entre países, ya que las importaciones dentro de la cuota atraen un arancel mucho más bajo que las importaciones por encima de la cuota. Y quizás, la administración de tales cuotas tiende a legitimar el papel de las agencias de comercio estatales como el BULOG de Indonesia. Cuando estas agencias tienen derechos de venta en el mercado interior, además de un monopolio en las importaciones de productos alimentarios, pueden distorsionar fácilmente los precios del mercado interior de forma relativamente disimulada, dado que tales agencias pueden esconder las subvenciones a las exportaciones si ellas tienen ese monopolio. Existen por tanto elementos legitimizados por la OMC para el manejo cuantitativo del comercio de importación y exportación

(3) La arancelización sucia no está restringida a los países industrializados. Al contrario, los países en vías de desarrollo están incluso más implicados en limitaciones obligatorias no ligadas a los niveles reales previos de protección. Muchos países en vías de desarrollo han elegido limitar sus aranceles sobre las importaciones agrícolas en más de un 50 por ciento y algunos hasta un 150 por cien lejos de los equivalentes tarifarios de las restricciones reales en la década de los ochenta y principios de los 90 (Anderson 1997).

de productos agrarios, que ofrecen carta blanca para distorsiones discriminatorias tanto de los precios como de los volúmenes comercializados.

El tercer componente principal del acuerdo agrícola es la Medida Global de Ayuda (MGA) a los agricultores, que se debe reducir a cuatro quintos de su nivel de 1986-88 para el final de siglo. Ello también supondrá tan solo una modesta reforma en la mayoría de los países industrializados, ya que gran parte de la reducción en la medida global de ayuda ya se había llevado a cabo a mediados de los noventa. Hay muchas formas de ayuda que no deben incluirse en el cálculo de la medida global de ayuda, de los cuales los más importantes son los pagos directos bajo programas de limitación de la producción del tipo adoptado por la Unión Europea y los Estados Unidos. Un riesgo que debe ser restringido es que el uso de los instrumentos contenidos en la «caja azul» y de los incluidos en la «caja verde» como el control de plagas y enfermedades y programas medioambientales, se puede extender a otros países desarrollados y a otros productos a medida que las medidas de ayuda a los ingresos de los agricultores a través de las subvenciones al comercio y a los precios se convierten en ilegales en el marco de la OMC.

Resumiendo, la aplicación de las reformas acordadas en la Ronda Uruguay habrá conseguido una liberalización muy modesta al final de este siglo, quedando muchos temas por discutir (ver columna 2 del cuadro 1). En el mejor de los casos no se conseguirá más que frenar la bajada de los precios reales de los productos agrarios, invertir esta tendencia, y se conseguirá poco en esta década al menos en lo que se refiere a la reducción de las oscilaciones en los precios. Pero, al menos, la agricultura se encuentra actualmente en la corriente marcada por la OMC (que permitió que concluyeran otros acuerdos en la Ronda Uruguay), y se ha acordado reabrir las negociaciones agrícolas en 1999 para continuar el proceso de reforma de la agricultura. Además, los requerimientos para arancelizar las barreras a la importación no arancelarias, para cuantificar la Medida Global de Ayuda y para notificar todos los cambios en política agraria derivados al Comité de Agricultura de la OMC son amplias contribuciones a la transparencia que por ellas mismas limitan los peores excesos. Las nuevas reglas y obligaciones probablemente llevarán a un posterior incremento de

la protección a la agricultura tanto en los países desarrollados como en los recientemente industrializados, para prometer más certidumbre y estabilidad a los mercados internacionales de productos alimentarios en el próximo siglo.

1.2. *El acuerdo SPS*

A causa de la preocupación entre los exportadores agrícolas sobre la posibilidad de que los beneficios tan difícilmente logrados en el acuerdo agrícola de la Ronda Uruguay se pudieran ver reducidos por la sustitución de las actuales medidas proteccionistas por medidas alternativas tales como las restricciones en caso de cuarentena, también se negoció un acuerdo sobre medidas sanitarias (de salud tanto humana como animal) y fitosanitarias. El acuerdo SPS busca asegurar que cualquier restricción a las importaciones por razones sanitarias o fitosanitarias sea impuesta sólo en la medida necesaria para garantizar la seguridad alimentaria y la salud animal y vegetal partiendo de una base de información científica, y son las medidas menos restrictivas del comercio que permiten conseguir la reducción de riesgo deseada. Aunque existe suficiente vaguedad en los términos utilizados para asegurar que el abuso proteccionista de las medidas SPS todavía es posible, la evidencia hasta la fecha muestra que los países exportadores pueden conseguir que un jurado de la OMC arbitre en los casos más abusivos.

1.3. *El acuerdo en textiles y prendas de vestir*

Otro logro importante de la Ronda Uruguay de efectos indirectos pero no menos importantes para los países exportadores de productos agrícolas fue la vuelta de los textiles y prendas de vestir a la disciplina del GATT/OMC. Desde principios de la década de los 60 su protección en las economías desarrolladas frente a los países recientemente desarrollados había crecido de manera importante, en contra de la tendencia política existente para la mayor parte de las industrias manufactureras. Este hecho fue desafortunado para los países en vías de desarrollo (especialmente los muy poblados) que in-

tentaban industrializarse y exportar su posibilidad de escape de la pobreza. Supuso para estos países el aplazamiento de su conversión en importadores de productos alimenticios.

Cuando comenzó a preverse la puesta en marcha de la Ronda Uruguay, los países en vías de desarrollo miembros del GATT dejaron claro que no participarían activamente en la Ronda a menos que las políticas relacionadas con tejidos y prendas de vestir tuvieran un lugar preferente en la agenda para la liberalización. Esta postura se tomó en serio en la Ronda Uruguay, a diferencia de lo que había ocurrido en las rondas anteriores, ya que las economías avanzadas estaban interesadas en mejorar su acceso a los servicios y a los mercados de capitales y en la protección de su propiedad intelectual en los países en vías de desarrollo.

¿Qué se logró en términos de compromisos en la Ronda Uruguay para dismantelar la protección existente para los tejidos y prendas de vestir? Como en el caso de la agricultura, no se consiguió demasiado en términos absolutos pero fue mucho lo que se consiguió en relación al pasado y en relación a lo que podría haber sido. De manera más específica, el MFA y sus restricciones «voluntarias» de exportaciones (VERs) en tejidos y prendas de vestir deben dismantelarse gradualmente para conseguir que los tejidos y prendas de vestir estén totalmente sometidos a la disciplina del GATT para el año 2005. Durante la transición, las cuotas en las cantidades comercializadas deben crecer más rápido que en el pasado y a la larga deberán ser reemplazadas completamente por aranceles que serán la única restricción comercial posible. Dichos aranceles se someterán a limitaciones y se reducirán gradualmente. Para las economías desarrolladas en conjunto, el arancel medio sobre estos productos está previsto que caiga desde un 15,5 por ciento en 1995 hasta un 12,1 por ciento en el año 2005. Pero, como en el caso de la agricultura, el truco está en los detalles. Según Hertel *et al.* (1996), en el año 2005 los contingentes se habrán incrementado sólo en la mitad de la cantidad necesaria para que lleguen a ser superfluos, en cuyo caso la total arancelización requerirá que se produzca la otra mitad del incremento al final del período de transición de diez años, lo cual parece poco probable. También es probable que los países sometidos a esta reforma usen salvaguardias especia-

les y/u otras formas de protección como derechos anti-dumping a medida que se acerca el momento final.

Además, mientras que China y Taiwán permanecen fuera de la Organización Mundial de Comercio, es probable que su acceso a los mercados de tejidos y prendas de vestir de la Unión Europea y de los Estados Unidos tenga un crecimiento pequeño o nulo si estos países, que deberán liberalizar el mercado de estos productos, son presionados para cumplir los compromisos con los países en vías de desarrollo miembros de la OMC. Si China y, por tanto, Taiwán fueran admitidos en la OMC antes de que la fase MFA se completara en el 2005, se producirían presiones en favor de estas industrias en declive en las economías avanzadas, y se reducirían las cuotas de otros países en desarrollo proveedores de tejidos. Las empresas menos competitivas y los trabajadores en ambos bloques de países se encuentran preocupados por tal perspectiva, y podrían utilizar el acceso de China a la OMC como una excusa para no completar la última fase del MFA para el año 2005. Si tal cosa ocurriera, una gran parte de los beneficios económicos potenciales tanto de la Ronda Uruguay como del acceso de China a la OMC, particularmente para los países exportadores de productos alimentarios, habrían concluido (Anderson *et al.* 1997).

Resumiendo, el llevar al sector textil y de prendas de vestir a la disciplina del GATT es un logro importante para los países recientemente industrializados y por tanto para los países exportadores de productos agrícolas, ya que los primeros se convierten en mayores importadores netos de alimentos. Pero sin duda, la aplicación de este acuerdo deberá ser controlada con mucha atención, con la esperanza de disminuir cualquier desliz (en particular si/cuando China se una a la OMC) y de asegurarse de que se realizan más progresos en la próxima ronda de negociaciones multilaterales sobre comercio ya que afecta a este grupo de productos que todavía tienen una protección alta.

1.4. *Control de las políticas relacionadas con el comercio y el suministro de información*

Una de las razones por las que persisten las políticas comerciales proteccionistas es que los que pierden con estas po-

líticas tienen muy poca información sobre la naturaleza y extensión de su pérdida. En la medida en que subestiman la pérdida, dejan de invertir en presionar contra las políticas que distorsionan el comercio. En estas circunstancias se produce una ganancia en favor de la sociedad al proporcionar más información sobre los efectos de las políticas intervencionistas. Sin embargo, muchos gobiernos eligen el proporcionar poca información de ese tipo, presumiblemente a petición de los grupos de interés que obtienen beneficio de una falta de transparencia (Rattigan y Carmichael, 1996).

La falta de transparencia en las agencias nacionales puede ser contrarrestada de alguna manera si el secretariado de la OMC proporciona ese servicio. Este secretariado proporciona dicho servicio tanto a través de la notificación anual de requisitos (al Comité de Agricultura en el caso de políticas agrarias) y a través del mecanismo de revisión de las políticas comerciales (Trade Policy Review Mechanism TPRM). Cada país debe publicar los avisos sobre todos los cambios en las políticas comerciales y de materias relacionadas con el comercio y deben hacer accesibles dichos anuncios a sus socios comerciales y deben enviarse al secretariado de la OMC. El secretariado hace públicas estas notificaciones, incluso a través de la hoja web de la OMC. De igual manera, el mecanismo de revisión de las políticas comerciales (TPRM) revisa las políticas de cada país y publica sus hallazgos (4).

1.5. El papel de la OMC en la resolución de conflictos

El papel jugado por el GATT en la resolución de conflictos comerciales ha sido reforzado substancialmente con la OMC. Cada caso debe resolverse en menos de nueve meses. Si se presenta un recurso, el nuevo cuerpo de apelaciones de la OMC escuchará y arbitrará en cualquier reclamación sobre un error legal en el plazo de 60 días. Los fallos se aplican automáticamente a no ser que los miembros de la OMC decidan por

(4) Una vez cada dos años en el caso de la Unión Europea, de los Estados Unidos, Japón y Canadá, cada cuatro años para los restantes mayores países comerciales, y cada seis años en el caso de otros excepto para países más pequeños y pobres en que el intervalo puede ser mayor.

consenso no aplicarlos, a diferencia de lo que ocurría con el anterior GATT en que la parte en revisión tenía poder de veto. La experiencia de los dos primeros años de este nuevo sistema ha sido muy exitosa (Cameron y Campbell, 1997). En sus dos primeros años se han tratado 100 casos frente a los 300 casos que se habían producido en un total de 48 años de historia del GATT. Además, los informes del jurado están llevando a algunos países a realizar importantes cambios políticos, a diferencia de lo que ocurría con los informes sobre los conflictos en el seno del GATT. Un relevante profesor de derecho mercantil cree que la creación del Cuerpo de Arbitraje en los Conflictos (Dispute Settlement Body) en la OMC «es probable que sea considerada en el futuro como uno de los más importantes logros en las relaciones económicas internacionales del siglo veinte, y quizás marque un antes y un después» (Jackson 1998, p. 176).

Este logro es de particular importancia en el caso de la agricultura ya que el comercio de productos agrícolas es muy conflictivo. Desde finales de la década de los 40 hasta mitad de los noventa, más del 40 por ciento de los conflictos fueron agrícolas, e incluso desde la creación de la OMC la participación ha sido del 30 por ciento –varias veces la participación de la agricultura en el comercio mundial. El hecho de que el porcentaje de participación en los conflictos haya disminuido desde 1994, a pesar de las reclamaciones presentadas hasta la conclusión de la Ronda, sugiere que los acuerdos en agricultura y SPS de la Ronda Uruguay podrían haber disminuido las confrontaciones en el comercio de productos agrícolas. Y el hecho de que los nuevos procedimientos a utilizar para alcanzar acuerdos en conflictos son más rápidos, automáticos y obligatorios una vez que el caso se ha resuelto, significa que se pueden esperar unos resultados mucho más satisfactorios en el futuro que los correspondientes a antes de 1995.

2. A LA ESPERA DE 1999 Y DESPUÉS

A pesar de que los logros anteriores han abierto camino, todavía queda mucho por hacer antes de que el comercio agrícola internacional sea tan disciplinado y tan liberalizado como el mercado de los productos industriales. Siendo cons-

cientes de esto al finalizar la Ronda Uruguay, se acordó que habría una vuelta a la mesa de negociaciones en 1999. No es probable que ello sea muy productivo, a no ser que forme parte de una ronda global de negociaciones comerciales multilaterales donde los intercambios intersectoriales sean posibles. Como los servicios y los TRIPs serán también sometidos a reforma a finales de la década, se puede hacer un fuerte paquete agrícola para las nuevas negociaciones para que forme parte de un paquete de negociaciones mucho más grande. Entre otras cosas, ello abriría la posibilidad de someter a examen los progresos hechos en la reforma del mercado de los tejidos, lo que, por las razones dadas anteriormente, sería especialmente interesante si China fuera un miembro de la OMC para entonces.

Suponiendo que se ponga en marcha una ronda global con el cambio de siglo, ¿qué debería incluirse en la agenda para las negociaciones agrícolas? Dado el limitado progreso esperado para el año 2000 en la tarea de orientar a la agricultura hacia el mercado, la primera prioridad debe ser fomentar dicho progreso. Afortunadamente no será tan difícil alcanzar un acuerdo como lo fue cuando se ponía en marcha la Ronda Uruguay, dado el considerable progreso en las reformas unilaterales en materia de política agraria acometidas en Estados Unidos, en la Unión Europea y Japón durante los 90 [que fueron respuestas a la atmósfera cambiante creada por el acuerdo agrícola de la Ronda Uruguay - ver IATRC (1997, cap. 1, 2 y 6) y Tracy (1997)].

Para alinear la agricultura con los productos no agrícolas sometidos al GATT se necesita nada menos que una prohibición sobre las **subvenciones a la exportación**. La perspectiva de alcanzar un acuerdo para eliminarlas progresivamente en la próxima década depende de que los precios permanezcan más altos y más estables en los mercados internacionales de alimentos, y ello, a su vez, depende de los progresos que se realicen en la reducción de las ayudas nacionales y de los aranceles a las importaciones para los productos agrarios.

La aceptación de la idea de que las **ayudas internas** son una preocupación legítima de los negociadores de comercio fue un logro de la Ronda Uruguay incluso a pesar de que la disciplina real en estas políticas es débil. En la próxima ronda se debe tomar una decisión sobre si reforzar o abandonar el

intento de obligar a las políticas nacionales a someterse a la OMC. Aunque se puede hacer un paquete importante para la última opción (Snape 1987), el grupo Cairns puede decidir perfectamente perseguir la primera. Las materias de la «caja azul» (“blue box”), entre las que se encuentran los pagos directos a los agricultores que reducen su producción, fueron una excepción consentida bajo el acuerdo Blair House como un medio para conseguir que avanzaran las conversaciones de la Ronda Uruguay. Pero, con la reforma de las políticas de Estados Unidos y de la Unión Europea llevadas a cabo en los últimos años por razones internas y, en particular, con la separación de las medidas de apoyo a los ingresos de los agricultores de la producción como ha sucedido con la FAIR Act de 1996, sería posible eliminar la «caja azul» en la nueva ronda de conversaciones. Entonces la atención se puede poner en hacer más severos los criterios de la «caja verde» para reducir las rendijas que permiten mantener las subvenciones que fomentan el incremento de la producción, y en continuar la reducción de la Medida Global de Ayuda. Uno de los posibles beneficios de conseguir que los países se comprometan a continuar la reducción de su Medida Global de Ayuda es que les animará a diseñar políticas que estén de acuerdo con los criterios de la «caja verde», el resultado de lo cual es la inmunidad de la Medida Global de Ayuda (IATRC 1997, Cap. 11). Ello, a su vez, resalta la importancia de que los criterios de la «caja verde» se hagan más severos, de forma que, instrumentos de política que están exentos no se puedan poner en práctica ya que alientan el incremento de producción.

El tercer y quizás más importante tema al que se debe presentar atención está relacionado con **el acceso al mercado**. La arancelización ha hecho mucho más transparentes las restricciones a las importaciones pero las «lagunas» existentes actualmente en dichos aranceles exageran las barreras y hace que muchos límites sean inefectivos. La combinación de la arancelización «sucia» por parte de países desarrollados y la adopción de límites superiores muy elevados por parte de las economías en desarrollo permite todavía a los países variar su protección como ellos quieren en respuesta a los cambios en los mercados alimentarios nacionales o internacionales. Queda el reto de llevar los límites de esos aranceles desde 50-250 por cien hasta el nivel de 5-15 por ciento de los aranceles

sobre las manufacturas. Si se utilizan las tasas de reducción constantes del pasado, pasarán varias décadas antes de que se haya logrado disminuir dicha diferencia. Si la reforma se quiere acometer de una manera seria se debe llevar a cabo una reducción más radical.

Existen al menos tres opciones para reducir los aranceles. Una es un recorte drástico en los aranceles. Incluso si se aceptara un recorte del 50 por ciento para el año 2010, todavía quedarían algunos aranceles a niveles muy altos. Una segunda opción es la «Swiss formula» que fue utilizada para las manufacturas en la Ronda Tokio, en la que la tasa de reducción para cada producto es más alta cuanto más elevado es el arancel del producto. Esta opción tiene la ventaja adicional de reducir la dispersión en las tasas que fue introducida o exacerbada en la Ronda Uruguay. Y una tercera opción es la utilizada con éxito en las negociaciones sobre tecnología de la información, llamada el método «zero-for-zero» en el que para productos seleccionados los aranceles se eliminan todos juntos. En contraste con la segunda opción este método incrementaría la dispersión de los aranceles por productos, incrementando el riesgo de que los recursos se desvíen desde las actividades de bajo coste hacia las actividades de alto coste. Mientras que esta medida podrían resultar atractiva como medio para permitir que la atención se centre en los productos políticamente difíciles como es el caso de los productos lácteos y el azúcar, la experiencia del sector manufacturero con las demoradas reducciones en la protección sobre tejidos y en coches hace difícil ver esta opción con optimismo como una solución rápida.

Las reducciones arancelarias anteriores se refieren a importaciones por encima de las cuotas. Existe también una necesidad imperiosa de centrarse en las importaciones dentro de la cuota, es decir, las que están comprendidas en los requisitos de acceso mínimo del acuerdo agrícola de la Ronda Uruguay (en general 5 por ciento de las ventas nacionales para el año 2000 para las economías desarrolladas). Los países exportadores de productos agrícolas están poco dispuestos a sugerir que la cuota (TRQ) sea eliminada, ya que esta cuota proporciona al menos algún acceso al mercado cuando los aranceles son bajos o nulos. Sin embargo, tal como apuntó Stefan Tangermann recientemente, «parece probable que el comercio

agrícola seguirá siendo objeto de intervención gubernamental en los próximos años en los países exportadores de productos agrícolas. Además, se ha creado una nueva tendencia de interferencias gubernativas en el comercio agrícola a través de los procedimientos de autorización, y han creado un entorno de comerciantes en busca de rentas, que tendrán un incentivo para presionar por el mantenimiento de los aranceles elevados por encima de la cuota». (IATRC 1997, p. 137). El permitir que la cuota sea subastada no es una solución, porque ello sería como imponer el arancel por encima de la cuota que se había tratado de evitar.

Quizás la mejora alternativa para eliminar la cuota sea expandirla, para reducir al mismo tiempo su importancia, incrementar la competencia, y disminuir el impacto de los aranceles elevados por encima de la cuota. Si tuviera que ser incrementado en, por ejemplo, el equivalente a un 1 por ciento del consumo nacional anual, no pasaría mucho tiempo antes de que, en muchos casos, la cuota dejara de ser limitante. El expandir la cuota podría ser potencialmente mucho más liberalizador a medio plazo que el reducir los aranceles muy altos que se encuentren por encima de la cuota. Tal acercamiento puede requerir limitar los aranceles por debajo de la cuota a un nivel razonable (como el de las manufacturas), y quizás permitir a los países no tener que reducir los aranceles limitados por debajo de la cuota hasta que la cuota se haga supérflua.

Con las barreras tradicionales no arancelarias a las importaciones agrícolas convertidas en aranceles, y con la reducción gradual de los aranceles, la atención tendrá que centrarse en las nuevas barreras comerciales y en las nuevas modalidades de ayuda interna. Las **medidas ambientales con efectos comerciales** van en esta dirección, sobre esto se ha escrito mucho en los últimos años (ver Anderson, 1998 y las referencias que contiene). **Políticas SPS/de protección fitosanitaria** son otras. Mientras que el acuerdo SPS de la Ronda Uruguay fue diseñado para prevenir la tentación de sustituir las políticas de apoyo a la agricultura por restricciones sanitarias y fitosanitarias, todavía hay países que utilizan barreras fitosanitarias contundentes que restringen las importaciones mucho más allá de lo necesario para proteger la salud de sus producciones vegetal y animal. Por ejemplo, existen prohibiciones a las impor-

taciones de muchos productos, incluso en los países exportadores de productos agrícolas que buscan mantener una imagen libre de enfermedades. Los niveles de protección implicados son en algunos casos equivalentes a aranceles de más del 100 por cien (5). Sin ninguna exigencia de notificación por parte de los países miembros de la OMC que les obligue a revelar el grado en que el comercio se ve restringido por tales medidas, la reforma en este área se verá limitada a la pequeña proporción de estos casos que llegan al cuerpo de resolución de conflictos de la OMC. El gasto de estos procedimientos legales y el tiempo que se emplea en la resolución de cada caso asegura que el ritmo de reforma utilizando sólo este medio sería glacial.

La arancelización de las barreras a las importaciones agrícolas, como centro de la reducción de las subvenciones a las exportaciones, ha subrayado la diferencia entre los comercios privados y los de las agencias importadoras paraestatales o monopolios de exportación sancionados por los gobiernos. Las mesas del trigo (Wheat Boards) de Australia y Canadá, como agencias vendedoras están siendo objeto de atención por esta razón. Pero el tema de las empresas comerciales estatales (**state trading enterprises, STEs**) merece una atención mucho más minuciosa en general (no sólo para el comercio agrícola) a causa del gran número de países procedentes de economías planificadas que buscan pertenecer a la OMC. Mientras que no parece posible una prohibición radical de las empresas comerciales estatales (demasiados miembros actuales de la OMC tienen), podría pedirse a los miembros que creen nuevas empresas de este tipo que compensen a otros miembros de la OMC que se vean afectados negativamente. También se podría hacer más uso del Artículo II:4 del GATT 1947, que establece que ningún límite establecido por las agencias estatales comerciales podría ser mayor que el arancel a la importación. En el pasado los miembros podían evitar esto alegando que estaban administrando una barrera no

(5) Ver James y Anderson (1995) y Roberts y DeRemer (1997). El último estudio informa de más de 300 barreras técnicas a las importaciones en 63 países que se considera que amenazan, restringen o bloquean cerca de 5 billones de dólares de las exportaciones agrícolas de los Estados Unidos. Para más información sobre la mirada de tipos de barreras técnicas al comercio agrícola, ver Hillman (1991).

arancelaria y, en cualquier caso, pocos aranceles agrícolas tenían límites. Esto no va a seguir siendo posible con la arancelización y limitación de los aranceles a los productos agrarios, al menos cuando se eliminen las lagunas existentes en esos límites arancelarios. Esta es una razón adicional para dar prioridad a la búsqueda de reducciones rápidas en los aranceles por encima de las cuotas. La expansión de las cuotas también reduce la posibilidad de que las agencias comerciales estatales distorsionen el comercio ya que requeriría un final del estatus de monopolio de las agencias comerciales estatales. Desde el lado de las exportaciones, la eliminación del monopolio de estas agencias exportadoras, y el dejar de permitir su práctica de definir calidades en las exportaciones diferentes de las calidades vendidas en los mercados interiores, disminuiría las sospechas de que estas agencias están siendo utilizadas para subvencionar las exportaciones y/o elevar los precios de los consumidores nacionales (6).

Para concluir esta sección, se debería dirigir la atención a otros tres aspectos del acuerdo agrícola. Uno es el de las ***cláusulas de salvaguardia especiales*** mecanismo que permite a las economías desarrolladas poner en marcha restricciones a las importaciones, ya sean cuantitativas o a través de los precios de importación. A largo plazo este mecanismo debería eliminarse, por ejemplo, ajustando estos mecanismos para que sean menos frecuentes y que sea menos fácil que se pongan en marcha. Actualmente, sin embargo, se podría buscar el acuerdo en los niveles de los precios que desencadenan este mecanismo. Por ejemplo, se podría pedir a los miembros que los establezcan a los (normalmente muy bajos) precios internacionales usados en el cálculo de los equivalentes tarifarios iniciales. El segundo aspecto está relacionado con las excepciones a la arancelización. Esto afecta fundamentalmente al arroz de Japón y Corea (aunque Filipinas e Israel también

(6) Esta práctica, que tiende a limitarse a los países desarrollados, contrasta con la práctica de las agencias comerciales estatales en algunos países en vías de desarrollo que restringen las exportaciones, normalmente por razones de seguridad alimentaria. Como la imposición de tributos sobre estas exportaciones, la práctica anterior provoca que los precios internacionales de los alimentos sean más bajos y que fluctúen más de lo que ocurriría en otras circunstancias, y por tanto es una cuestión que atañe a los países importadores de alimentos como ocurre con la práctica de proteger y aislar los mercados competidores importadores de alimentos que atañen a los exportadores de alimentos (Tyers y Anderson, 1992).

están afectados). Fortuitamente, las reformas internas y los cambios en el mercado en el noreste de Asia desde 1994 han sido tales que debería haber menos preocupación por mantener estas excepciones a medida que nos acercamos al nuevo milenio (IATRC 1997, p. 139). Y el tercer aspecto se refiere a los créditos a la exportación. Se trata de subvenciones a la exportación con otro nombre, y claramente necesitan ser sometidas a una disciplina más severa. La OCDE ha estado discutiendo sobre esta materia, incluyendo el asegurarse de que los créditos a la exportación son tratados del mismo modo que los que se utilizan para otros productos. Dado que la Ronda Uruguay ordenó a los países miembros que alcanzaran un acuerdo sobre los créditos a la exportación para el año 2000, esta es otra materia a incluir en la agenda.

3. LOS PRÓXIMOS PASOS

Los últimos años del siglo XX serán juzgados por los historiadores como buenos en términos de reducción de la confusión en los mercados internacionales de productos alimentarios. A los miembros del GATT/OMC corresponde una buena parte del mérito, del mismo modo que a las partes firmantes del GATT corresponde gran parte de la culpa de las interrupciones originadas por no centrarse en la agricultura durante las primeras cuatro décadas del GATT. Sin embargo, como se refleja en la discusión anterior, todavía queda mucho por hacer antes de que los mercados agrícolas se encuentren cerca de los industriales en términos de libertad frente a la intervención gubernamental.

Además, la próxima fase de la negociación se producirá en un entorno en el que las fuerzas globalizadoras (incluyendo la transmisión de información internacional todavía más rápida, ideas, capital, conocimientos y nuevas tecnologías, tendrán un impacto más fuerte sobre los mercados pero simultáneamente pueden provocar esporádicas reacciones políticas. Algunos ejemplos de las fuerzas que acabamos de nombrar y que afectan a la agricultura son las semillas obtenidas por ingeniería genética que forman parte de la revolución en biotecnología en la industria de pesticidas y semillas, y las innovaciones científicas y de mercadotecnia en la industria del vino. Ambas in-

dustrias están experimentado economías de escala de forma paralela a estas innovaciones que, junto a la liberalización de los mercados financieros mundiales en los últimos 15 años, está favoreciendo una rápida expansión de las inversiones extranjeras por parte de grandes corporaciones multinacionales. El acuerdo TRIPs de la Ronda Uruguay contribuye a esa expansión (por ejemplo, al proporcionar derechos de propiedad más seguros para las semillas e indicaciones geográficas para los vinos). La buena localización internacional de la producción puede cambiar y originar nuevas presiones para los reajustes. La actual crisis financiera de los países del sudeste de Asia nos recuerda que en circunstancias de presión los gobiernos pueden tener la tentación de adherirse a las fuerzas de cambio y facilitar un ajuste rápido y eficiente a las nuevas circunstancias marcadas por el mercado, o tratar de resistir el cambio volviendo la espalda a la reforma e interviniendo en esos mercados.

Con esta idea, existen muchos retos y oportunidades para que la agricultura se integre en la OMC. El Grupo Cairns y otros interesados en ver cómo continúan las reformas del mercado de productos agrarios probablemente perseguirán durante el resto de esta década:

- asegurar un consenso para poner en marcha una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, coincidiendo con el cambio de siglo, que sea lo suficientemente amplio para permitir concesiones intersectoriales,
- asegurarse de que las principales formas de distorsión de los mercados agrícolas se encuentran entre las prioridades de la agenda, para minimizar la posibilidad de que las reformas en una área sean contrarrestadas por reinstrumentaciones políticas hacia medidas de distorsión del mercado a través de subvenciones no prohibidas aún,
- facilitar el acceso a la OMC a nuevos miembros, particularmente a aquellos aspirantes que son significativos en los mercados agrícolas como China, Rusia, Ucrania y Vietnam,
- fomentar una mayor transparencia y análisis de la naturaleza, extensión y efectos económicos de las políticas agrícolas y alimentarias distorsionadoras del mercado,

incluyendo aquellas que no son tan evidentes como las medioambientales y de protección fitosanitaria,

- seguir explicando la razón por la que las reformas comerciales son deseables y por qué no son necesariamente una amenaza para la seguridad alimentaria, para la seguridad de los alimentos o para el medio ambiente,
- clarificar los intereses y objetivos prioritarios de cada país y explorar las perspectivas para la construcción de una coalición entre los miembros de la OMC y para reducir la rivalidad entre los miembros en los casos en que sea debida a información incompleta o incorrecta (7), y
- alcanzar un mayor consenso para las reformas interiores, incluyendo áreas donde tradicionalmente ha habido negligencia (agencias de exportación, restricciones fitosanitarias) donde el buen ejemplo de los países exportadores de alimentos animará a los países importadores de productos alimentarios a que hagan lo mismo. □

BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, K. (1995): «Lobbying Incentives and the Pattern of Protection in Rich and Poor Countries», *Economic Development and Cultural Change*, 43 (2): pp. 401-23. January.
- ANDERSON, K. (1997): «Agricultural Policy Reform Under the Uruguay Round: Impact on Asian-Pacific Developing Countries», *Journal of the Asia Pacific Economy*, 2 (3): pp. 303-31.
- ANDERSON, K. (1998): «Environmental and Labour Standards: What Role for the WTO?», Ch. 8 in *The WTO as an International Organization*, edited by A. O. Kruege, Chicago and London: University of Chicago Press.
- ANDERSON, K.; DIMARANAN, B; HERTEL, T. y MARTIN, W. (1997): «Asia-Pacific Food Markets and Trade in 2005: A Global, Economy-Wide Perspective» *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 41 (1): pp. 19-44, march.

(7) Un ejemplo en la Ronda Uruguay de animosidad innecesaria entre el Grupo Cairns y algunos países pobres importadores netos de productos alimentarios. Los últimos asumieron que ellos verían empeorada su situación por una subida de los precios internacionales de los alimentos originada por las reducciones en la protección a la agricultura. El análisis económico pudo demostrar que de hecho ellos podrían mejorar (Anderson y Tyers, 1993).

- ANDERSON, K. y TYERS, R. (1993): «More on Welfare Gains to Developing Countries from Liberalizing World Food Markets», *Journal of Agricultural Economics*, 44 (2): pp. 189-204, may.
- CAMERON, J. y CAMPBELL, K. (eds.) (1997): *Dispute Resolution in the World Trade Organization*, London: Cameron May.
- HERTEL, T. W.; MARTIN, W.; YANAGISHIMA, K. y DIMARANAN, B. (1996): «Liberalizing Manufactures Trade in a Changing World Economy», Ch. 7 in *The Uruguay Round and the Developing Countries*, edited by W. Martin and L. A. Winters Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- HILLMAN, J. (1991): *Technical Barriers to Agricultural Trade*, Boulder: Westview Press.
- IATRC (1997): *Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture and Issues for the Next Round of Agricultural Negotiations*, Comissioned Paper n.º 12 on Bringing Agriculture into the GATT, Department of Agricultural and Applied Economics, University of Minnesota, St. Paul MN, october.
- INGCO, M. (1995): «Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round: One Step Forward, One Step Back?» supplementary paper prepared for a World Bank Conference on *The Uruguay Round and the Developing Countries*, Washington, D.C., pp. 26-27, january.
- JACKSON, J. H. (1997): *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations* (second edition), Cambridge MA: MIT Press.
- JAMES, S. y ANDERSON, K. (1998): «On the Need for More Economic Assessment of Quarantine Policies», CIES Seminar Paper 98-02, University of Adelaide, february.
- JOSLING, T.; TANGERMANN, S. y WARLEY, T. K. (1996): *Agriculture in the GATT*, London and New York: Houndmills.
- RATTINGAN, G. A. y CARMICHAEL, W. B. (1996): *Trade Liberalization: A Domestic Challenge for Industrial Nations*, Canberra: National Centre for Development Studies, ANU.
- ROBERTS, D. y DEREMER, K. (1997): «Overview of Foreign Technical Barriers to U.S. Agricultural Exports» *ERS Staff Paper*, 9.705, Washington, D.C.: U.S. Department of Agriculture, march.
- SNAPE, R. H. (1987): «The Importance of Frontier Barriers», Ch. 15 in *Protection and Competition in International*

Trade: Essays in Honour of W. M. Corden, edited by H. Kierzkowski, Oxford: Basil Blackwell.

- TANGERMANN, S. (1994): «An Assessment of the Uruguay Round Agreement on Agriculture» paper prepared for the OECD's Agriculture Directorate, Paris.
- TRACY, M. (1997) (ed.): *Agricultural Policy in the European Union and Other Market Economies*, Brussels: Agricultural Policy Studies in association with AGRA FOCUS.
- TYERS, R. y ANDERSON, K. (1992): *Disarray in World Food Markets: A Quantitative Assessment*, Cambridge and New York: Cambridge University Press.

RESUMEN

El futuro de la agricultura en la OMC: la perspectiva del Grupo Cairns

Uno de los grandes logros de la Ronda Uruguay (RU) fue el comienzo de la incorporación de las políticas agrícolas en la corriente dominante de la disciplina del GATT. Junto con el Acuerdo sobre Aplicación de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, los nuevos requisitos de notificación y examen de políticas y el Acuerdo sobre Solución de Diferencias, el Acuerdo sobre la Agricultura de la RU garantiza que, en el futuro, el comercio será mucho menos caótico. Sin embargo, queda mucho por hacer antes de que el comercio agrícola se halle totalmente bajo control o sea tan libre como el comercio mundial de bienes industriales. Es necesario la adopción de medidas simultáneas en numerosos frentes para garantizar un compromiso temprano con el inicio de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales en la encrucijada de siglos, conjunto de medidas que deberá ser lo bastante general para reflejar las disyuntivas intersectoriales y para garantizar que estén sobre el tapete todas las áreas posibles de apertura de los mercados agrícolas (incluida la ampliación de las cuotas arancelarias, la eliminación de los monopolios de las empresas de comercio de Estado y la supresión gradual de las disposiciones especiales de salvaguardia). Los países exportadores de productos agrícolas también tienen un interés claro, aunque sea indirecto, por garantizar una continuación y expansión de la rápida industrialización en los países asiáticos densamente poblados y en otras regiones del mundo. Por su parte, ello depende, en gran medida, de que las economías avanzadas cumplan y amplíen sus compromisos de liberalización de los mercados para los bienes industriales ligeros y de que las economías socialistas en fase de transición (principalmente China) introduzcan reformas suficientes para ser admitidas como miembros de la OMC.

PALABRAS CLAVE: OMC, comercio agrícola, políticas agrícolas.

RÉSUMÉ

Le futur de l'agriculture dans le cadre de l'OMC: la perspective du Groupe Cairns

L'un des grands succès de l'Uruguay Round (UR) a consisté dans un début d'incorporation des politiques agricoles dans le courant dominant de la discipline

du GATT. Conjointement avec l'Accord sur la mise en oeuvre des mesures sanitaires et phytosanitaires, les nouveaux déterminants de notification et d'examen des politiques et l'Accord sur le règlement des différends, l'Accord sur l'agriculture de l'UR garantit que le commerce sera à l'avenir bien moins chaotique. Cependant, il reste encore beaucoup à faire avant que le commerce agricole ne se trouve totalement sous contrôle ou soit aussi libre que le commerce mondial des biens industriels. Il s'impose d'adopter des mesures simultanées sur un certain nombre de fronts en vue de garantir un consensus rapide dès le commencement d'un nouveau cycle de négociations commerciales bilatérales au carrefour des siècles. L'ensemble de ces mesures se devra d'être assez général pour comprendre les alternatives intersectorielles et pour garantir la mise sur le tapis de tous les domaines possibles d'ouverture des marchés agricoles (y compris l'élargissement des quotas douaniers, l'élimination des monopoles des entreprises publiques de *trading* et la suppression graduelle des dispositions de sauvegarde particulières). Les pays exportateurs de produits agricoles trouvent de même un intérêt clair, mais indirect, dans l'assurance de la continuation et l'expansion de l'industrialisation rapide des pays asiatiques densément peuplés et d'autres régions du monde. Ce qui va être fonction dans une grande mesure de la capacité des économies avancées à respecter et à élargir leurs engagements de libéralisation des marchés pour les biens industriels légers et de la volonté des économies socialistes en phase de transition (la Chine notamment) d'introduire des réformes suffisantes autorisant leur admission à titre de membres de l'OMC.

MOTS CLÉF: OMC, commerce agricole, politiques agricoles.

SUMMARY

Agriculture's future in the WTO: a Cairns Groupe perspective

One of the great achievements of the Uruguay Round (UR) was to begin to bring agricultural policies into the mainstream of GATT discipline. Together with the SPS Agreement, the new policy notification and review requirements, and the Dispute Settlement Agreement, the UR Agriculture Agreement ensures agricultural trade will be much less chaotic in future. However, much remains to be done before agricultural trade is as fully disciplined or as free as world trade in manufactures. Action is needed on numerous fronts simultaneously: to secure an early commitment to begin a new round of multilateral trade negotiations at the turn of the century, and one that is comprehensive enough to allow inter-sectoral tradeoffs; to ensure all possible areas for opening agricultural markets are on the table (including expanding tariff-rate quotas, de-monopolizing state trading enterprises, and phasing out special safeguard provisions). Agricultural exporting countries also have a clear, if indirect, interest in ensuring a continuation and spreading of rapid industrialization in densely populated Asia and elsewhere. That in turn depends heavily on advanced economies honouring and then extending their commitments to liberalize markets for light manufactures, and on socialist economies in transition (most notably China) reforming sufficiently to be welcomed into WTO membership.

KEYWORDS: WTO, agricultural trade, agricultural policies.