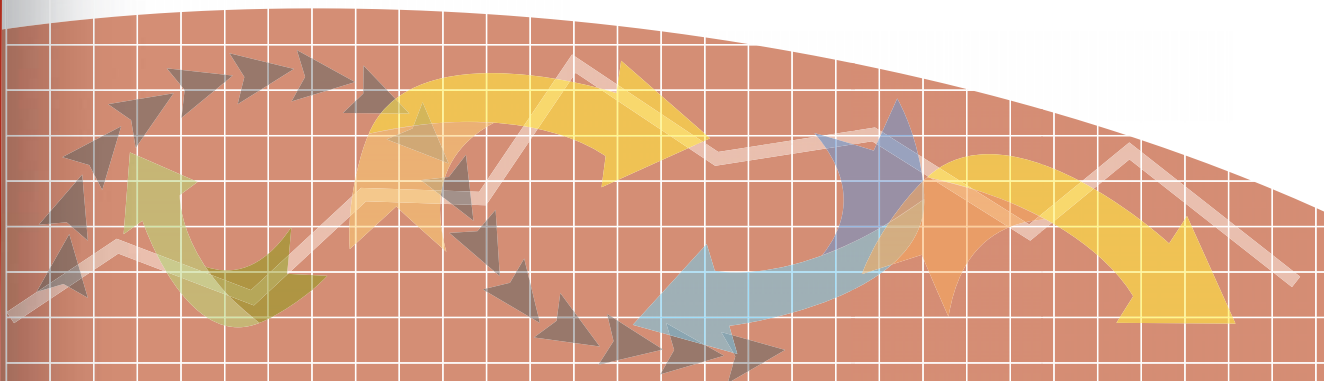


Políticas relativas a los productos alimenticios básicos 2003-2004



Los pedidos de esta publicación se han de dirigir al

GRUPO DE VENTAS Y COMERCIALIZACIÓN

Dirección de Información

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Viale delle Terme di Caracalla

00100 Roma, Italia

Correo electrónico: publications-sales@fao.org

Fax: (+39) 06 57053360

Sitio Web: <http://www.fao.org>

Políticas relativas a los productos alimenticios básicos **2003-2004**

Dirección de Productos Básicos y Comercio Internacional

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN
Roma, 2006

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

La mención u omisión de compañías, sus productos o nombres comerciales específicos no implica, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, aprobación o juicio alguno.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

ISBN 92-5-305514-6

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe del Servicio de Gestión de las Publicaciones de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia, o por correo electrónico a copyright@fao.org

© FAO 2006

Índice

Prólogo	vii
Capítulo 1	
Evolución de las políticas arroceras	1
Políticas de producción	1
Políticas de consumo, comercialización y existencias	13
Políticas comerciales internacionales	16
Conclusiones	23
Capítulo 2	
Evolución de las políticas cerealeras	25
Políticas de producción	25
Políticas de consumo, comercialización y reservas	33
Políticas comerciales internacionales	39
Conclusiones	47
Capítulo 3	
Acontecimientos relacionados con la política de las semillas oleaginosas, los aceites y las harinas	49
Políticas de producción	49
Políticas de consumo y de comercialización	57
Políticas comerciales internacionales	60
Conclusiones	67
Capítulo 4	
Evolución de las políticas del sector cárnico	69
Políticas de consumo y de comercialización	72
Políticas comerciales internacionales	74
Conclusiones	79
Capítulo 5	
Políticas del sector lechero	83
Políticas de producción	83
Políticas de consumo y de comercialización	86
Políticas comerciales internacionales	88
Conclusiones	91

LISTA DE LOS RECUADROS

CUADRO 1.1	
Precios de sostenimiento del arroz cáscara	2
CUADRO 1.2	
Adquisición de arroz por parte del gobierno de Bangladesh	3
CUADRO 1.3	
Provincia china de Taiwán – Programas de adquisición de arroz	4
CUADRO 1.5	
México – Pagos directos de Procampo por hectárea	10
CUADRO 1.6	
UE-15 Pagos compensatorios y superficies básicas nacionales para el arroz	11
CUADRO 1.7	
Estados Unidos– Apoyo a los productores de arroz (tasas para el arroz cáscara /palay)	12
CUADRO 1.8	
Precio máximo de venta del arroz en Costa Rica	16
CUADRO 1.9	
Mecanismo de franjas de precios de la Comunidad andina – Arroz del Ecuador	19
CUADRO 1.10	
Contingente de arroz exento de impuesto del RD-CAFTA – Primer año de aplicación	20
CUADRO 1.11	
UE – Impuestos de importación de arroz para terceros países a partir del 1° de septiembre de 2004*	20
CUADRO I.12	
Concesiones de la UE en el marco del sistema de acceso preferencial de la iniciativa «Todo menos armas»	21
CUADRO 1.13	
Importaciones de arroz del Japón en el marco del «acceso ordinario al mercado» (AOM) y del sistema de «compra y venta simultánea» (CVS) – toneladas	21
CUADRO 1.14	
India – Precios de venta del arroz de la FCI para la exportación	22
CUADRO 2.1	
Precio de garantía del trigo en Irán (riales/kilogramo)	28
CUADRO 2.2	
Programas agrícolas de Rumania en 2003	31
CUADRO 2.3	
Tasas internas de préstamo de los Estados Unidos para los cereales	32

CUADRO 2.4		
Precios oficiales de compra de los cereales en Ucrania		39
CUADRO 2.5		
Nuevo sistema arancelario de Marruecos para las importaciones, desde junio de 2003		40
CUADRO 2.6		
Nuevo sistema arancelario de Zimbabwe para los cereales		40
CUADRO 3.1		
Precios de apoyo de semillas oleaginosas, aceites y grasas en determinados países		59
CUADRO 4.1		
Acuerdos comerciales bilaterales o regionales		80
CUADRO 4.2		
Fondo europeo de orientación y garantía agrícola (feota), gastos en ganado y carne		81

LISTA DE LAS FIGURAS

FIGURA 1.1		
Plan de hipoteca del arroz de Tailandia – cosecha principal		6
FIGURA 1.2		
Estados Unidos: Transferencia al arroz en el marco de los pagos directos y los beneficios de los préstamos		12
FIGURA 1.3		
Bangladesh. Arroz proporcionado a través del Sistema Público de Distribución de Alimentos		14
FIGURA 1.4		
Envíos de ayuda alimentaria en arroz (miles de toneladas)		23
FIGURA 2.1		
Precios promedio de la harina y el trigo en la Federación de Rusia		38
FIGURA 4.1		
El índice de precios de la FAO para la carne marca en 2004 el nivel récord en ocho años		74
FIGURA 5.1		
Leche desnatada en polvo		91
FIGURA 5.2		
Leche entera en polvo		91
FIGURA 5.3		
Mantequilla		91

Prólogo

El presente y tercer examen de las políticas sobre productos alimenticios básicos es un informe de los principales acontecimientos normativos ocurridos en 2003 y 2004 en materia de producción, consumo, comercialización y comercio de cereales, oleaginosas y productos pecuarios. La información se ha obtenido a través de cuestionarios sobre políticas, de fuentes oficiales y extraoficiales. Como en los dos anteriores informes, el objetivo principal de esta edición es ofrecer una breve descripción de las medidas normativas más importantes introducidas por los gobiernos durante el período de estudio, más que extraer sus consecuencias en el mercado. De esta manera, la utilidad de esta publicación es ante todo como texto de referencia para consulta y documentación.

Los cinco sectores sometidos a estudio – es decir: el arroz, los cereales (comprendidos el trigo y los cereales secundarios), las oleaginosas (incluidos los aceites y las harinas), los lácteos y la carne, son de los más importantes en la agricultura mundial y comprenden algunos de los productos más sensibles, a menudo sujetos a intervenciones del gobierno. Así ocurrió en 2003 y 2004, años de particular intensidad desde el punto de vista normativo. En efecto, los países en desarrollo continuaron ajustando sus políticas para satisfacer los compromisos adquiridos a través del Acuerdo sobre la agricultura, de la Ronda Uruguay, proceso finalmente concluido en 2004. Asimismo, tanto los países desarrollados como los países en desarrollo participaron activamente en la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, con una dinámica intervención de muchos países, en particular los países en desarrollo. Esta participación más intensa en el debate sobre el comercio internacional puso fin a la bipolarización que había caracterizado a las anteriores rondas de negociaciones, en las que predominaron en el debate las posiciones contrastantes entre los Estados Unidos y la Unión Europea.

Si bien para fines de 2004 no se había llegado a un acuerdo sobre las modalidades que gobernarán el proceso de liberalización mundial a través de la Ronda de Doha de la OMC, en 2003 y 2004 muchos gobiernos tomaron la iniciativa de reformar unilateralmente sus regímenes normativos para determinados productos básicos. Esas reformas se orientaron en general a reducir las políticas que distorsionan el mercado, en particular las relacionadas con el apoyo interno a los productores. Los principios básicos de estas reformas siguieron muy de cerca a los elaborados para las negociaciones de la OMC, con una clara tendencia a que los gobiernos, en especial los de los países miembros de la OCDE, redujeran el apoyo a los productores en el mercado, medidas denominadas “compartimento ámbar”. En general se otorgó a los productores una compensación parcial por las pérdidas relacionadas con esas reformas, a través de pagos directos más cuantiosos mediante programas que limitan la producción, denominados “compartimento azul”, o a través de programas de producción desconectada o de producción mínima, llamados “compartimento verde”. El resultado evidente de estas tendencias fue la reducción del apoyo específico al sector y el incremento de la asistencia canalizada a través de programas que no se dirigen a los productos específicos.

Muchas de las nuevas políticas elaboradas en 2003 y 2004 también se aplicaron en respuesta a los acontecimientos que se presentaron en los mercados mundiales. En efecto, en este período las condiciones del mercado se restringieron y los precios mundiales del arroz, las oleaginosas, las harinas y los aceites, así como los de los lácteos se fortalecieron, a la vez que prevalecieron condiciones más fáciles entre la oferta y la

demanda y se debilitaron los precios en los mercados mundiales del trigo y los granos secundarios. A menudo se redujeron los aranceles a las importaciones de los productos cuyos precios mundiales aumentaron, a fin de estabilizar los precios internos y reducir así las repercusiones para los consumidores. En el caso de la carne, el factor principal que influyó en los responsables de elaborar las políticas durante este período fueron los brotes de enfermedades, cuya propagación se previno mediante el establecimiento o fortalecimiento de medidas de control. Otros acontecimientos relevantes del período en estudio son la ampliación de la Unión Europea a 25 países y el progreso en el establecimiento de nuevos acuerdos regionales.

Esperamos que la información de este trabajo sea de utilidad para los responsables de elaborar las políticas, los investigadores y otras personas interesadas en las cuestiones normativas del sector agrícola. Nos interesan sus observaciones y sugerencias, que se pueden remitir al Jefe del Servicio de Productos Alimenticios Básicos, Dirección de Productos Básicos y Comercio, FAO. Vialle delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia, o bien por correo electrónico a: esc-registry@fao.org.

Alexander Sarris
Director
Dirección de Productos Básicos y Comercio

Capítulo 1

Evolución de las políticas arroceras

En 2002 la producción mundial de arroz cáscara descendió a su nivel más bajo desde 1996, debido a unas condiciones atmosféricas adversas imperantes en algunos países productores importantes. Aunque fue recuperándose, todavía no alcanzó para satisfacer las necesidades de consumo en 2003 y 2004, dando lugar a un agotamiento de las existencias mundiales de arroz. La disminución de las existencias, junto con una demanda activa de importaciones, sostuvo los precios mundiales, que empezaron a recuperarse a mediados de 2003 tras cuatro años de disminución. Por lo tanto, el mercado internacional cambió radicalmente, pasando de una situación de suministros relativamente abundantes y de precios en descenso en 2002 a una escasez repentina registrada a mediados de 2003. En 2004, el aumento rápido de los precios mundiales y de los fletes comenzó a sentirse fuertemente en algunos mercados internos, ejerciendo una presión sobre los gobiernos para que sostuvieran la producción o adoptaran medidas a través de controles directos de los precios y medidas en frontera con el fin de atenuar los efectos en los consumidores.

En el ámbito normativo, desde 2000 el escenario internacional ha estado dominado por los debates sobre las modalidades que regirán el proceso de liberalización de la agricultura en las próximas negociaciones comerciales multilaterales de la OMC. Entre tanto, los países en desarrollo todavía estaban aplicando los compromisos asumidos en el marco del Acuerdo de la Ronda Uruguay, proceso que culminará a finales de 2004. Algunos gobiernos, sin embargo, fueron más allá de esos compromisos y procedieron a ajustar sus políticas arroceras nacionales con los principios básicos de la OMC, alejando cada vez más la ayuda al sector arroceros de las medidas que distorsionan el mercado (clasificadas como compartimento ámbar), y orientándola hacia medidas controladas por la producción (clasificadas como compartimento azul) y medidas que distorsionan el comercio en grado mínimo (clasificadas como compartimento verde).

POLÍTICAS DE PRODUCCIÓN

Las políticas relativas a la producción arroceras pueden clasificarse en dos grandes categorías: por un lado, las medidas que inciden directamente en la producción, a saber la investigación, extensión, inversión en riego e infraestructura, bonificación de nuevas tierras o programas de detracción de tierras, sobre todo; por otro lado, las intervenciones relacionadas con el mercado encaminadas a estabilizar los precios a través de las compras de mercado y la gestión de las existencias. Las políticas que pertenecen a la primera categoría persiguen por lo general objetivos a largo plazo integrados a menudo en planes o estrategias de desarrollo plurianuales. Las medidas de estabilización del mercado, en cambio, están sujetas a cambios mucho más frecuentes, en función de las condiciones vigentes en el mercado.

Países en desarrollo

En *Asia*, el arroz reviste una importancia particular para la seguridad alimentaria y el sustento rural, y por esta razón es uno de los pocos productos agrícolas que se encuentran aún sometidos a una intervención generalizada por parte de los gobiernos. En 2002 y 2003, ante el predominio de los precios internacionales bajos las políticas se orientaron a favor de los productores, especialmente en aquellos países en desarrollo que experimentaban un crecimiento elevado de los ingresos por habitante, donde las estrategias encaminadas al desarrollo del arroz se aplicaron también para salvar la creciente diferencia de ingresos entre las poblaciones urbanas y rurales. Al mismo tiempo, se adoptaron medidas para impedir el cultivo del arroz en las tierras marginales y promover el cambio a variedades de mayor calidad y más cotizadas.

Bangladesh continuó apoyando la producción arroceras, con el objetivo de alcanzar la autosuficiencia. Mientras en el pasado los esfuerzos se concentraron en el desarrollo de un sector moderno de producción de arroz de regadío y en la introducción de variedades de alto rendimiento, principalmente para la producción

CUADRO 1.1
Precios de sostenimiento del arroz cáscara

Países	Tipos/variedades de arroz	Moneda	Moneda local por tonelada				\$ EE.UU. por tonelada	
			Precios nominales		Precios reales (Ajustados según el IPC 1995/96=100)		Precios nominales	
			2001/02	2002/03	2003/04	2001/02	2002/03	2003/04
Exportadores								
China	cultivo semitardío	RMB/Yuan	1060	1040	1040p	...	128	126
	cultivo tardío	RMB/Yuan	1080	1020	1020p	...	131	123
India	arroz común	Rupia	5300	5300 ¹	5500	3437	110	121
	categoría A	Rupia	5600	5600 ¹	5800	3632	117	128
	irri-6	Rupia	5125	5125	5375	3410	82	94
	basmati 385	Rupia	9625	9625	10000	6404	155	174
Tailandia	5% quebrado	Baht	5235	5235	5235	4168	119	132
	fragante	Baht	6500	6800	7000	5401	148	176
Estados unidos		Dólar EE.UU.	143 ²	143 ²	143 ²	121	143	143
Importadores								
Bangladesh		Taka	8204	8400	8400	6267	144	145
Brasil	Grano largo	Real	140 ³	132 ³	132 ³	94	68	38
Costa Rica		Miles de colones	85	85	107 ⁴	42	258	269
Unión europea		Euro	298	298	298	257	272	335
Indonesia	Arroz cáscara seco	Miles de rupias	1519	1519	1725	628	149	193
Irán, Rep. de	Nemata y Neda	Miles de riales	2700	4000	4300	994	154	525
Japón	arroz descascarillado	Miles de yens	245 ⁵	238 ⁵	230 ⁵	243	1925	2134
Corea, Rep. de	primera clase, Japónica	Miles de wons	1510	1510	1510	1194	1165	1276
Malasia	grano largo	Ringgit	798 ⁶	798 ⁶	798 ⁶	675	210	210
Filipinas	cosecha (principal) húmeda	Peso	9000	9000	9000	6061	175	169
Sri Lanka		Rupia	7420	7420	7420	4347	86	77
Turquía	grano largo, Baldo	Millones de liras	480	700	800	19	326	582

P: provisional; ...: no disponible; -: no se aplica;

¹Sujeto a un pago adicional por socorro especial contra la sequía de 200 rupias por tonelada.

²Préstamo para la comercialización.

³Regiones del sur, sudeste, nordeste y centro-oeste.

⁴Efectivo a partir del 15/11/2003; reemplaza los 98370 colones por tonelada, vigente desde el 15/06/2003 y 210 dólares EE.UU. por tonelada, vigente desde el 01/01/2003.

⁵Precio de compra del Gobierno.

⁶Incluida una subvención de 248 ringgits por tonelada de arroz cáscara entregada a un molino autorizado.

CUADRO 1.2
Adquisición de arroz por parte del gobierno de Bangladesh
(miles de toneladas, en equivalente de arroz elaborado)

1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
756	823	726	816	828	650

Fuente: WFP – Bangladesh Food Grain Digest – julio de 2004

del arroz boro de invierno, ahora se está prestando cada vez más atención a la promoción de la producción del arroz de secano mediante el desarrollo de variedades resistentes a la sequía. En 2003 y 2004, se permitió al sector privado llevar a cabo programas de producción de arroz híbrido, pero las semillas de arroz siguieron sometidas a los controles de los precios y de las importaciones. En 2004, el gobierno asignó mil millones de takas (100 millones de dólares EE.UU.) para apoyar la adopción de nuevas tecnologías por parte de los agricultores mediante el suministro de semillas de alta calidad, riego, capacitación y extensión.

En Bangladesh, la intervención en el mercado se limita a la adquisición del arroz necesario para los programas oficiales de distribución de alimentos. Las compras del Gobierno destinadas a tal finalidad se hacen ya sea en el lugar o en el mercado internacional, según las condiciones de mercado. Desde 2001/02 el volumen adquirido en el mercado interno ha girado en torno a las 700 000 – 800 000 toneladas (en equivalente de arroz elaborado), y se pronostica que en 2004/05 alcanzará unas 650 000 toneladas. En 2002/03, los precios de sostenimiento al productor subieron un 2 por ciento, pero en 2003/04 se mantuvieron inalterados.

En Camboya, está en curso la ejecución del segundo Plan de Desarrollo Socioeconómico (2001–2005). En ese marco, el Banco Asiático de Desarrollo aprobó una subvención de 30 millones de dólares EE.UU. para financiar el Programa de Desarrollo del Sector Agrícola, que trata de impulsar la producción agrícola, en lo que atañe a la cantidad y la calidad, y promover su transformación en productos de elevado valor añadido. Al adherir a la OMC en 2004, el país se comprometió a eliminar todas las medidas restrictivas sobre las importaciones de fertilizantes y productos agroquímicos.

Tras cinco años de excelentes cosechas obtenidas entre 1995 y 1999, en 2000 China (continental) pasó a políticas menos favorables a la producción de cereales, con el fin de reducir los excedentes que se habían acumulado en los años anteriores. En el segundo semestre de 2003 la situación del mercado se hizo mucho más

difícil, traduciéndose en fuertes aumentos de los precios internos. El rápido aumento de los precios de los cereales, unido a la diferencia cada vez mayor entre los ingresos rurales y urbanos, llevó al Gobierno central a adoptar en 2004 algunas iniciativas encaminadas tanto a estimular el cultivo de cereales como a sostener el crecimiento de los ingresos rurales. Entre las medidas adoptadas figura la eliminación, dentro de cinco años, de un impuesto agrícola del 5 por ciento, medida a la que siguió la supresión inmediata del impuesto en 25 provincias, municipalidades y regiones autónomas. El Gobierno asignó también un presupuesto de 11 600 millones de yuan (1 410 millones de dólares EE.UU.) para financiar los pagos directos a los productores de cereales, del orden de los 18 dólares EE.UU. por hectárea, y 2 800 millones de yuan (341 millones de dólares EE.UU.) para subvencionar semillas mejoradas en 13 provincias. Además, restableció precios proteccionistas, de 1 400 yuan (169 dólares EE.UU.) por tonelada para el arroz cáscara Índica temprano, y de 1 500 yuan (181 dólares EE.UU.) por tonelada para el arroz cáscara Japónica¹. En julio de 2004, el precio de adquisición para el arroz Índica temprano volvió a aumentar a 1 440 yuan (174 dólares EE.UU.) por tonelada. Pero en virtud de las nuevas reglamentaciones, los organismos oficiales deben intervenir en la adquisición como último recurso, sólo cuando los precios descienden a niveles inaceptablemente bajos. El restablecimiento de precios mínimos corrió paralelo con la liberalización de la comercialización del arroz interno, ya que una serie de reformas experimentales realizadas desde el 2001 en determinados estados se ampliaron a todo el país en 2004. En virtud de las nuevas políticas, los productores de arroz ya no están sujetos a una producción obligatoria de arroz ni a planes de compra de contingente, y pueden decidir libremente lo que producirán en sus parcelas².

Con la adhesión de la **provincia china de Taiwán** a la OMC en enero de 2002, y la consiguiente apertura del mercado a las

¹ En 2000 se abolieron en todas las provincias los precios proteccionistas para el arroz Índica temprano. En 2002, todas las provincias, salvo Jiangxi, también los abolieron para el arroz Índica tardío.

² Sin embargo, todavía se aplican restricciones rigurosas para destinar la tierra agrícola básica a usos no agrícolas.

CUADRO 1.3
Provincia china de Taiwán – Programas de adquisición de arroz

	Precio de adquisición del arroz cáscara				Adquisición/hectárea	
	Japónica		Índica		Primavera	Otoño
	NT\$/kg	dólares EE.UU./tonelada	NT\$/kg	dólares EE.UU./tonelada	kg/ha	kg/ha
Programa de compra garantizada	21	635	20	605	1920	1440
Programa de compra orientada	18	544	17	514	1200	800
Programa de compra para paliar efectos de importaciones	16,6	502	15,6	472		2360

Fuente: USDA.

importaciones de arroz³ con un contingente de acceso mínimo, se aplicaron medidas adicionales para reducir los excedentes de producción. Lo cual se hizo en el marco del «Programa de ajuste de detracción de tierras sembradas con arroz cáscara y cultivos de montaña», mediante la eliminación de 32 000 hectáreas de arrozales dejadas en barbecho. Para sostener los precios, el Gobierno continuó aplicando los programas «de compra garantizada» y «de compra orientada», en virtud de los cuales los productores de arroz recibieron un precio de sostenimiento mínimo de hasta 635 dólares EE.UU. por tonelada, sujeto a un límite máximo por hectárea. Además, como los precios del mercado descendieron por debajo de la media quinquenal en 2002, después de la apertura del mercado a las importaciones, el Gobierno asignó 2 000 millones de nuevos dólares taiwaneses (NT\$), equivalentes a 62 millones de dólares EE.UU., en el marco de un tercer programa de «Compras para paliar los efectos de las importaciones», destinado a comprar a los agricultores un volumen adicional por hectárea (Cuadro 3).

Los productores de arroz de la **India** continuaron beneficiándose de las elevadas subvenciones gubernamentales concedidas a los insumos, sobre todo fertilizantes⁴, energía y riego⁵, pero también de la compra a precios

mínimos de sustentación. En febrero de 2001, los organismos oficiales fueron eximidos de comprar al nivel mínimo de sustentación todo el arroz ofrecido a la venta por los agricultores, pero la Corte Suprema de la India restableció esa obligación en agosto de 2003, razón por la cual el Gobierno decidió proponer en septiembre de 2003 la aplicación de un plan de seguro de las cosechas para salvar la diferencia entre el sostenimiento mínimo y los precios del mercado. A pesar de las preocupaciones por el aumento de las existencias cerealeras, el Gobierno Federal mantuvo los precios de sostenimiento sin modificaciones en 2002 y los aumentó en 2003. En 2004, los volvió a aumentar otras 100 rupias. Con respecto a los insumos, el precio límite de la urea se aumentó un 5 por ciento en 2002/03 y otro 2 por ciento en 2003/04, como respuesta al alza de los precios del petróleo.

Al amparo de su plan de desarrollo agrícola más reciente, **Indonesia** se propuso alcanzar la autosuficiencia en arroz mediante la intensificación y extensificación del sector. Por consiguiente, se han promovido mejoras en la productividad a través de la difusión de variedades de alto rendimiento y un acceso mejorado a los créditos, a la vez que el programa de extensificación se centró en una expansión de los cultivos de arroz cáscara en Kalimantan y Sumatra. El sesgo favorable de las políticas de producción coincidió con un aumento importante de los precios mínimos al productor en 2003. Además, en febrero de 2003 el Gobierno bajó los precios subvencionados de la urea en un 10 por ciento, y en agosto de 2003 restableció la subvención a otros fertilizantes no derivados de la urea. Sin embargo, cuando en enero de 2003 Bulog dejó de ser una empresa paraestatal y pasó a ser una empresa estatal quedó exento de la obligación de intervenir en el sostenimiento de los precios

³ En 2002, en el marco del contingente mínimo de importación exento de impuestos se acordó importar un volumen de 144 720 toneladas (de arroz moreno).

⁴ Se estima que las subvenciones a los fertilizantes cuestan al Gobierno unos 12 500 crores (2 800 millones de dólares EE.UU.) por año.

⁵ Se ha estimado que en la mayoría de los estados el precio fijado para el agua de canal cubre el 20 por ciento de los costos de funcionamiento y de mantenimiento y ninguna de las inversiones de capital.

al productor. Ello no obstante, ha continuado adquiriendo arroz en el país o internacionalmente para cubrir sus necesidades de suministro para la distribución interna y para reservas.

En el marco de su Plan de Desarrollo para 2000-2004, la **República Islámica del Irán** sentó las bases para una fuerte reducción de la intervención directa del Estado en la agricultura. En este contexto, en septiembre de 2004 se comenzó a comercializar el arroz en la Bolsa de Valores junto con el azafrán, el maíz, el azúcar, las semillas oleaginosas y las semillas de sésamo. Ello no obstante, el país continuó apoyando fuertemente al sector, debido principalmente a la sequía que había afectado a la producción arroceras durante tres años, entre 1999 y 2001. Desde entonces, el Gobierno ha mantenido los precios mínimos al productor de arroz en niveles relativamente altos y ha promovido la difusión de variedades de alto rendimiento. En 2004, anunció que ofrecería nuevos incentivos para los productores con miras a alcanzar la autosuficiencia, en un intento por repetir el éxito logrado con el trigo.

El Gobierno de la **República de Corea** dio a conocer en abril de 2002 un «plan completo para el desarrollo de la industria arroceras». El plan se propone estabilizar el mercado interno reduciendo la superficie cultivada de 1 083 000 hectáreas en 2001 a 953 000 hectáreas en 2005, pero también mejorar la calidad del producto final y aumentar la competitividad de la industria local. Ello llevó a la aplicación, en 2003, de un programa de detracción de tierras de 27 500 hectáreas, que permitió a los agricultores recibir pagos directos durante tres años, a una tasa anual de 3 millones de wons (2 400 dólares EE.UU.) por hectárea. Además, para alentar a los agricultores a producir arroz de calidad superior, en 2004 el Gobierno restringió su programa de adquisición a 18 variedades de arroz. El mismo año, anunció que asignaría 4 trillones de wons (3 430 000 dólares EE.UU.) para aumentar los rendimientos de las granjas arroceras «especializadas». Pese a las propuestas del Gobierno de rebajar los precios garantizados al productor en 2003, y nuevamente en 2004, su nivel se mantuvo inalterado desde 2001.

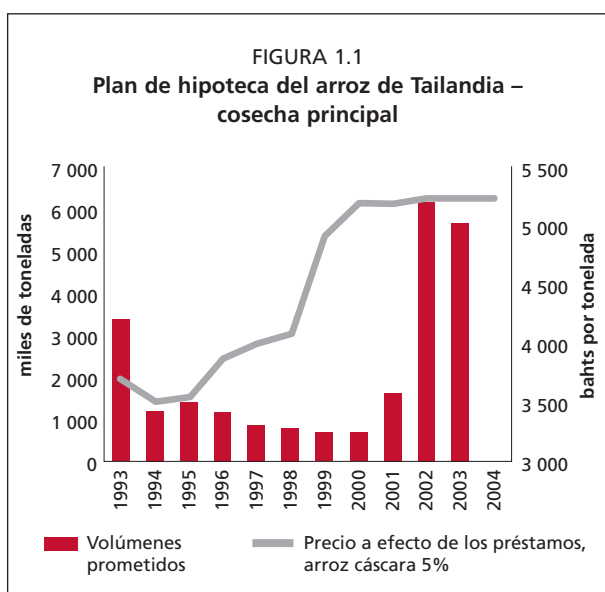
En 2004, la **República Democrática Popular Lao** promovió la rehabilitación y perfeccionamiento de 30 planes de riego comunitario, recurriendo a un préstamo de 10 millones de dólares EE.UU. del Banco Asiático de Desarrollo. Al mismo tiempo, el Gobierno alentó

a los agricultores a reducir su dependencia de la producción de arroz, que actualmente representa alrededor del 40 por ciento del PIB agrícola, mediante una diversificación hacia el ganado y otros cultivos, especialmente en las zonas de tierras altas.

Malasia continuó ejecutando el Programa sobre Política Agrícola Nacional, que cubre de 1998 a 2010 con una estrategia bifrontal para el desarrollo del arroz, encaminada principalmente a mejorar la competitividad del arroz nacional y proteger al mismo tiempo los medios de vida de los agricultores tradicionales. En consecuencia, el Gobierno procedió a la eliminación gradual de algunas zonas arroceras no productivas y designó ocho zonas especiales o «graneros» en Malasia peninsular. El país tiene también intención de identificar zonas adecuadas en Sabah y Sarawak, en Malasia oriental, para la producción comercial de arroz cáscara a gran escala por parte del sector privado. Al mismo tiempo, los productores tradicionales han seguido beneficiándose de las subvenciones elevadas para fertilizantes y de los precios mínimos al productor, aunque éstos se han mantenido inalterados desde 1998.

Myanmar mantiene su compromiso de aumentar la producción arroceras, mediante la bonificación de tierras nuevas, la plantación de cultivos múltiples, y la expansión del riego. En abril de 2003, se ejecutó una reforma radical de la política arroceras del país, que supuso la eliminación tanto de los contingentes de producción como de la adquisición de arroz con cargo a fondos públicos. Hasta entonces y durante los últimos 40 años, los agricultores estaban obligados a entregar un contingente de arroz a la Empresa de comercio de productos agrícolas de Myanmar (MAPT). En 2002, el contingente obligatorio se fijó en 12 cestas⁶ por acre (unos 620 kg. por hectárea, o sea alrededor de un 20 por ciento de los rendimientos medios). En 2002, el precio oficial de compra, situado en 320 kyats por cesta, representó sólo una parte del precio de mercado, lo que supuso para los productores un impuesto oneroso. Al liberalizarse la adquisición, los agricultores pudieron vender todo su arroz en el mercado. Pero la liberalización del mercado interno del arroz sufrió una inversión de tendencia parcial a principios de 2004, cuando

⁶ Una cesta de arroz equivale a 20,9 kg



ante el aumento rápido de los precios internos el Gobierno volvió a prohibir las exportaciones.

En el Pakistán, los esfuerzos se concentraron en aumentar la productividad de los productores de arroz, promoviendo la cooperación en la genómica del arroz, y en el perfeccionamiento y la transferencia de tecnologías. Se adoptaron disposiciones destinadas a eximir de los impuestos a los fertilizantes, a la vez que se incrementaron los recursos financieros para la instalación de pozos entubados y la difusión de semillas certificadas, cuya utilización aumentó en un 75 por ciento en 2003. Ante los crecientes problemas de escasez de agua, el Gobierno promovió en Punjab el cultivo del arroz Basmati, de gran valor, para reemplazar las variedades del arroz IRRI, y alentó también el abandono del arroz IRRI en favor del algodón en el sur de Punjab y en algunas partes de Sindh y Baluchistán. En 2003, dejó de administrar los precios de sostenimiento para el arroz pero continuó anunciándolos con fines Indicativos. En 2004, se los definió como «precios de rescate», que debía aplicar la Corporación de Servicios y Almacenamiento Agrícolas de Pakistán.

Filipinas mantiene firmemente su propósito de alcanzar la autosuficiencia en arroz en los próximos años y el Gobierno continuó sosteniendo el sector, especialmente mediante la promoción del cultivo de arroz híbrido. Con tal finalidad se concedió en 2003 una subvención del 50 por ciento para las semillas certificadas y los fertilizantes, un plan que abarcó 540 000 hectáreas de tierras de regadío, o sea un 13 por ciento de los arrozales. En 2004, la Autoridad Nacional

de Alimentos emprendió una nueva estrategia de adquisición para sostener los precios a los agricultores situados en zonas lejanas, empleando equipos móviles. Para compensar en parte el aumento rápido de los precios de los insumos, especialmente fertilizantes, a partir de diciembre de 2004 los precios de adquisición para la cosecha principal de arroz (estación húmeda) pasaron de 9 000 pesos a 10 000 pesos (180 dólares EE.UU.) por tonelada.

Tras dos decenios de conflicto, en febrero de 2002 Sri Lanka firmó un acuerdo de cesación del fuego. Desde entonces se han distribuido semillas de arroz de calidad, para facilitar tanto la reanudación de la agricultura en las zonas afectadas por la guerra en el norte y el este de la isla como el reasentamiento de las poblaciones desplazadas y de las familias agrícolas vulnerables. Con el fin de aumentar la productividad arroceras, en los últimos años se mantuvieron las subvenciones a los precios de la urea, pero se permitió aumentar los precios de los otros fertilizantes. El Gobierno continuó «recomendando» los niveles de precios del arroz para las compras del sector público, que por lo general han sido muy reducidas.

Tailandia está aplicando actualmente una estrategia nacional para el arroz (2002-2006), que destinó 90 000 millones de bahts (2 000 millones de dólares EE.UU.) a la construcción de silos, la promoción de actividades de investigación y desarrollo y la estabilización del precio de mercado.⁷ Con respecto a esto último, el Gobierno se empeñó en sostener los precios de mercado del arroz cáscara, aumentando los precios mínimos al productor relacionados con las grandes compras de intervención efectuadas en el marco de su plan hipotecario para el arroz. La intervención en el mercado fue particularmente intensa en 2002 y 2003, cuando los precios bajos del mercado indujeron a los agricultores a efectuar cuantiosas ventas de arroz a los organismos compradores a niveles mínimos de sustentación. Las cantidades de la cosecha principal hipotecada por los agricultores fueron del orden de 1,6 millones de toneladas en 2001, de 6,1 millones de toneladas en 2002, y de 5,6 millones de toneladas en 2003. Los precios de compra para el arroz de la cosecha principal volvieron a aumentar en

⁷ Tres cuartas partes se otorgarán en forma de préstamos.

2004, a 6 500 bahts (156 dólares EE.UU.) por tonelada en el caso del arroz con un porcentaje de arroz quebrado del 5 por ciento, y a 9 000 bahts (215 dólares EE.UU.) por tonelada en el caso del arroz fragante Jasmine. Este último aumentó ulteriormente a 10 000 bahts (239 dólares EE.UU.) en noviembre de 2004, tras el anuncio de un déficit de producción de arroz fragante en el norte.

En noviembre de 2004, el Gobierno estableció una Oficina Nacional del Arroz, que reunió a todos los organismos responsables del cultivo, el comercio, y la investigación. El Ministerio de Agricultura y las Cooperativas de Tailandia también emprendieron una nueva estrategia arroceras quinquenal (2004-2008), orientada principalmente a aumentar la productividad agrícola y rebajar los costos de producción, con el fin último de incrementar los ingresos de los agricultores. El programa, que consiste en la distribución de semillas de alta calidad y en una utilización mejorada de los plaguicidas, prevé también el establecimiento de zonas arroceras, para impedir la mezcla de variedades, y un proyecto de desarrollo extensivo para el arroz fragante en Thung Kula Rong Hai, en el nordeste.

En **Turquía** el Gobierno ha apoyado al sector arroceras principalmente mediante precios garantizados altos, según normas internacionales, aumentando considerablemente desde 2002 los precios de intervención para el arroz cáscara, que en 2003 alcanzaron un nivel equivalente a 582 dólares EE.UU. por tonelada. Además, el país aplica un «sistema de absorción de cosechas», que supedita la expedición de licencias de importación a las compras de cereales de las reservas del Gobierno y, desde 2004, directamente de los productores. Sin embargo, de conformidad con un acuerdo de compromiso contingente alcanzado con la OMC en 2001, en 2002 el país redujo las subvenciones a los insumos básicos y al crédito agrícola.

Viet Nam continuó la estrategia de desarrollo del sector arroceras orientada a mejorar los rendimientos y la calidad del arroz, favoreciendo al mismo tiempo el abandono del cultivo de arroz en las tierras marginales. El proceso de intensificación dependió de la estabilización de la superficie cultivada con arroz y del desarrollo y promoción de nuevas variedades. Desde 2002, se ha alentado a los productores a establecer vínculos directos con los elaboradores y exportadores, en el marco de contratos de entrega a precios

predeterminados. En 2003 y 2004, el Gobierno compró arroz a los agricultores a precios mínimos acordados⁸ a través de empresas exportadoras controladas por el estado. En 2003, se asignaron con tal finalidad alrededor de 1 170 millones de dongos (76 millones de dólares EE.UU.) en préstamos preferenciales.

Aunque en **África** los gobiernos prácticamente han dejado de intervenir directamente en sus mercados internos de arroz, muchos mantuvieron el propósito de incrementar la producción arroceras nacional, con el afán de reducir su creciente dependencia de las importaciones arroceras, concentrando sus esfuerzos en la promoción del cultivo en los valles.

En **Egipto**, el mayor productor de arroz de África, se han hecho en los últimos años grandes inversiones públicas en infraestructura de riego y bonificación de tierras nuevas en las zonas desérticas⁹. Hasta ahora el cultivo del arroz sigue concentrado en el Delta, donde la superficie plantada sigue sujeta en principio a un límite nacional de 1,2 millones de feddans (504 000 hectáreas), asignados a las distintas gobernaciones del Delta septentrional. Sin embargo, el límite máximo ha sido superado frecuentemente a causa de la suspensión de las multas por violaciones y de la rentabilidad relativamente elevada de la producción arroceras. El Gobierno continuó promoviendo la intensificación y el aumento de la productividad de la producción arroceras. En los últimos años, la política se centró en distribuir a los agricultores del Delta variedades de arroz de temporada corta¹⁰ como una forma para ahorrar agua. Aunque el sector arroceras funciona en gran medida en un entorno de mercado libre, el Gobierno influye todavía en los precios concediendo créditos subvencionados a los molinos estatales para las compras de arroz cáscara y anunciando al principio de cada campaña agrícola el precio al que dichos molinos deben comprar a los agricultores.

⁸ En 2004, el precio de compra del arroz cáscara era de 1,5 millones de dongos (97 dólares EE.UU.) por tonelada.

⁹ El Gobierno tiene previsto bonificar 150 000 feddans por año (63 000 hectáreas) además de los 3,4 millones de feddans (1,4 millones de hectáreas) de tierras acondicionadas en el marco del megaproyecto Toshka en el Nuevo Valle del Sur y alrededor de 620 000 feddans (260 000 hectáreas) en Sinaí Norte.

¹⁰ Se promovieron variedades con un ciclo de 120 días para reemplazar a las tradicionales de 180 días.

En el África occidental, los esfuerzos se concentraron en la extensión del cultivo del arroz a las tierras bajas y los valles interiores. Algunos países, como **Malí** y **Mauritania**, también invirtieron en la rehabilitación de los planes de riego e hicieron intentos de pasar la responsabilidad de su gestión a los agricultores. **Cote D'Ivoire**, **Guinea**, **Nigeria** y **Sierra Leona** promovieron la adopción de la variedad de arroz de secano NERICA, resistente a la sequía y de alto rendimiento, promovida por el Centro arrocerero africano (ADRAO). En 2004, también el Banco Mundial y otras organizaciones internacionales prestaron asistencia en el marco de programas de urgencia para luchar contra las infestaciones de langostas en la subregión.

En el marco de la Política de Desarrollo del Sector Alimentario y Agrícola (FASDEP), **Ghana** ha estado promoviendo el desarrollo y la difusión de variedades de semillas mejoradas y material de plantación, así como «buenas» prácticas de cultivo y de manipulación poscosecha. La política señaló el arroz como un cultivo prioritario y la distribución del arroz NERICA como un elemento estratégico para mejorar la seguridad alimentaria de las familias. El país está recibiendo también apoyo externa para promover la producción arrocerera en las tierras bajas de la región septentrional.

En agosto de 2002 **Nigeria** acometió la «Iniciativa Presidencial sobre el Arroz» para mejorar la producción y elaboración del arroz facilitando el acceso de los agricultores a insumos agrícolas subvencionados y a variedades de arroz apropiadas, además de la protección en frontera. En el contexto de la celebración del Año Internacional del Arroz en 2004, el Gobierno reiteró su intención de apoyar al sector para alcanzar la autosuficiencia en 2005, a través de la difusión de variedades Nerica y el lanzamiento de una «Iniciativa en materia de Bienes Básicos». Este programa se propone modernizar los sistemas de producción arrocerera a través del suministro de maquinaria y equipos, semillas y productos agroquímicos, y de un acceso mejorado a tecnologías y crédito. Hasta octubre se habían distribuido a través de la Cooperativa Agraria y Banco de Desarrollo Rural unos siete mil millones de nairas (54 millones de dólares EE.UU.) a agricultores en pequeña escala para aumentar la producción arrocerera.

En el **Senegal**, el apoyo al sector se concentra principalmente en la infraestructura de riego,

cuya gestión ha pasado en gran medida a las comunidades rurales y a los productores. Sin embargo, en 2004 el Gobierno instituyó un fondo rotatorio de 400 millones de CFA (0,7 millones de dólares EE.UU.) para financiar la compra de insumos, sobre todo tractores, para la promoción de la producción arrocerera en el valle del río Senegal. El país está examinando también la posibilidad de promover el cultivo de variedades de madurez temprana y resistentes a la sequía en las zonas de secano del Alto y Bajo Casamance.

En el marco del Programa de Acción para el Desarrollo Rural (PADR), la ayuda al sector arrocerero en **Madagascar** se centró en los tres últimos años en la rehabilitación de caminos rurales, la realización de pequeñas unidades de almacenamiento y de transformación y el suministro de equipos agrícolas simples. También se concedió la exención de impuestos sobre las importaciones de fertilizantes y otros insumos básicos. Además, se realizaron algunos progresos en materia de concesión de derechos de tenencia de tierras. Según la Política de Desarrollo del Arroz para 2003/2010, se prevé un aumento de la producción arrocerera a 4,2 millones de toneladas para 2010, 40 por ciento más que el volumen de 2004.

Las políticas arroceras varían considerablemente en **América Latina** y el **Caribe**, donde algunos países del cono sur dependen casi de forma exclusiva del mecanismo de mercado, mientras que otros gobiernos han seguido desempeñando una labor activa para ayudar al sector. En los últimos años, algunos países establecieron programas conjuntos de investigación técnica con países asiáticos para intercambiar conocimientos y pruebas de variedades desarrolladas en diferentes condiciones ambientales.

En la **Argentina**, el apoyo al sector se limita principalmente a la prestación de servicios de información sobre el mercado y de investigación. En los tres últimos años, el país consolidó ulteriormente su postura liberal con respecto a los productos agrícolas modificados genéticamente, incluido el arroz. Según el Ministerio de Agricultura, en 2003 se entregaron 20 variedades de arroz modificado para efectuar pruebas sobre el terreno, frente a sólo 4 entregadas en 2002.

Los productores arroceros en **Brasil** se benefician de una serie de programas institucionales, sobre todo préstamos preferenciales para la inversión en riego,

almacenamiento y comercialización, y un precio mínimo, que varía por regiones y calidad. En 2003, los niveles del precio de sostenimiento del arroz cáscara variaron de 34 dólares EE.UU. a 80 dólares EE.UU. por tonelada, nivel bajo según las normas internacionales, pero, en 2004 estuvieron sujetos a aumentos fuertes del orden del 33 – 43 por ciento. En el marco del programa Moderinfra, se concedieron créditos a tipos preferenciales para la construcción de infraestructuras de riego y de almacenamiento. En 2004/05, se asignaron al programa 500 millones de reales (233 millones de dólares EE.UU.), en torno a la misma cuantía del año anterior, a un tipo de interés del 8,75 por ciento, en reemplazo del 8,75 por ciento y 10,75 por ciento aplicados anteriormente.

En **Colombia** el sector arrocero se ha beneficiado tradicionalmente de un mecanismo de absorción de cosechas, que obligaba a los importadores a comprar arroz en el país a un precio mínimo para obtener la licencia de importación. Este sistema terminó a finales de 2003 y fue reemplazado por un sistema de contingentes preferenciales. No obstante, se mantuvo la protección a los agricultores licitando a los comerciantes las licencias de importación de contingentes preferenciales en base a sus compromisos de compra de arroz local¹¹. En la primera subasta realizada a principios de 2004 los importadores se comprometieron a comprar 6,45 toneladas a los productores internos por cada tonelada que podían importar en virtud del contingente. El plan cubrió las 960 000 toneladas que se preveía producir durante la segunda campaña agrícola¹².

En **Costa Rica**, todavía se mantienen los controles de los precios en las diferentes fases de la cadena del producto. Pero su nivel se mantuvo inalterado entre 2000 y 2002. Desde entonces, han estado sujetos a diversos incrementos en 2003 y 2004, cuando los precios al productor pasaron de 84 783 pesos (236 dólares EE.UU.)

por tonelada en 2002 a 110 761 pesos (264 dólares EE.UU.) por tonelada en abril de 2004. Para respaldar los incrementos de los precios al productor, en diciembre de 2002 el Gobierno permitió que el sector creara un fondo especial financiado mediante las ganancias obtenidas vendiendo el arroz importado barato al nivel administrado de los precios al consumidor¹³. Sin embargo, en agosto de 2004 el Órgano de control de la Presidencia pidió que quedara sin efecto la disposición.

En 1996 **Cuba** acometió el programa «Arroz Popular» para 190 000 productores que trabajan en 165 000 hectáreas de tierras estatales. Al amparo de dicho programa, se alquilaron a los agricultores pequeñas parcelas de 0,5 a 1 hectárea para que sembraran arroz con métodos de baja intensidad de insumos, para complementar la producción de las grandes explotaciones estatales o cooperativas. El país continuó promoviendo la iniciativa en los últimos años, y para potenciar ulteriormente la producción arrocería privada estableció un programa de cooperación con Viet Nam, para el fomento del cultivo del arroz familiar, y con el Japón, para estudiar la posibilidad de introducir tecnologías de producción arrocería en pequeña escala en las cinco provincias centrales.

En los tres últimos años el sector arrocero de la República Dominicana se ha beneficiado de préstamos de grandes sumas a tarifas preferenciales así como de altos precios mínimos al productor, establecidos en consulta con los productores y las industrias elaboradoras. En 2002, el precio mínimo para el arroz elaborado se fijó en 725 pesos por fanega (315 dólares EE.UU. por tonelada).

En 2002, los agricultores más pequeños en **Guyana**, se beneficiaron de un programa de alivio de la carga de la deuda. Preparándose para la supresión gradual de los privilegios comerciales con el mercado europeo, el Gobierno comenzó a promover la diversificación hacia cultivos distintos del arroz con la asistencia financiera de la UE. En 2003, la UE decidió también proporcionar 24 millones de euros para potenciar la competitividad de los países productores de arroz del Caribe, que deberían beneficiar principalmente a Guayana y Suriname.

¹¹ En julio de 2004 se anunció un precio mínimo para el arroz cáscara de 70 000 pesos por saco de 125 kg (212,0 dólares EE.UU. por tonelada), considerablemente más alto que el precio mínimo de 63 500 pesos por saco de 125 kg (177,6 dólares EE.UU. por tonelada) aplicado en el segundo semestre de 2003.

¹² El plan fijaba también los períodos en los que se debían hacer las compras a los productores, desde el 1° de agosto hasta el 31 de diciembre, así como las importaciones, desde el 1° de marzo hasta el 31 de julio.

¹³ Las importaciones se hacían a 147 dólares EE.UU. por tonelada, y después se vendían en el mercado interno a 210 dólares EE.UU. por tonelada.

CUADRO 1.5
México – Pagos directos de Procampo por hectárea

Campaña agrícola (Año t)	1998	1999	2000	2001	2002	2003		2004	
						5 ha o más	Menos de 5 ha	5 ha o más	Menos de 5 ha
Primavera-verano (Año t)	626	708	778	829	873	905	1030	935	1120
Otoño-invierno (Año t / t+1)	626	708	778	829	873	905	905	935	935

Fuente: México – Aserca; FAO.

Desde 1994, los productores arroceros de México han recibido pagos desconectados en el marco del programa Procampo, que se instituyó para ayudar a los agricultores a hacer frente a la liberalización del mercado y a la eliminación del sostenimiento directo de los precios. Hasta 2003, el pago había sido diferenciado, ya que los agricultores que poseían menos de 5 hectáreas sin riego recibían 1 030 pesos (99 dólares EE.UU.) por hectárea para los cultivos de primavera y verano, un 14 por ciento más que la tasa normal de 905 pesos (87 dólares EE.UU.) que se pagaba a los otros agricultores. En la campaña agrícola de otoño e invierno se pagó a todos los agricultores una tasa uniforme de 905 pesos por hectárea. Los pagos de Procampo aumentaron ulteriormente en 2004.

En junio de 2003, México introdujo una nueva serie de programas para mejorar la competitividad de la agricultura, incluido un subprograma de «objetivo de ingresos» basado en un precio mínimo garantizado a los productores arroceros de 2 100 pesos (202 dólares EE.UU.) por toneladas para 2003. El programa depende de los precios «de referencia» del mercado, y los productores pueden recibir la diferencia entre los precios Indicativos y los precios de referencia. En el marco de dicho programa, en la campaña agrícola de otoño/invierno de 2002/03 se pagaron a los productores arroceros 500 pesos (48 dólares EE.UU.) por tonelada, por un volumen total de 33 300 toneladas obtenidas en siete estados diferentes. El mismo pago por unidad se hizo en la campaña de primavera/verano de 2003, sobre 235 900 toneladas distribuidas entre 13 estados. Para la campaña agrícola de otoño/invierno de 2003/04 los pagos compensatorios fueron más bajos (100-300 pesos por tonelada), y cubrieron las 14 500 toneladas producidas en tres estados diferentes.

En julio de 2003, Uruguay estableció un fondo financiado mediante un impuesto del 5 por ciento sobre todas las exportaciones de arroz, para

ayudar a los productores arroceros endeudados a pagar sus préstamos atrasados y reducir el alto nivel de exposición del sector a problemas financieros tras la devaluación de la moneda en 2002. En 2004 continuó aplicándose el impuesto sobre las exportaciones.

Países desarrollados

Las políticas arroceras internas de los países desarrollados mantuvieron la misma orientación que en los años anteriores, dependiendo cada vez más de programas «desconectados de la producción» (compartimento verde) o de «limitación de la producción» (compartimento azul), y menos del sostenimiento directo de los precios (compartimento ámbar). Además, se promovieron iniciativas encaminadas a mejorar la calidad del arroz producido y reducir los efectos ambientales negativos derivados del cultivo y de la elaboración del arroz.

En el marco de la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) aprobada en junio de 2003 y aplicada al comenzar la campaña 2004/05 el 1° de septiembre de 2004, la Unión Europea (UE) atenuó considerablemente el margen de intervención de los gobiernos en el mercado del arroz. En el nuevo régimen, los precios de compra del arroz se redujeron a la mitad, a 150 euros (183 dólares EE.UU.) por tonelada, y se colocó un límite máximo de 75 000 toneladas por campaña para las compras de intervención. Este límite se elevó excepcionalmente a 100 000 toneladas en 2003 y a 145 000 en 2004. Para compensar a los agricultores por el descenso del precio de intervención, los pagos directos se triplicaron con creces, de 52,65 euros a 177,0 euros por tonelada de arroz cáscara, pero al mismo tiempo las superficies básicas nacionales, que establecen los límites para dichos pagos (más allá de los cuales se aplican sanciones), se redujeron en un 9,3 por ciento a 392 801 hectáreas. Del total de los 177,0 euros (216 dólares EE.UU.) por tonelada, la transferencia de 102 euros (124

CUADRO 1.6

UE-15 Pagos compensatorios y superficies básicas nacionales para el arroz

	Pagos compensatorios		Superficies básicas nacionales para el arroz		Rendimiento histórico del arroz cáscara
	Antes de la reforma de 2003	Después de la reforma de 2003*	Antes de la reforma de 2003	Después de la reforma de 2003	Antes y después de la reforma
	€/hectárea	€/hectárea	hectárea	hectárea	toneladas/ha
España	334,33	1 123,95	104 973	104 973	6,35
Francia: - metropolitana	289,05	971,73	24 500	19 050	5,49
- Guayana	395,40	1 329,27	5 500	4 190	7,51
Grecia	393,82	1 323,96	24 891	20 333	7,48
Italia	318,01	1 069,08	239 259	219 588	6,04
Portugal	318,53	1 070,85	34 000	24 667	6,05
Total			433 123	392 801	

* Incluye el pago único por explotación y la ayuda específica por cultivo.

Fuente: Reglamento No 1782/2003 del Consejo de la UE; FAO.

dólares EE.UU.) por tonelada se hace en forma de un «pago único por explotación» basado en los derechos históricos de producción (2000-2002) y la de 75 euros (91 dólares EE.UU.) como «ayuda específica por cultivo», sujeta a límites máximos de superficie establecidos a nivel nacional y a unos rendimientos históricos. El pago único por explotación, introducido el 1º de enero de 2005, está sujeto a reducciones anuales del 2 por ciento hasta 2013 en la parte de pago que supera los 5 000 euros (6 090 dólares EE.UU.), y una parte de los ingresos se destina a la financiación de actividades de desarrollo rural con arreglo al principio de «modulación». El pago único por explotación estará vinculado con el respeto del medio ambiente, la salud animal y las normas de calidad en virtud del principio de «ecocondicionalidad».

El 1º de mayo de 2004 se incorporaron a la UE diez nuevos países, a saber Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. Dado que solamente **Hungría** produce arroz en cierta cantidad, la superficie máxima garantizada aumentó solamente en 3 222 hectáreas, lo que lleva el total para la UE-25 a 436 345 hectáreas. En previsión de su futura adhesión a la UE, **Bulgaria** y **Rumania** también llegaron a un acuerdo sobre las superficies arroceras y sobre los rendimientos de referencia, que determinará el monto de los pagos directos a los productores en los dos países a partir de 2007. El acuerdo asignó 4 166 hectáreas, con un rendimiento de referencia de 4,6 toneladas por hectárea en el caso de Bulgaria, y 500 hectáreas, con un rendimiento de referencia de 1,7 toneladas por hectárea para Rumania.

Las políticas arroceras actuales del **Japón** se dirigen a reducir el excedente de producción

mejorando al mismo tiempo la competitividad del sector, mediante la concentración de pequeñas explotaciones en unidades mayores, y protegiendo a los productores de las grandes variaciones de los ingresos. Desde 1998, el Gobierno solamente ha comprado arroz para reponer sus reservas arroceras y no para estabilizar los precios del mercado. Como consecuencia, el precio de compra oficial dejó de ser un precio mínimo de sustentación. Los productores continuaron beneficiándose del Programa de Estabilización de los Ingresos de la Producción Arroceras¹⁴, que les garantiza la compensación de un 80 por ciento de la disminución de los precios por debajo de un nivel de referencia. El precio de referencia se calculó inicialmente como un promedio móvil trienal de los precios del mercado, pero desde 2002 se ha basado sobre el promedio móvil de los siete años anteriores¹⁵. Para tener derecho a la compensación de precios por su volumen actual de producción, los agricultores deben adherir al Programa de Ajuste de la Producción que los obliga a destinar una parte de la superficie cultivada con arroz a barbecho u otros cultivos. En 2002, el objetivo nacional de detracción de tierras de arroz se estableció en 1,01 millón de hectáreas, equivalente al 40 por ciento de la superficie arroceras total; en 2003 aumentó a 1,06 millones de hectáreas. Además de la compensación de precios, el programa de detracción de tierras también da a los agricultores el derecho de recibir un «pago de detracción» por

¹⁴ Una cuarta parte del fondo de estabilización se financia con cargo a las contribuciones de los agricultores, y el resto proviene del Presupuesto Nacional.

¹⁵ Excluidos los precios más altos y más bajos.

CUADRO 1.7

Estados Unidos– Apoyo a los productores de arroz (tasas para el arroz cáscara /palay)

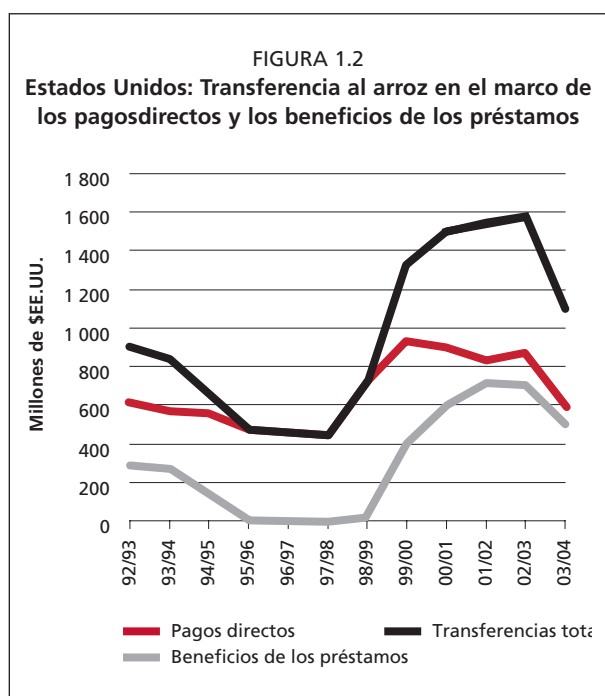
Campaña comercial agosto/julio	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
	dólares EE.UU. por cwt				dólares EE.UU. por tonelada			
TPD	2,05	2,05	2,35	2,35	45,20	45,20	51,80	51,80
Precio a efectos de los préstamos	6,50	6,50	6,50	6,50	143,30	143,30	143,30	143,30
Precio Indicativo	-	-	10,50	10,50	-	-	231,50	231,50
Precio mundial ajustado	3,20	3,33	3,28	4,68	70,55	73,41	72,31	103,18
Tasa de PCC ¹	2,81	2,40	1,65	0,07	62,00	53,00	36,40	1,54
BPC / PCP ²	3,12	3,38	3,28	2,52	68,78	74,52	72,31	55,56
Precio estacional medio de mercado	5,62	4,26	4,22	8,08	124,00	94,00	93,00	178,13

¹ Tasa del pago de urgencia especial (antes de 2002/03; pagos contracíclicos después).

Tasa del PCC = precio Indicativo - [máx (precio medio estacional de mercado, precio a efectos de los préstamos) + precio a efectos pago directo]

² Cuantía en que el precio a efectos de los préstamos excede del precio mundial ajustado

Fuente: USDA; FAO.



y los beneficios de los préstamos para la comercialización. La nueva ley aumentó la tasa de pago directo (TPD) del arroz de 2,05 dólares EE.UU. por cwt¹⁶ (45,2 dólares EE.UU. por tonelada) en 2001/02 a 2,35 dólares EE.UU. por cwt (51,8 dólares EE.UU. por tonelada) para el período 2002/03-2007/08. También volvió a introducir los precios Indicativos en 10,50 dólares EE.UU. (231,5 dólares EE.UU. por tonelada), pero mantuvo el precio a efectos de los préstamos para el arroz cáscara en 6,50 dólares EE.UU. por cwt (143,3 dólares EE.UU. por tonelada) durante la duración del programa quinquenal. Los tres elementos, a saber el precio Indicativo, el precio a efectos de los préstamos y el precio a efectos del pago directo, junto con los anunciados «precios mundiales ajustados»¹⁷, son importantes para determinar el pago contracíclico¹⁸ (PCC), que se calcula como la diferencia entre el precio Indicativo y un «precio efectivo»¹⁹. En 2002/03,

hectárea, que varía según el uso alternativo que se da a las tierras. Aún manteniendo el programa de limitación de la producción, a partir de 2004 se establecieron límites máximos concretos a la producción arrocerá al nivel de las prefecturas más bien que de productores individuales, dando más flexibilidad a las autoridades locales para asignar sus derechos de producción.

En virtud de la «Ley de seguridad agraria y de inversión rural de 2002», los productores de arroz de los Estados Unidos tienen derecho a recibir pagos directos fijos y pagos contracíclicos por el 85 por ciento de sus «bases de producción»,

¹⁶ 1 cwt de arroz equivale a 0,045359 toneladas.

¹⁷ La Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCPB) del USDA anuncia los precios del mercado mundial cada dos semanas basándose sobre los niveles de los precios representativos del arroz elaborado y del arroz cáscara vigentes en el mercado mundial, ajustados para los Estados Unidos en función de los rendimientos en la molienda y de la ubicación. La CCPB da a conocer al mismo tiempo las tasas de los BPC y los PCP.

¹⁸ Pago contracíclico = precio Indicativo - [máx (precio mundial, precio a efectos de los préstamos) + precio a efectos del pago directo].

¹⁹ El precio efectivo se define como la tasa del pago directo más el nivel más alto de i) el precio a efectos de los préstamos o ii) el precio medio estacional de mercado.

el precio efectivo del arroz fue inferior al precio Indicativo, de manera que se concedió 1,65 dólares EE.UU. por cwt (36,4 dólares EE.UU. por tonelada) en la forma de PCC. En 2003/04, cuando los precios efectivos fueron mucho mayores, el PCC disminuyó a 0,07 dólares EE.UU. por cwt (1,54 dólares EE.UU. por tonelada). Los productores arroceros también tienen derecho a los beneficios de los préstamos para la comercialización (BPC) en la forma de ganancias de los préstamos de comercialización o de pagos compensatorios del préstamo (PCP). Tanto la tasa de las ganancias de los préstamos para la comercialización como la tasa de los pagos compensatorios son equivalentes al monto en que el precio a efectos de los préstamos excede del precio mundial ajustado. Aunque los precios internacionales se recuperaron fuertemente desde mediados de 2003, todavía en 2002/03 y en 2003/04 el precio mundial ajustado fue inferior al precio a efectos de los préstamos, de suerte que en 2003/04 los agricultores pudieron obtener la diferencia en la forma de beneficios de los préstamos para la comercialización a una tasa de 3,28 dólares EE.UU. por cwt (72 dólares EE.UU. por tonelada) en 2002/03 y 2,52 dólares EE.UU. por cwt (56 dólares EE.UU. por tonelada).

En conjunto, en 2002/03 se transfirieron a los productores arroceros de los Estados Unidos alrededor de 1 600 millones de dólares EE.UU. en la forma de pagos directos y contracíclicos y beneficios de préstamos, casi la misma cifra que los dos años anteriores, pero muy por encima de los niveles otorgados en los años noventa. En 2003/04, el aumento de los precios de mercado redundó en una reducción de los pagos contracíclicos y de los beneficios de los préstamos, y en una disminución de los desembolsos a los productores a alrededor de 1 100 millones de dólares EE.UU.

POLITICAS DE CONSUMO, COMERCIALIZACIÓN Y EXISTENCIAS

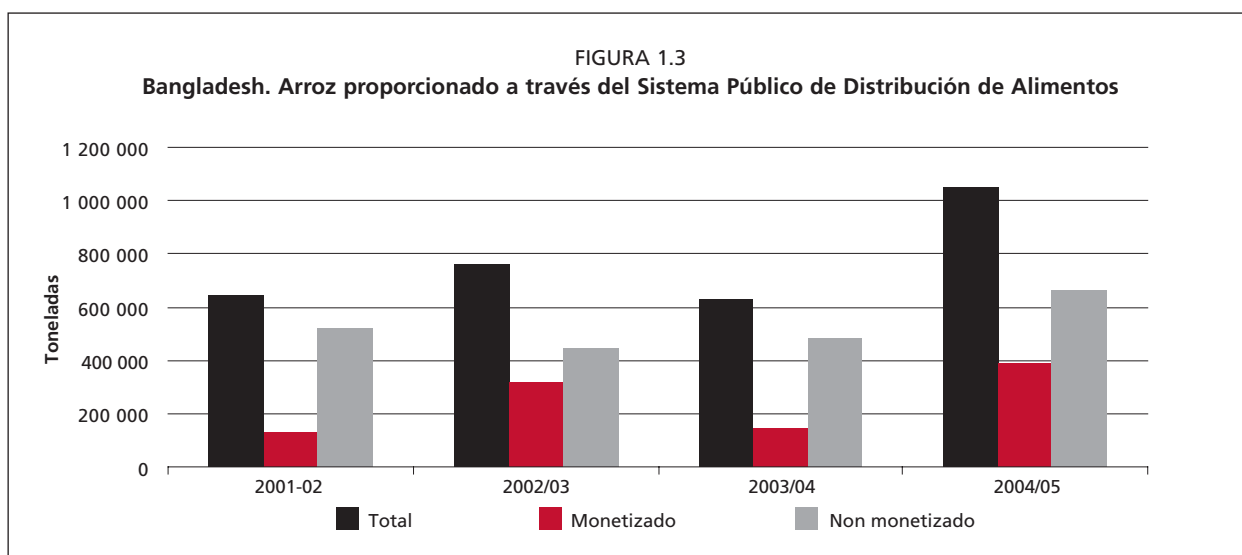
Algunos importantes países productores de arroz han ido avanzando gradualmente hacia sistemas de comercialización más competitivos. Sin embargo, a causa de la importancia del arroz como alimento básico, los gobiernos han conservado un considerable poder discrecional para influir en el mercado del arroz, por ejemplo en la forma de cuotas privilegiadas en las empresas controladas por el estado o a través del control de los precios

del mercado. En los dos últimos años, muchos gobiernos han ampliado el alcance de sus políticas para influir en el sector en las diversas fases de la cadena del producto, y aprobaron una legislación para mejorar la eficacia de los canales de comercialización. El fuerte aumento de los precios internacionales del arroz y de los fletes desde 2003 determinó una subida rápida de los precios internos, especialmente en África pero también en Asia, que ejerció una presión sobre los gobiernos para que adoptaran medidas destinadas a mantener asequibles los precios del arroz al por menor.

Al final de las campañas comerciales de 2003/04 las existencias mundiales de arroz se hallaban en su nivel más bajo de los años noventa. La contracción fue particularmente pronunciada en países como la India, Tailandia, Viet Nam y la República de Corea, pero también en Australia y los Estados Unidos. Aunque algunos gobiernos intentaron pasar al sector privado la responsabilidad del mantenimiento de reservas arroceras, los principales países consumidores de arroz mantuvieron un nivel mínimo obligatorio de arroz para las reservas de seguridad alimentaria, por ejemplo China, Filipinas, Malasia e Indonesia. Al nivel regional, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (Asean) reiteró en octubre de 2003 la necesidad de establecer una reserva de unas 85 000 toneladas de arroz para las emergencias alimentarias en la región.

En **Bangladesh**, el Gobierno ha participado activamente en la comercialización del arroz a través de programas de obras públicas, la distribución a los grupos vulnerables y las ventas en el mercado abierto, con volúmenes que fluctuaron en torno a las 600 000 – 700 000 toneladas por año entre 2001 y 2003, que aumentaron en forma pronunciada a más de 1 millón de toneladas en 2004. El aumento rápido del volumen del arroz distribuido públicamente se debió a la fuerte presión ejercida para que los precios internos subieran después de las intensas lluvias e inundaciones que afectaron al país en el verano. En respuesta, se acometió un programa de asistencia en gran escala a las víctimas de las inundaciones, que abarcó a más de 20 millones de personas en 39 distritos afectados por las inundaciones, y permitió la distribución de 10 kg. de arroz por mes y por familia durante un período de seis meses en los distritos más afectados y de tres meses en los otros.

En junio de 2004, el Consejo de Estado de **China** continental emanó nuevas



«reglamentaciones sobre la gestión de la distribución de cereales» que, *de facto*, abolieron el monopolio de las empresas comerciales del estado sobre las compras internas permitiendo a los comerciantes privados comprar directamente a los agricultores y vender o elaborar el arroz. En consecuencia, los contingentes de entrega obligatoria fueron menos estrictos en 2004, lo cual permitió a los productores adecuar sus cultivos a las señales del mercado. En 2004, la fábrica principal de arroz sancochado del país comenzó a funcionar en la provincia de Jiangxi, con una capacidad de elaboración de 400 000 toneladas de arroz cáscara y una capacidad de producción de 180 000 toneladas de arroz sancochado y 60 000 toneladas de arroz elaborado por año. El proyecto fue financiado por el Gobierno nacional y la Corporación general de importaciones y exportaciones de cereales, aceites y comestibles de China (COFCO), organismo de comercialización de cereales controlado por el Estado. La COFCO ya ha presentado planes para financiar la construcción de otras fábricas de arroz sancochado en las principales provincias productoras de arroz, como Hunan, Hubei y Anhui.

El Gobierno Federal de la **India** está comprometiendo 1 900 millones de rupias (42 millones de dólares EE.UU.) para la infraestructura de comercialización. Para tener acceso a estos fondos, los Estados de la Federación deben llevar a cabo una revisión de su marco jurídico, redactado con arreglo a la Ley del Comité de comercialización de productos agrícolas,

para permitir la gestión de los *mandis*²⁰ a las empresas privadas, y poner en un marco jurídico la comercialización privada y la agricultura contractual. Entre tanto, se abrieron nuevos centros de compra, para facilitar la aplicación de los precios mínimos garantizados, y disminuyeron los controles administrativos sobre la comercialización y el transporte interprovincial de productos. A partir de enero de 2004 el Gobierno Federal también autorizó el uso de la comercialización de futuros en los sectores del arroz y del trigo a través de la Bolsa Nacional de Productos Múltiples, que anteriormente se había prohibido.

En **Indonesia**, Bulog dejó de ser responsable de la estabilización de los precios internos al consumidor en enero de 2003 cuando se convirtió en una empresa estatal²¹. Sin embargo, el Organismo continuó distribuyendo alrededor de 2 millones de toneladas de arroz en el marco del programa *Raskin* o «Arroz para los Pobres», dirigido a los grupos vulnerables de la población y que se está ejecutando desde 1998. Al amparo de dicho programa, las familias beneficiarias tienen derecho a 20 kg. de arroz por mes a un precio subvencionado de 1 000 rupias (0,12 dólares EE.UU.) por kg.

En el marco de una reforma importante, que coincidió con su adhesión a la OMC, el **Nepal** ha emprendido una reorganización fundamental de

²⁰ Mercados agrícolas.

²¹ Para ese entonces, se había entregado la doble función de dirigir los servicios públicos y realizar actividades económicas como una empresa comercial.

la Corporación de Alimentos del Nepal (NFC), encargada desde 1974 del sostenimiento de los precios del arroz, la estabilización del mercado y el mantenimiento de las reservas de seguridad alimentaria. Conforme a su nuevo mandato, la función de la NFC se ha limitado principalmente a la distribución de arroz y otros cereales alimenticios a los distritos alejados de las montañas.

En **Filipinas**, el Gobierno ha otorgado una subvención de 100 pesos (18 dólares EE.UU.) por tonelada a los agricultores para transportar el arroz a los almacenes del Organismo Nacional de Alimentos y 150 pesos (27 dólares EE.UU.) por tonelada para secar el producto. Filipinas estará sujeto a adoptar un nuevo criterio para el arroz orgánico, con el fin de aumentar su cuota de mercado.

En agosto de 2004, la Bolsa de Futuros Agrícolas de **Tailandia** comenzó a comercializar contratos de futuros de arroz blanco con un porcentaje de arroz quebrado del 5 por ciento y concertó un acuerdo de cooperación con la Bolsa Central de Productos Básicos del Japón para promover la comercialización de futuros en toda Asia. Últimamente, el Gobierno anunció un plan cuadrienal para renovar las instalaciones de almacenamiento durante el período 2004 – 2008. El plan promoverá transformaciones técnicas con objeto de aumentar la calidad de las existencias arroceras, por ejemplo a través de la adopción de silos controlados térmicamente.

En **Africa**, algunos países han promovido medidas destinadas a mejorar la capacidad y la eficacia de sus sistemas de molienda del arroz, a menudo con asistencia exterior. Por ejemplo, **Nigeria** firmó últimamente un memorando de entendimiento con Tailandia y China para el establecimiento de fábricas de elaboración de arroz. La **República Democrática del Congo** también promovió la renovación de la tecnología de molienda del arroz con el apoyo de la FAO y de organizaciones no gubernamentales.

Ante la subida rápida de los precios del arroz en 2004, las autoridades de **Guinea** entregaron a la venta 20 000 toneladas de arroz a 12 dólares EE.UU. por saco de 50 kg. La crisis se debió principalmente a la escasez de moneda fuerte que limitó la capacidad de los comerciantes para importar. El Gobierno llegó a un acuerdo con el sector privado para que vendiera arroz a un precio controlado de 40 000 francos (14 dólares EE.UU.) por saco de 50 kg., en comparación con el precio de 20 dólares EE.UU. del mercado libre.

En 2004, la Junta Nacional de Cereales y Productos de **Kenya** comenzó a comprar arroz directamente a los agricultores, en un esfuerzo por reducir la incidencia de los elevados márgenes de comercialización en los precios al consumidor final.

En **Madagascar**, el nuevo Gobierno abolió todos los controles sobre los precios al por menor apenas asumió en 2003. Esta decisión, unida a la disminución de los suministros de importación, provocó un aumento de los precios al final de 2004, que llevó al Gobierno a examinar la creación de reservas de seguridad alimentaria.

Desde 2001, en el marco del Consejo Nacional para el Consumo del **Senegal** los precios del arroz han estado sujetos a una «Carta de moderación de los precios», que establece los niveles del «precio justo» para los productos básicos. Dichos precios son solamente Indicativos, pero se aplican en «almacenes de referencia» especiales, situados principalmente en las ciudades importantes para aumentar la competencia.

En **América Latina y el Caribe**, algunos países como la **República Dominicana**, **Guatemala** y **Panamá**, ofrecieron incentivos para alentar a los molineros locales a comprar el arroz nacional a un precio mínimo «acordado», ya sea sufragando los costos del almacenamiento o mediante un sistema de «absorción de cosechas». Esta última modalidad supedita las licencias de importación a las compras del arroz local a precios predeterminados.

En enero de 2003, **Brasil** lanzó el programa «Hambre cero» que tiene por objeto la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, especialmente a través de la «bolsa familiar» que, según la CONAB, elevó el consumo del arroz en cerca de medio millón de toneladas en 2003.

En **Colombia**, el Gobierno continuó otorgando incentivos a los molineros para que almacenaran el arroz durante la cosecha y por períodos limitados, como un medio para reducir la fluctuaciones estacionales de los precios. En 2004, el Gobierno ofreció mensualmente a los molineros una subvención de 5 dólares EE.UU. por tonelada para que conservaran los suministros almacenados desde el 15 de julio hasta el 30 de septiembre, con sujeción al pago de un precio mínimo a los productores de 70 000 pesos por un saco de 125 kg (224 dólares EE.UU. por tonelada). Este plan supuso para el Gobierno un gasto de 15 millones de pesos (384 000 dólares EE.UU.).

CUADRO 1.8
**Precio máximo de venta del arroz en Costa Rica
 (arroz con un 20 por ciento de arroz quebrado)**

Fecha de aplicación	Del molinero al mayorista	Del mayorista al minorista	Del minorista al consumidor
	Coloesn por kilo		
28/09/98	146,68	151,09	166,00
10/06/99	137,54	141,67	156,00
03/09/99	157,68	162,41	179,00
28/11/00	168,57	173,63	191,00
03/12/02	159,28	164,07	180,00
10/06/03	200,00	204,00	218,00
10/12/03	218,11	222,24	238,00
01/04/04	232,65	239,65	264,00
21/05/04	248,39	255,85	272,00

Fuente: Oficina Arroz; Presidencia de la República; FAO.

De manera análoga, en la **República Dominicana** se permitió a los molineros comprar arroz a los productores y almacenarlo durante un período de hasta cuatro meses a expensas del Gobierno. En 2002-03, el plan se aplicó para almacenar unas 200 000 toneladas de arroz, lo que supuso para el Gobierno un desembolso de 400 millones de pesos (10 millones de dólares EE.UU.).

Costa Rica continuó controlando el precio de venta del arroz 20 % o más quebrado en todos los segmentos de la cadena de la comercialización, desde los molineros hasta los mayoristas y minoristas y hasta los consumidores finales. Aunque se mantuvieron constantes desde julio de 2000 hasta diciembre de 2002, desde entonces los precios controlados han estado sujetos a diversos cambios, con un margen permitido entre mayorista y minorista del orden del 2 – 3 por ciento, mientras el margen permitido entre el minorista y el consumidor varió de 6 a 10 por ciento.

Como parte del nuevo programa acordado en junio de 2003 en apoyo a los productores agrícolas, **México** anunció la introducción de subvenciones al transporte de cereales desde los mercados excedentarios a los mercados deficitarios o externos.

Venezuela empezó a promover el consumo de arroz en los dos últimos años, exigiendo por ejemplo que en los programas gubernamentales de alimentación y en las campañas de las escuelas públicas el arroz estuviera mezclado con la harina de maíz. El Gobierno mantuvo su control sobre los precios al por menor cuyo nivel aumentó en un 13 por ciento en 2004, muy por debajo de la tasa anual de inflación del 20 por ciento previsto por el Gobierno.

En el marco del «Plan global para el desarrollo de la industria arrocera», la **República de Corea**

emprendió una serie de iniciativas en 2002 para fomentar el consumo de arroz interno, a través de la puesta en marcha de la campaña del «arroz para el desayuno», la distribución de arroz a las instituciones militares y públicas y el establecimiento de un programa de cupones para alimentos para los grupos vulnerables. Además, se elevó el volumen de arroz para la elaboración en almidón y alcohol.

En el resto del mundo, el Consejo de Comercialización del Arroz para el estado de New South Wales, en Australia, amplió en 2004 el monopolio del Estado sobre la venta de arroz en el mercado interno hasta enero de 2009.

POLÍTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES **Medidas en el sector de importación**

Las importaciones mundiales de arroz fueron altas en comparación con los niveles anteriores a 1998, lo que responde a reducciones en la producción pero también a la apertura de regímenes de comercio, sobre todo en África. En cambio, en 2004 algunos de los principales importadores asiáticos han estado reduciendo sus compras, contribuyendo así a una contracción mundial del comercio. A pesar de los precios internacionales más altos del arroz y del aumento de los fletes, algunos gobiernos mantuvieron barreras arancelarias y no arancelarias altas, mientras otros, ante el aumento de los precios internos, adoptaron medidas para reducir la protección en frontera.

En Asia, Bangladesh continuó haciendo un uso extensivo de las políticas fronterizas para estabilizar los precios internos. En 2001, las importaciones de arroz estuvieron sujetas a una serie de derechos, que disminuyeron en los dos años siguientes ante el aumento de los precios internos.²² El país limitó también las importaciones de arroz de la India a sólo dos puntos de entrada en 2002 y 2003.

La entrada de **Camboya** en la OMC se aprobó el 11 de septiembre de 2003 y fue ratificada por

²² En 2001 se aplicaron un arancel ad valorem del 25 por ciento, un derecho regulador del 10 por ciento, un anticipo del 3 por ciento del impuesto sobre la renta y un recargo del 2,5 por ciento para el desarrollo y un margen del 100 por ciento de una carta de crédito. En 2002, el Gobierno eliminó el derecho regulador y redujo el margen de la carta de crédito a 25 por ciento y el impuesto de importación a 22,5 por ciento. En 2003, bajó ulteriormente el arancel a 7,5 por ciento, pero mantuvo el anticipo del 3 por ciento del impuesto sobre la renta y el 3,5 por ciento del recargo para el desarrollo.

el país un año después. En virtud del acuerdo, el arroz está sujeto a un tipo arancelario consolidado del 40 por ciento para todos los tipos de arroz, excepto las semillas, que se consolidaron al 5 por ciento.

En el marco del acuerdo de adhesión de **China** con la OMC, los aranceles sobre los productos del arroz se consolidaron en el 65 por ciento para finales del período de aplicación en 2004, mientras que el arroz que entraba al país en virtud del contingente arancelario preferencial siguió sujeto a un derecho del 1 por ciento. En 2002, el contingente arancelario se estableció en 3 990 000 toneladas. Posteriormente, aumentó a 4 655 000 toneladas en 2003 y a 5 320 000 toneladas en 2004, confirmándose el mismo volumen en 2005. Como en los años anteriores, el grano corto y mediano representó la mitad del contingente y el arroz de grano largo la otra mitad. Además, las empresas comerciales del estado tuvieron el derecho de importar el 50 por ciento del contingente, y el resto estaba reservado a empresas comerciales privadas autorizadas. Sin embargo, las importaciones arroceras efectivas han descendido considerablemente por debajo de los volúmenes de acceso preferencial, habiéndose cumplido menos del 6 por ciento del contingente en 2003. Desde 2004, los contingentes arancelarios del arroz (y de los cereales) han sido administrados por la Comisión estatal de desarrollo y reforma.

La **Provincia china de Taiwán** colocó el arroz bajo la «disposición del trato especial» del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, que permitía al Gobierno mantener obstáculos no arancelarios sobre las importaciones de arroz, a cambio de la apertura de un contingente mínimo de importación. El cual en 2002 ascendió a 144 720 toneladas en equivalente de arroz descascarillado, manteniéndose el mismo volumen en 2003 y 2004. Los organismos gubernamentales se reservaron el 65 por ciento del contingente, y el restante 35 por ciento se licitó a los comerciantes autorizados a través de subastas públicas. En octubre de 2002, el Gobierno informó a la OMC que «arancelaría» sus barreras no arancelarias en el sector del arroz y reemplazaría el contingente mínimo de importación con un contingente «normal» por el mismo volumen. El nuevo régimen de importación se aplicó en 2003, con aranceles fuera de contingente fijado en 45 NT por kg. (1 294 dólares EE.UU.) para el arroz y 49 NT por kg. (1 409 por toneladas) para los productos de arroz elaborado. Sin embargo,

algunos interlocutores comerciales plantearon oficialmente objeciones ante la OMC por la introducción del nuevo régimen de importación. Desde que se incorporó a la OMC, la Provincia notificó dos veces su utilización de la salvaguardia especial para los productos arroceros en base al volumen, que aplicó del 10 de julio al 31 de diciembre de 2003 y nuevamente desde el 19 de abril al 31 de diciembre de 2004.

En 2003 **Filipinas** permitió a los grupos de productores y a las cooperativas importar hasta 945 000 toneladas de arroz, con sujeción a una cierta limitación en cuanto al calendario de las entregas y a los volúmenes de cada envío, poniendo fin de esa manera al cuasimonopolio del Organismo Nacional de Alimentos sobre las importaciones arroceras. En 2004 se concedió a los grupos de productores un contingente adicional de 294 000 toneladas. Entre tanto, algunos países, como China, los Estados Unidos, Tailandia, Argentina, Pakistán y Australia, y últimamente Egipto, comunicaron a la OMC su intención de participar en negociaciones con el país sobre el nuevo régimen de importación que Filipinas tendría que establecer después del sistema actual de restricciones cuantitativas sobre las importaciones que terminará en junio de 2005.

Aunque **Indonesia** se abstuvo de aumentar los derechos aplicados a importaciones específicas, recurrió a una mayor protección no arancelaria, con la introducción de una prohibición sobre las importaciones a Java en 2002. A partir de enero de 2004, el país impuso una prohibición sobre las importaciones, que se extendió primero hasta finales de agosto, y después hasta final de año. En agosto de 2004, la prohibición se amplió hasta abarcar también el arroz glutinoso, las semillas de arroz y la harina de arroz, y se permitieron las importaciones de ayuda alimentaria.

La **República Islámica del Irán** anunció en marzo de 2004 la apertura de importaciones arroceras al sector privado, que estarán sujetos a un arancel *ad-valorem* del 100 por ciento, más un derecho discrecional de 1 500 riales por kg. (190 dólares EE.UU. por tonelada).

En el marco del acuerdo de 1994 con la OMC, la **República de Corea** fue eximida de introducir un sistema de contingente arancelario para las importaciones de arroz en virtud de las disposiciones de la OMC en materia de trato especial, y estableció, en cambio, un contingente mínimo de importación que fue aumentando progresivamente a 205 228 toneladas en 2004 (lo

que corresponde al 4 por ciento del consumo nacional en el período de base 1986-88). Con la actual disposición que expirará al final de 2004, el país ha participado en consultas bilaterales con Australia, Argentina, Canadá, China, Egipto, la India, el Pakistán, Tailandia y los Estados Unidos acerca de la apertura de su mercado interno de arroz. Entre las opciones debatidas figura la introducción de un sistema arancelario o la ampliación del actual contingente mínimo de importación.

En 2002, **Sri Lanka** convirtió su arancel *ad valorem* de 35 por ciento sobre las importaciones de arroz en un derecho específico de 5 000 rupias por tonelada, que se aumentó a 7 000 rupias (75 dólares EE.UU.) por tonelada en marzo de 2003 y nuevamente a 9 000 rupias (96 dólares EE.UU.) por tonelada en agosto de 2003. En julio de 2004, el Gobierno eliminó temporalmente los derechos sobre las importaciones de arroz del Pakistán, en respuesta a los fuertes aumentos de los precios en el mercado interno del arroz, pero puso fin a la medida en octubre de 2004, después que los precios empezaron a bajar.

Junto con los aranceles, las importaciones arroceras de **Turquía** están sujetas a barreras no arancelarias en la forma de licencias que normalmente expiran al final de agosto, cuando comienza el período de la recolección. Los aranceles también se han utilizado frecuentemente para estabilizar los precios internos, con un aumento del arancel sobre el arroz cáscara y el arroz elaborado de 27 y 35 por ciento respectivamente en 2002 a 38 y 45,5 por ciento en 2003. En 2004, se anunció el nuevo régimen que se aplicaría desde el 1° de noviembre de 2004 al 31 de julio de 2005, que estableció un tope de 300 000 toneladas de importaciones (de equivalente en arroz elaborado), sujeto a un derecho del 32 por ciento para el arroz cáscara, del 34 por ciento para el arroz descascarillado y de 43 por ciento para el arroz elaborado. Las licencias se expiden solamente a los grupos de productores de arroz, o a los comerciantes que han comprado anteriormente arroz a los grupos de productores. Además, la Junta de Cereales Turca tiene el derecho de importar otras 50 000 toneladas de arroz elaborado, con fines de estabilización del mercado.

En **África**, **Nigeria** aumentó sus aranceles a la importación de 75 a 100 por ciento en 2002.

En 2003 las importaciones del país estuvieron sujetas a un derecho adicional del 10 por ciento para la promoción del arroz. Además, para contrarrestar las prácticas de subfacturación, el Gobierno impuso un valor CIF mínimo para calcular el derecho sobre las importaciones de arroz, de 205 dólares EE.UU. por tonelada para el arroz indio y de 230 dólares EE.UU. por tonelada para el arroz de otras procedencias. El Gobierno también anunció su intención de prohibir todas las importaciones de arroz en 2006.

En febrero de 2003, el parlamento de **Ghana** aprobó un derecho complementario del 20 por ciento sobre las importaciones arroceras, además del 5 por ciento aplicado, con la intención de proteger su sector arrocerero. Medida que dejó, sin embargo, de lado por recomendación del Fondo Monetario Internacional (FMI).

En **América Latina y el Caribe**, **Brasil** redujo los derechos de importación en diciembre de 2002, del 14 por ciento al 11,5 por ciento para el arroz cáscara y del 18 por ciento al 13,5 por ciento para el arroz elaborado, pero introdujo nuevos requisitos fitosanitarios, obligando a los abastecedores que no formaban parte del Mercosur a presentar evaluaciones del riesgo de plagas. En 2003, los impuestos de importación se redujeron temporalmente a 4 por ciento, durante el último trimestre del año, con sujeción a un límite máximo de las importaciones procedentes de países no miembros del Mercosur de 400 000 toneladas de arroz cáscara y 100 000 toneladas de arroz elaborado durante el trimestre, pero las importaciones de Asia se prohibieron como reacción al brote de enfermedades de animales en Tailandia. A partir de enero de 2004, los derechos volvieron a aumentar a 10 por ciento en el caso del arroz cáscara y a 12 por ciento en el caso del arroz elaborado.

En virtud del Pacto Andino, **Bolivia**, **Colombia**, **Ecuador**, **Perú** y **Venezuela** utilizan un mecanismo de franjas de precios para el cálculo de los derechos sobre las importaciones procedentes de fuera de la comunidad andina. El sistema se basa en un precio mínimo y un precio máximo fijados cada año en base a un promedio móvil de 60 meses y su desviación estándar, y en un precio de referencia de exportaciones internacionales (ajustado a su equivalente CIF), que se actualiza cada dos

CUADRO 1.9

Mecanismo de franjas de precios de la Comunidad andina – Arroz del Ecuador (10% quebrado)

Abril/marzo	Precio mínimo CIF	Precio máximo CIF	Precio de referencia CIF	Arancel ad valorem	Arancel variable	Arancel total de importación*
	dólares EE.UU. por tonelada			% del precio de referencia CIF		
2001/02	319	387	215	20	52	72
2002/03	278	352	233	20	23	43
2003/04	253	319	240	20	7	26
2004/05 **	238	280	284	20	-2	18

* Sujeto a los límites máximos de cada país, para cumplir con los aranceles consolidados de la OMC.

Abril de 2004 a enero de 2005 ** abril 2004 à janvier 2005.

Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina; SICA-BM/MAG-Ecuador y FAO.

semanas²³. El sistema actúa como un mecanismo de estabilización de los precios que baja los derechos variables cuando aumentan los precios mundiales y viceversa. Dio lugar a una notable reducción de la protección arancelaria en el **Ecuador**, donde los derechos sobre las importaciones de arroz disminuyeron de 73 por ciento en 2001/2002, cuando el precio mundial de referencia era especialmente bajo, a 18 por ciento en 2004/05, cuando era mucho más alto.

Hasta finales de 2003, las importaciones arroceras de **Colombia** dependían de la aprobación del Ministerio de Agricultura y de compras anteriores de arroz local. En febrero de 2004 este sistema se reemplazó por un contingente arancelario, con un volumen dentro del contingente de 180 000 toneladas (en equivalente de arroz cáscara) para las importaciones procedentes de fuera de la comunidad del Pacto Andino y un derecho variable dentro del contingente determinado por medio del mecanismo andino de franjas de precios. El mecanismo de licitaciones para asignar los derechos de importación dentro del contingente continuó dependiendo, sin embargo, del compromiso de los importadores de comprar arroz en el lugar. El arancel *ad valorem* aplicado a las importaciones arroceras que caen fuera del contingente arancelario se elevó de 20 por ciento a 80 por ciento en diciembre de 2003.

Posteriormente se prohibieron las importaciones de algunos productos, como el arroz, para proteger a los agricultores afectados por la valorización de la moneda local. Desde 2001, Colombia ha mantenido una salvaguardia que limitó las importaciones arroceras procedentes de la comunidad del Pacto Andino a 123 000 toneladas de arroz cáscara en 2002 y a 150 000 toneladas en 2003.

En marzo de 2002, **Costa Rica** recurrió al Artículo 12 del Acuerdo de la OMC sobre salvaguardias para imponer una sobretasa ad valorem al arroz elaborado y descascarillado, de 27,11 por ciento y 20,70 por ciento, respectivamente. La medida se justificaba por el auge de las importaciones, que amenazaba con perjudicar a los productores. El 27 de septiembre de 2002, el país aplicó también la salvaguardia especial basada en los precios de la OMC, con un precio de activación fijado en 223,78 dólares EE.UU. por tonelada en el caso del arroz cáscara y en 322,64 dólares EE.UU. por tonelada para el arroz descascarillado y semielaborado.

Las importaciones arroceras de **México** procedentes de los países miembros del TLC quedaron exentas de derechos en 2003, mientras que las procedentes de los países no pertenecientes al TLC siguieron sujetas a un derecho del 10 por ciento en el caso del arroz cáscara y el arroz quebrado y del 20 por ciento en el caso del arroz elaborado. En 2003, una decisión del TLC permitió a México aplicar un derecho compensatorio antidumping contra algunas empresas exportadoras de los Estados Unidos. En 2004, continuaron imponiéndose derechos antidumping diferenciales, que oscilaron entre el 4 y el 11 por ciento, sobre el arroz blando de grano largo exportado al país

²³ Cuando el precio de referencia se halla entre el precio mínimo y el precio máximo, las importaciones están sujetas sólo al arancel externo común (AEC). Si está por debajo del precio mínimo, la diferencia se agrega como recargo al gravamen del AEC. Si supera el precio máximo, la diferencia se descuenta del gravamen del AEC.

CUADRO 1.10

Contingente de arroz exento de impuesto del RD-CAFTA – Primer año de aplicación

	Cost Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	República Dominicana	Total
Cáscara	50 000	61 000	52 000	90 000	90 000	2 000	345 000
Elaborado	5 000	7 500	10 000	8 500	13 000	8 000	52 000
Total	55 000	68 500	62 000	98 500	103 000	10 000	397 000

Fuente: USDA

CUADRO 1.11

UE – Impuestos de importación de arroz para terceros países a partir del 1° de septiembre de 2004*

	Arroz cáscara	Arroz descascarillado	Arroz elaborado	Arroz, granos quebrados
Euro/tonelada	211	65	175	128
dólares EE.UU. / tonelada	262	81	205	159

* En espera de una revisión de la norma N. 1785/2003 del Consejo de Ministros

por determinadas empresas estadounidenses. La decisión ha sido objetada por los Estados Unidos en la OMC, lo que dio lugar a la creación en febrero de 2004 de un grupo especial de solución de diferencias.

En julio de 2002, **Nicaragua** también invocó la salvaguardia especial basada en los precios de la OMC e impuso un arancel adicional del 41,5 por ciento sobre el arroz descascarillado y semielaborado, por encima del arancel NMF del 62 por ciento, con un precio de activación establecido en 516,30 dólares EE.UU. por tonelada.

En mayo de 2004, los **Estados Unidos, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua** firmaron un Acuerdo de libre comercio centroamericano (*CAFTA*), que se convirtió en «*RD-CAFTA*» en agosto, cuando se unió la República Dominicana. En virtud de este acuerdo, los seis países centroamericanos se comprometieron a abrir contingentes arroceros exentos de impuestos, que en el primer año de aplicación ascendieron a cerca de 400 000 toneladas en total, sujetas a aumentos anuales. Los miembros acordaron también eliminar los aranceles fuera del contingente durante un período de 18-20 años. Durante el período de transición, las salvaguardias basadas en el volumen pueden invocarse cuando las importaciones superan el contingente en más del 10 por ciento (30 por ciento en el caso de la República Dominicana).

Entre los *países desarrollados*, la UE ha aplicado desde el 1° de septiembre de 2004 un nuevo régimen de importación de arroz que reemplazó provisionalmente el sistema

de derecho variable²⁴ con «derechos fijos»²⁵.

Como consecuencia, se puede aplicar un arancel de 65 euros por tonelada sobre el arroz descascarillado y de 175 euros por tonelada sobre las importaciones de arroz elaborado, cifras muy inferiores a los aranceles consolidados anteriores de la OMC, de 264 euros por tonelada y 416 euros por tonelada, respectivamente. Sin embargo, debido a que el nuevo régimen supone la modificación de las listas y el retiro de concesiones, en virtud del Artículo 28 del GATT la UE necesita asegurarse el consentimiento de los interlocutores interesados de la OMC. Ya en 2004 se había llegado a un acuerdo con la India y el Pakistán, que obtuvieron acceso libre a la UE para las variedades Basmati, reemplazando la deducción impositiva de 250 euros por tonelada concedida anteriormente a las importaciones de Basmati procedentes de ambos países.

²⁴ Desde 1995/96, a través del sistema del «cálculo del arancel de importación del margen de preferencia» el sistema de derecho variable ha estado vinculado a los precios de intervención: en virtud del Acuerdo de Blair House estipulado entre los Estados Unidos y la Unión Europea, incorporado en el acuerdo de la OMC, el precio de importación tras el pago de los derechos de aduana del arroz Índica y el arroz Japónica no puede superar en más del 80 por ciento y del 88 por ciento, respectivamente, el precio de compra de intervención de la UE para tales variedades de arroz. Para el arroz Japónica elaborado y el arroz Índica elaborado, la diferencia no puede exceder del 167 por ciento y del 163 por ciento, respectivamente.

²⁵ En espera de un acuerdo con sus tradicionales países abastecedores de arroz.

CUADRO 1.12

Concesiones de la UE en el marco del sistema de acceso preferencial de la iniciativa «Todo menos armas»

	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
Contingente exento de impuesto (toneladas)	3 329	3 829	4 403	5063	5 823	6 696	Accès
Reducciones arancelarias	none	none	none	20%	50%	80%	100%

Fuente: Comisión de la Unión Europea.

CUADRO 1.13

Importaciones de arroz del Japón en el marco del «acceso ordinario al mercado» (AOM) y del sistema de «compra y venta simultánea» (CVS) – toneladas

Abril/marzo	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
AOM	408 794	465 650	544 341	632 400	653 100	693 039	579 969	679 541	671 100
CVS	10 694	22 000	55 141	120 000	120 000	120 000	100 000	50 067	100 000
Total	419 488	487 650	599 482	752 400	773 100	813 039	679 969	729 608	771 100

Actualmente están en curso negociaciones entre la UE y los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), que saldrían perdiendo con una reducción de los derechos de importación, ya que ello disminuiría el valor de su acceso preferencial al mercado del arroz de la UE. De manera análoga, la nueva política arroceras de la UE reducirá considerablemente el valor del programa «Todo menos armas» (EBA) que concederá un acceso ilimitado al arroz procedente de 48 países menos adelantados a partir de 2009. Para entonces, es probable que los precios del mercado del arroz de la UE se hayan ajustado a los precios vigentes en otros mercados de exportación.

La **Federación de Rusia** ha mantenido un nivel relativamente bajo de protección contra las importaciones arroceras, que en 2002 estaban sujetas a un derecho ad valorem del 10 por ciento. En julio de 2003, sin embargo, el país reaccionó al auge de las importaciones sometiendo los derechos a un valor mínimo de 30 dólares EE.UU. por tonelada. La medida, que se introdujo temporalmente por sólo nueve meses, se restableció en junio de 2004 por otros nueve meses.

Desde 1999, **Japón** ha aplicado un sistema arancelario para las importaciones de arroz, con un derecho consolidado en 341,0 yen por kg. (alrededor de 3 000 dólares EE.UU. por tonelada). Como consecuencia, el arroz lo importa principalmente el Organismo de Alimentos conforme a un contingente exento de derechos de 770 000 toneladas (arroz descascarillado). Dicho Organismo, única institución que puede importar con arreglo al contingente, cubre más del 80 por

ciento de esa cantidad directamente en virtud del «acceso ordinario al mercado» y el resto lo asigna mediante licitaciones a los comerciantes privados a través del sistema de compra y venta simultánea, sujeto al pago de un margen al Organismo Nacional de Alimentos que no puede superar los 292 yen por kg. El volumen importado a través del sistema de compra y venta simultánea descendió en 2001 y 2002, pero se recuperó en 2003.

En el ámbito de las importaciones arroceras de los tres últimos años Japón ha recurrido frecuentemente a las disposiciones de salvaguarda especial de la OMC, invocando la salvaguardia basada en el precio así como la salvaguardia basada en el volumen²⁶.

Medidas en materia de exportación

A pesar de la adhesión de **China** a la OMC, el Gobierno ha mantenido el monopolio sobre las exportaciones arroceras, llevadas a cabo a través de las empresas comerciales del estado, en

²⁶ El país invocó las salvaguardias especiales desde el 1º de julio de 2001 hasta el 31 de marzo de 2002, desde el 1º de octubre de 2002 hasta el 31 de marzo de 2003, y nuevamente desde el 1º de octubre de 2003 hasta el 31 de marzo de 2004 para las preparaciones alimenticias con un contenido de gránulos de arroz (Partida arancelaria número 1901.20, 1901.90). También recurrió ampliamente a la salvaguardia especial basada en el precio, que fue invocada el 31 de mayo de 2002 y el 7 de julio de 2003 para las preparaciones alimenticias con un contenido de gránulos de arroz (Partida arancelaria número 1901.90.179) y repetidamente para las importaciones de harina de arroz, el 5 de septiembre de 2002, el 12 de agosto de 2003, el 19 de septiembre de 2003, el 26 de enero de 2004, y el 29 de enero de 2004.

CUADRO 1.14
India – Precios de venta del arroz de la FCI para la exportación^{1/}

	Arroz crudo		Arroz sancochado	
	Roupies/ tonne	\$ EU/ tonne	Roupies/ tonne	\$ EU/ tonne
Enero de 2003	6 260	131	6 615	138
Abril de 2003	6 610	140	6 915	146
Julio de 2003	7 300	158	7 500	162

^{1/}Arroz no basmati, quebrado en un 25 por ciento.

particular la COFCO. El país no ha notificado subvenciones a las exportaciones de arroz en los últimos dos años.

En marzo de 2002 la **India** levantó las restricciones cuantitativas sobre la exportación de arroz, incluido el arroz cáscara Basmati, en el marco de la política de exportaciones e importaciones (EXIM) de 2002-2007. Sin embargo, las exportaciones del arroz Basmati continuaron sujetas a precios mínimos consultivos, al control y la inspección de la calidad y a un impuesto especial para financiar el Fondo de Desarrollo del Basmati. La política que había impulsado las exportaciones del arroz ordinario desde abril de 2001 al permitir a la Corporación de alimentos de la India (FCI) vender arroz de las reservas gubernamentales a los comerciantes a cerca de la mitad del precio de intervención se suspendió en agosto de 2003, en respuesta a una fuerte reducción de las existencias gubernamentales. La decisión coincidió con la aprobación de nuevas reglamentaciones que permitían a los exportadores comprar arroz directamente a los agricultores, y no exclusivamente a través de la FCI. En 2004, el Gobierno se abstuvo de reintroducir las subvenciones a los exportadores, ya que continuaron escaseando los suministros. Sin embargo, los precios internacionales relativamente altos permitieron a los comerciantes vender el arroz basmati y no basmati sancochado, sin apoyo institucional.

El Gobierno de **Myanmar** también abolió su monopolio de exportación del arroz, transfiriendo la responsabilidad al sector privado. Sin embargo, las exportaciones de los comerciantes privados siguen sujetas a la aprobación del Subcomité de comercialización del arroz de Myanmar, (que también establece mensualmente un precio mínimo de exportación) y a las licencias de exportación expedidas por la Dirección del Comercio. En enero de 2004, se impuso una prohibición temporal de seis meses sobre las

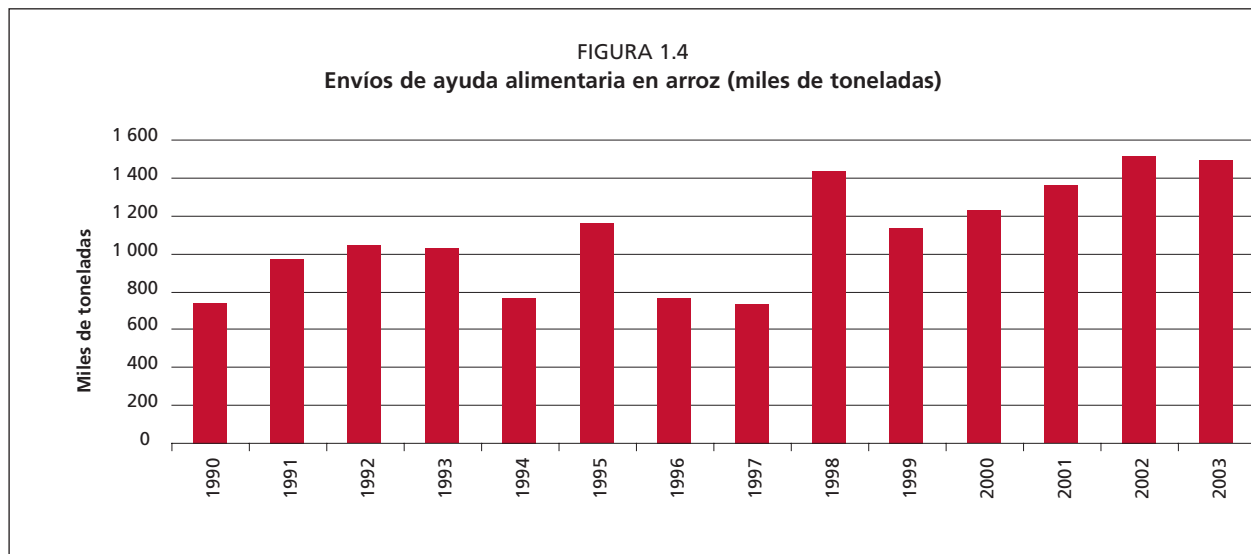
exportaciones de algunos productos, como el arroz, para contrarrestar la presión sobre los precios internos asegurando al mismo tiempo la disponibilidad interna. En 2004, el Ministerio de Comercio firmó un acuerdo de comercio compensatorio con la empresa BERNAS controlada por el Gobierno de Malasia, para intercambiar maquinaria y otros productos con arroz quebrado por un valor de 1,75 millones de dólares EE.UU..

En el **Pakistán**, el Gobierno continuó desempeñando una función activa en la promoción de acuerdos con los países importadores en nombre del sector privado, concediendo al mismo tiempo algunas subvenciones a los fletes. En otoño de 2004, los exportadores se beneficiaron también de un acuerdo que les concedía un acceso temporal exento de derechos al mercado del arroz de Sri Lanka

Tailandia lleva a cabo actividades de promoción de las exportaciones a través del Departamento de Asuntos Externos y el Departamento de Promoción de las Exportaciones. Además de los diversos acuerdos bilaterales y multilaterales que se han ido negociando, en 2003 y 2004 el Gobierno entregó suministros de arroz procedentes de las existencias públicas para las exportaciones, lo cual contribuyó a impulsar los envíos a niveles sin precedentes. Además, el país ha continuado promoviendo en diversos mercados extranjeros algunas variedades locales de gran valor, en particular el «Hom Mali» (arroz fragante).

En 2001, **Viet Nam** anunció la supresión de las restricciones cuantitativas a las exportaciones de arroz, pero en 2004 volvió a imponerlas debido a las previsiones de una mala cosecha de verano y a las preocupaciones por los excesivos compromisos de exportación asumidos por los comerciantes. Como consecuencia, en junio de 2004 las empresas exportadoras de arroz tuvieron que suscribir contratos de exportación con la Asociación Vietnamita de Alimentos, y a finales de julio se impuso una prohibición temporal sobre nuevos acuerdos. En agosto se introdujeron también precios mínimos de exportación, situados en 225 dólares EE.UU. por tonelada para el arroz 5 por ciento quebrado, FOB Saigón. La prohibición se levantó en septiembre y el objetivo de importación para 2004 se aumentó en 300 000 a 4 millones de toneladas.

Bolivia acometió actualizar sus normas y regulaciones para el arroz como medida de fomento de las exportaciones. En 2003, la



República Dominicana invirtió 4 millones de dólares EE.UU. para subvencionar las exportaciones.

Los **Estados Unidos** no concedieron subvenciones directas en el marco del programa de fomento de las exportaciones, mientras que en 2001/02 la **UE** notificó 132 000 toneladas de arroz exportadas con reembolsos, que supusieron un desembolso presupuestario de 30,3 millones de euros.

En **Australia**, el Gobierno local de Nueva Gales del Sur, donde se produce la mayor parte del arroz del país, decidió en 2003 prorrogar hasta 2009 el monopolio sobre las exportaciones arroceras que detenta la Junta Comercial del Arroz en nombre de las cooperativas de productores arroceros.

Ayuda alimentaria en arroz

La ayuda alimentaria en arroz ha complementado las reservas internas en varios países. Entre 2000 y 2002, los envíos totales pasaron de 1,2 millones de toneladas a cerca de 1,5 millones de toneladas, y en 2003 disminuyeron casi medio millón de toneladas. Un rasgo novedoso durante el período fue la creciente importancia de algunos países en desarrollo en cuanto donantes, en particular la República de Corea y China (continental) que se clasificaron como segundo y cuarto donantes más importantes, respectivamente, en 2003. Entre los destinatarios, el beneficiario principal ha sido la República Democrática de Corea, seguida de Indonesia, Iraq, Indonesia, Filipinas y Mozambique.

En 2002 y 2003 se suministraron alrededor de 200 000 toneladas de ayuda alimentaria en arroz

a través de transacciones triangulares, financiadas principalmente por los Países Bajos, Canadá, Francia, la Unión Europea y la Cruz Roja.

CONCLUSIONES

Pese a una tendencia hacia la reducción de las intervenciones públicas en la agricultura, el arroz ha mantenido un lugar especial en el programa de los gobiernos a causa de su significación política, económica y social, por ser tanto un producto fundamental para la seguridad alimentaria como un bien salarial importante. Como consecuencia, los gobiernos continuaron ejerciendo un poder discrecional considerable para influir en el sector.

Ante un descenso prolongado de los precios internacionales desde 1999, los principales países exportadores reevaluaron sus políticas en materia de producción arroceras en 2002 y 2003, haciendo más hincapié en la reducción del cultivo en las tierras marginales, la concentración de explotaciones arroceras en empresas más eficaces, y la promoción de la calidad del cultivo y la elaboración del arroz. Al mismo tiempo, algunos de ellos aumentaron el apoyo a los productores para que pudieran hacer frente a los efectos de los precios bajos, incluso a través de pagos de ingresos directos. Este entorno normativo cambió a mediados de 2003, cuando los precios mundiales comenzaron a recuperarse, lo cual condujo a un restablecimiento de las políticas expansionistas en materia de producción, especialmente en China, el mayor productor mundial de arroz. Por otro lado, los grandes países importadores mantuvieron sus propósitos de autosuficiencia y siguieron prestando una gran asistencia al sector, por ejemplo a través de medidas destinadas a

aumentar la eficacia de los insumos y niveles altos de protección en frontera.

Entre 2002 y 2004, algunos gobiernos pusieron en marcha planes de grandes compras y adoptaron programas de mitigación de las deudas para apoyar a los productores ante la persistencia de los precios bajos. Con todo, la intervención directa en el mercado fue mínima en África y en América Latina y el Caribe. Aunque los países en desarrollo tuvieron grandes posibilidades de aumentar la ayuda a los productores arroceros en virtud de la disposición de minimis del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, la mayor parte de ellos se vio limitada por la falta de recursos presupuestarios o por las condiciones estipuladas en sus acuerdos con otras instituciones internacionales. Por esta razón algunos de ellos promovieron otros instrumentos que no fuera la intervención en el mercado con cargo a fondos públicos para proteger al sector de las grandes variaciones de los precios. Entre los instrumentos promovidos cabe señalar los planes de seguro subvencionados y la comercialización de futuros, que más que estabilizar los precios transfieren su riesgo a otros actores. Por otro lado, algunos países desarrollados y países en desarrollo de ingresos medianos adoptaron medidas de reducción de la producción, e incrementaron los pagos compensatorios o de urgencia a los agricultores, pero también decidieron mejorar la competitividad del sector promoviendo la concentración de las explotaciones arroceras y el aumento de la productividad.

Algunos países avanzaron hacia un sistema de distribución de arroz más basado en el mercado, y en vez de garantizar suministros baratos a todos los consumidores orientaron cada vez más la distribución pública a las personas necesitadas. Como se redujo la responsabilidad de las empresas estatales en la distribución de arroz, menos gobiernos ejercieron controles sobre los precios al por mayor y al por menor. Los gobiernos ampliaron el alcance de sus políticas para abarcar toda la cadena de la comercialización del arroz, desde la producción hasta el consumo, en un intento de mejorar la eficacia de los sistemas de distribución. En muchos casos, también adoptaron medidas para reforzar la función del sector privado en las distintas fases del producto, desde la producción hasta la elaboración y comercialización.

Hasta 2003, algunos gobiernos se vieron presionados a reducir el volumen de sus reservas

públicas de arroz, principalmente por razones financieras, y reaccionaron con diferentes estrategias. China adoptó medidas de recorte de la producción y recurrió a las existencias internas para cubrir la diferencia con el consumo. En cambio, la India optó por promover las exportaciones y transferir al mercado mundial la carga del proceso de ajuste. La contracción general de los suministros de arroz desde mediados de 2003 determinó algunos cambios en las políticas, y los gobiernos se dedicaron a estimular la producción y a mantener un nivel mínimo de existencias públicas a efectos de seguridad alimentaria. Pero parece que hubiera un consenso entre los gobiernos para reducir su función en la gestión de las existencias y disminuir la carga material y financiera relacionada con la acumulación de suministros excedentarios que había dado lugar a una abundancia de existencias al final de los años noventa.

También se permitió que el sector privado desempeñase una función más activa en la esfera del comercio del arroz. Sin embargo, los gobiernos de los países en desarrollo continuaron todavía aplicando en gran medida políticas en materia de comercio fronterizo para estabilizar sus mercados, dada su limitada capacidad de llevar a cabo planes de grandes compras o distribuciones. De hecho, el predominio de precios internacionales bajos en 2002 y 2003 propició que aumentasen las barreras arancelarias y no arancelarias. En muchos casos, esta tendencia continuó hasta 2004, no obstante el aumento de los precios del mercado mundial. Algunos países recurrieron frecuentemente a las cláusulas de salvaguardia de la OMC en reacción a los rápidos aumentos de las importaciones o a sus precios bajos, y algunos recurrieron también a medidas fitosanitarias o a prohibir las importaciones para proteger sus mercados. Algunos países, sin embargo, redujeron la protección en frontera para aliviar la presión sobre los precios internos, especialmente en 2004. Como la competencia de las exportaciones se endureció en 2002, se prestó una asistencia mayor a los exportadores de arroz, que se redujo a mediados de 2003, ante las limitaciones de los suministros locales y la recuperación de los precios internacionales.

Capítulo 2

Evolución de las políticas cerealeras

El presente capítulo informa de los cambios que se han verificado o anunciado en materia de políticas nacionales relacionadas con los cereales, en 2003 y 2004. Aparte de la ampliación de la **Unión Europea (UE)** -tema que se comenta brevemente en la sección II, más adelante- no hubo cambios significativos, ni se abandonó la liberalización del mercado en el período de análisis. Como indica este estudio, casi en todos los casos las principales iniciativas en materia de políticas representaron ajustes en el mismo marco observado desde la conclusión de las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay. Sin embargo, en algunos países los gobiernos intervinieron más activamente en apoyo a los consumidores del país y de los productores, en respuesta a acontecimientos desfavorables respecto a los precios en los mercados internacionales o a malas cosechas, a menudo debidas a condiciones negativas del clima. Antes de ofrecer un examen de los principales acontecimientos en materia de políticas (secciones II-IV), se presenta en la sección I una breve evaluación de la situación mundial de la oferta y la demanda durante el período de análisis.

En 2004 la producción mundial de trigo ascendió a un volumen sin precedentes de 627 millones de toneladas, impulsada principalmente por una fuerte recuperación en Europa y una producción más voluminosa en Asia.²⁷ Ese aumento se dio después de una aguda disminución en 2003, cuando una intensa sequía obstaculizó la producción en varios países, en especial en Europa. A pesar del bajo nivel de las existencias al inicio, el incremento de la producción en 2004 dio por resultado que el total del suministro superara la utilización estimada, lo que dio lugar a aumentar por primera vez el volumen de las existencias mundiales de trigo en cinco años. El comercio mundial de trigo se incrementó fuertemente

en 2004/05, a pesar de que los mayores países importadores se abstuvieron de hacer grandes importaciones de este cereal debido a su propia buena producción.

La producción mundial de cereales secundarios llegó a 1 023 millones de toneladas en 2004, lo que representa un gran aumento respecto al año anterior y el más voluminoso que se haya registrado. Casi la mitad de este aumento se dio en los Estados Unidos, y el resto principalmente en Europa y en China. El aumento de las reservas mundiales se tradujo en un vigoroso crecimiento de la utilización de piensos, así como en un repunte del uso industrial, es decir para la producción de etanol de maíz, en especial en los Estados Unidos. Con todo, la producción mundial en 2004 superó la utilización total, lo que produjo un considerable aumento de las reservas mundiales, con la acumulación mayor en los Estados Unidos y en varios países de Europa. El comercio mundial de cereales secundarios se contrajo en 2004/05 (julio/junio) bajo la influencia del incremento de la producción en numerosos países y al aumento más lento de la demanda de piensos en varios países asiáticos debido, más que nada, a la propagación de enfermedades animales. Los precios internacionales subieron en los primeros meses de 2004 y luego comenzaron a deslizarse a la baja, conforme llegaron al mercado más suministros. El mercado mundial del maíz siguió agobiado no sólo por las grandes reservas sino también por la disponibilidad considerable de trigo más barato para los piensos y el incremento de las tarifas de los fletes, en especial desde los principales puertos de los Estados Unidos hacia Asia.

POLÍTICAS DE PRODUCCIÓN

Muchos países mantuvieron las pautas recientes de apoyo a los productores de cereales, a través de disposiciones de mejoramiento de los precios, crédito y planes de reducción de la deuda, además del incremento de las transferencias directas de los ingresos. En muchos casos el apoyo a los agricultores se orientó a la protección de los ingresos agrícolas, perjudicados por una caída de la producción por motivos climatológicos.

²⁷ Se presenta un análisis más detallado y al día de los acontecimientos del mercado internacional de cereales en *Perspectivas alimentarias*, de la FAO (<http://www.fao.org/giews/spanish/fo/index.htm>).

Los países en desarrollo

En **África**, **Argelia** siguió apoyando la producción de cereales en 2003 y 2004 a través de su Plan Nacional de Desarrollo Agrícola (iniciado en 2000). Los principales objetivos de este programa eran intensificar la producción de cereales, optimizar y racionalizar la utilización de las tierras y dar apoyo a los agricultores. En noviembre de 2003, **Egipto** decidió elevar el precio de compra del trigo a 993 libras (162 dólares EE.UU.) por tonelada, 40% por encima de los precios de 2002-2003, con la intención de impulsar la producción interna y alentar a los productores a vender sus cereales a la Autoridad General de Productos para el Suministro (GASC), organismo estatal que es el comprador de trigo y que tenía previsto comprar 3 millones de toneladas de trigo local en 2003-2004.

En **Marruecos** el trigo blando sigue siendo el único cereal que se beneficia de una política de precio mínimo, que en 2003-2004 se mantuvo en 2 500 dirhams (261 dólares) por tonelada. Los precios de apoyo para el trigo duro, la cebada y el maíz se abolieron a principios del decenio de 1990. En **Túnez** el gobierno mantuvo el apoyo a la producción de cereales mediante precios de garantía al productor, que siguieron sin modificarse en 2003-2004 respecto a la temporada anterior, a 290 dinares (205 dólares) por tonelada para el trigo para pan y 170 dinares (134 dólares) por tonelada para la cebada.

En **Etiopía**, en el marco de la política orientada a incrementar el suministro de crédito agrícola²⁸, el Banco Comercial de Etiopía (CBE) aprobó en 2003-2004 un total de 780 millones de birrs (91 millones de dólares) de crédito para insumos agrícolas, que representan un 43% más que en 2002-2003 y la cifra más alta de las cinco últimas campañas agrícolas. Con la intención de proteger los ingresos de los agricultores, en mayo de 2003 el **Sudán** elevó el precio de compra del sorgo un 47%, a 44 000 dinares (169 dólares) por tonelada. De la misma manera, para ayudar a los productores a afrontar el aumento de los costos de producción, el gobierno de **Tanzania** distribuyó 3 200 toneladas de semillas de maíz durante la temporada de siembra de octubre y noviembre de 2003.

Zambia puso en marcha en mayo de 2003 un plan para impulsar la producción e maíz blanco

en zonas desfavorecidas mediante la apertura de más tierras y el suministro de insumos a nuevos agricultores, comprendidos equipo agrícola, semillas y plaguicidas. Además introdujo un precio mínimo para el maíz blanco para los pequeños productores, superior al precio del mercado, de en torno a los 30 000 kwacha por saco de 50 kilogramos (127 dólares por tonelada). En septiembre de 2003 el gobierno inició asimismo la distribución de 60 000 toneladas de fertilizantes. Para fomentar la producción de cereales, en septiembre de 2003 **Zimbabue** duplicó con creces los precios de compra del maíz y el trigo, a 300 000 dólares de Zimbabue (363 dólares EE.UU.) y 150 000 dólares de Zimbabue (181 dólares EE.UU.) por tonelada, respectivamente. Fue la segunda vez en 2003 que el gobierno, único comprador de cereales a través del Consejo de Comercialización de los Cereales (GMB), elevó los precios de los cereales para el productor.

En **Asia**, en 2004 **Bangladesh** incrementó un 3% el precio de compra del trigo a 9 500 taka (160 dólares) por tonelada, con el objetivo de apoyar los ingresos de los agricultores. Además, el gobierno asignó 3 000 millones de taka (51 millones de dólares) a subvenciones agrícolas en 2003-2004, 50% más que la cantidad gastada en 2002-2003. En abril de 2004 la tasa de intereses del crédito agrícola se redujo del 10% al 8%. Además, diversos productos básicos locales, comprendidos el trigo y el maíz, recibieron exención del impuesto al valor añadido (IVA).

China, preocupada por la disminución constante de la producción interna de cereales en los últimos años y sus probables consecuencias en la seguridad alimentaria del país, anunció una serie de medidas en febrero de 2004 para promover la producción, entre ellas:

- i) Subvenciones más directas de los gobiernos regionales y provinciales: en 2004 se asignaron 10 000 millones de yuanes (1 200 millones de dólares EE.UU.) del fondo para riesgos en materia de cereales, a fin de destinarlos a dar subvenciones directas a los productores de cereales en 13 provincias, designadas como principal base productora de cereales del país, entre las cuales están Heilongjiang, Jilin y Henan. Esto sustituyó el anterior plan que subvencionaba las empresas estatales productoras de cereales para la compra de estos productos a los productores a precios protegidos.

²⁸ Para crear interés en el crédito agrario el CBE redujo en marzo de 2002 la tasa de interés del 10,5% al 7,5%.

- ii) Reducción de los impuestos que pagan los productores: el impuesto agrícola²⁹ se eliminaría gradualmente en un período de cinco años, con el objetivo de mejorar los ingresos de los agricultores. Se estimó que con esta medida se reduciría la carga fiscal de los productores en 7 000 millones de yuanes (850 000 dólares) en 2004.
- iii) Control más estricto de los pedidos ilegales de tierras agrícolas: en marzo de 2004 el gobierno publicó un decreto que prohíbe convertir «tierras agrícolas básicas»³⁰ a cualquier otra actividad que no sea la producción de cereales. Se informó que en 2003 se convirtieron unos 2,5 millones de hectáreas de tierras agrícolas a otros usos.

En la **India**, los precios mínimos del trigo y la cebada producidos en 2003-2004 se mantuvieron en 6 200 rupias (129 dólares) y 5.000 rupias (104 dólares) por tonelada, respectivamente. Sin embargo, los productores recibieron un pago especial de 100 rupias (2 dólares) por tonelada de trigo y 50 rupias (1 dólar) por tonelada de cebada, como medidas de compensación por la sequía. Para la campaña de comercialización de 2004-2005 se elevó ligeramente el precio mínimo del trigo, a 6 300 rupias (139 dólares) por tonelada, y el de la cebada a 5 250 rupias (115 dólares) por tonelada.³¹

En **Indonesia**, entre las medidas tomadas para incrementar la productividad y lograr la autosuficiencia del país en el abasto de maíz, el gobierno tiene como objetivo sembrar la mitad de los cultivos de este cereal con variedades híbridas de mayor rendimiento para 2005. En febrero de 2004 se anunció que se habían destinado 200 000 millones de rupias (23,7 millones de dólares) para afrontar los desastres naturales, lo que incluye dar

ayuda a los agricultores a través de la distribución de semillas, fertilizantes, bombas de agua y otros servicios de apoyo agrícola.

Myanmar emprendió un programa quinquenal destinado a impulsar la producción de maíz para satisfacer el incremento de la demanda del sector pecuario del país, que está creciendo, así como las exportaciones de maíz, que representan cerca del 35% del total de los ingresos del país por concepto de exportaciones agrícolas. Para alcanzar este objetivo el gobierno promovió la ampliación de los cultivos y la sustitución de las semillas tradicionales por variedades híbridas de alto rendimiento. El objetivo para 2005-2006 es ampliar la superficie a 324 000 hectáreas e incrementar la utilización de semillas híbridas al 60% del total de la utilización de semillas de maíz. El Servicio de Agricultura de Myanmar suministrará las semillas.

En noviembre de 2003 **Pakistán** subió un 17% el precio oficial de compra del trigo para 2004-2005, a 8 750 rupias (153 dólares) por tonelada, que fue el primer incremento de este tipo en tres años. Se preveía que esta medida propiciara que los agricultores utilizaran más insumos comerciales (principalmente fertilizantes y herbicidas), ya que estaba disminuyendo debido al aumento de los precios.

Para ayudar a reducir la dependencia del país respecto del maíz importado, las **Filipinas** anunciaron la aplicación del plan de rotación rápida en el primer trimestre de 2004, con el objetivo de incrementar la superficie y la producción de maíz, promover un mayor uso de semillas híbridas y ayudar a los productores a reducir las pérdidas agrícolas mediante programas de manejo integrado de plagas. Se preveía que el plan de rotación rápida impulsara la producción de maíz del país por lo menos un 6% en 2004. En **Tailandia** el gobierno mantuvo en 2002-2003 su plan de crédito para el maíz³², con el fin de estabilizar el mercado interno, con un volumen previsto de 500 000 toneladas de cereal a una tasa de crédito de 4 270 baht (101 dólares) por tonelada. Sin embargo, en 2003-2004, previendo que el maíz alcanzara un buen precio, no se ejecutó

²⁹ El impuesto agrícola se basa en los ingresos recibidos de la venta de productos agrícolas. En 2004 la tasa era de 8,4%, comprendido el 7% recaudado por el Estado y un 1,4% para los gobiernos locales.

³⁰ De los 127 millones de hectáreas de tierras agrícolas que se estima que tiene China, en 2002, el Ministerio de Tierras y Recursos Naturales designó 108,9 millones de hectáreas de las tierras más productivas «tierras agrícolas básicas».

³¹ En cambio los precios mínimos de las oleaginosas subieron considerablemente, lo que refleja el objetivo del gobierno de impulsar la producción de estas semillas de acuerdo a su acelerada demanda. El precio mínimo de la colza aumentó de 13.300 rupias a 16.000 rupias por tonelada, y el del cártamo aumento de 13.050 rupias a 15.050 rupias por tonelada.

³² El plan de crédito tailandés es parecido al programa de crédito de los Estados Unidos, que permite a los agricultores recibir crédito a precios fijos, con la opción de sufrir la pérdida del producto o venderlo si suben los precios del mercado.

CUADRO 2.1
Precio de garantía del trigo en Irán (riales/kilogramo)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Precio garantizado del trigo	260	330	410	480	600	672	875	1050	1300	1500
Índice de precios a granel (1990=100)	301	483	604	664	774	962	1104	1160	1273	1411
Precio real garantizado del trigo	86,3	68,4	67,9	72,3	77,5	69,9	79,2	90,5	102	106

Fuente: Ministerio de Agricultura Jihad, Banco Central del Irán y Centro de Estadísticas del Irán.

este plan y se establecieron más bien contingentes de importación para estabilizar el mercado.

En la región *asiática del Cercano Oriente*, en la **República Islámica del Irán**, se aplicó al precio garantizado de compra del trigo en 2003 un incremento del 15% (en la moneda local), a 1,5 millones de riales (183 dólares) por tonelada, con el objetivo de apoyar la producción interna. En 2004 se aplicó a este precio otro aumento del 15%. En vista de la demanda cada vez mayor de maíz, asociada al crecimiento del sector avícola, el gobierno también está contemplando la ampliación de la producción de maíz en el marco de su programa decenal de desarrollo, a unos 3 millones de toneladas para 2011.

En **Iraq**, en 2004, el Consejo de los Cereales elevó los precios de compra del trigo a los agricultores a 263 000 dinares (180 dólares) por tonelada, para el trigo de primera clase, y a 257 000 dinares (176 dólares) por tonelada para el trigo de segunda clase. La producción de trigo sigue recibiendo apoyo del gobierno por considerarse un producto estratégico³³.

Jordania adoptó una nueva política de precios para los cereales, en virtud de la cual los precios de compra se determinan a partir del movimiento internacional de los precios, mientras que anteriormente se fijaban antes de la siembra. En 2003-2004, los precios de compra del trigo y la cebada se redujeron ligeramente respecto al año anterior, a 158 dinares (223 dólares) por tonelada y 78 dinares (110 dólares) por tonelada, respectivamente.

En junio de 2003, el Consejo de los Cereales de **Turquía** anunció los precios básicos de compra

de los cereales en 2003-2004, con incrementos anuales del 34% al 46,5%. El incremento mayor correspondió al trigo semiduro, mientras que el menor se aplicó al centeno. Con todo, el Consejo no pudo comprar cereales porque los precios de compra anunciados eran más bajos que los del mercado, lo que obligó al organismo a elevar sus precios de compra en julio y de nuevo en agosto. De conformidad con el aumento constante de la demanda de maíz, sobre todo por la industria avícola, el gobierno introdujo una prima por el cultivo de maíz. Además, los agricultores que utilizaran semillas certificadas podrían recibir un incremento del 10% en el pago de las primas.³⁴

A partir de 2003-2004, **Arabia Saudita** decidió eliminar el precio de compra garantizado,³⁵ que era de 1 000 riales (267 dólares) por tonelada. Esta medida, anunciada en febrero de 2003, responde a las limitaciones del presupuesto y a la limitación de los recursos hídricos. Además, en diciembre de 2003, el precio de compra garantizado del trigo producido localmente sufrió una disminución del 33%, a 1 000 riales (267 dólares) por tonelada, que se hizo efectivo desde 2004-2005. Esta fue la primera reducción de los precios del trigo en casi 10 años.³⁶

En la región de *América Latina* y el *Caribe*, el gobierno del **Brasil**, con el objetivo de impulsar

³³ En el marco del sistema de distribución de raciones de alimentos del país, todos los ciudadanos reciben 9 kilogramos de harina de trigo al mes a precios subvencionados. En junio de 2003 la harina de trigo proporcionó el 53% del total de la energía y el 80% de las proteínas suministradas por la ración alimentaria. Otros productos que contiene esta ración son: arroz, azúcar, frijoles y aceite vegetal.

³⁴ Además, en 2003 y 2004 se mantuvieron los pagos por zona a través del plan de apoyo directo a los ingresos. Este sistema se introdujo en 2001, a través de un proyecto de ejecución de reformas agrícolas, para compensar a los agricultores por las pérdidas sufridas en sus ingresos debido a la eliminación de los precios de apoyo a los productos básicos y las subvenciones a los insumos.

³⁵ No se preveía que esta medida produjera mayores efectos en el sector ya que casi todos los productores ya han dejado de producir cebada, debido a que el precio garantizado cubría sus costos de producción.

³⁶ La última vez que Arabia Saudita redujo el precio de compra garantizado del trigo fue en 1995, de 533 dólares por tonelada a 400 dólares por tonelada, a fin de conservar los recursos del presupuesto e hídricos.

el cultivo de trigo y compensar el incremento de los costos de producción, elevó el precio mínimo del trigo de 2003 y mantuvo su política de precios más altos y diferenciados para las regiones productoras no tradicionales. Por ejemplo, el precio de apoyo del trigo en los estados del sur del país Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná subió un 40%, a 450 reales (130 dólares) por tonelada, mientras que en otros estados³⁷ el precio subió un 50%, a 450 reales (146 dólares) por tonelada. Es más, la cantidad de crédito subsidiado asignado a los productores de trigo en 2003 aumentó un 18,5%, a 450 millones de reales (146 millones de dólares). A la vez, debido a la disminución del suministro y al bajo nivel de las reservas, el Ministerio de Agricultura puso en marcha medidas para ampliar la producción de invierno de maíz mediante el suministro de crédito subvencionado para la siembra, el almacenamiento y contratos de opciones. Además, el gobierno acordó comprar por lo menos 2 millones de toneladas de maíz local a precios de exportación.

A principios de 2003, **Colombia** anunció un plan para impulsar la producción de cereales, con el objetivo de reducir la dependencia del país respecto de las importaciones. Este programa tiene como finalidad ampliar la superficie cultivada de maíz amarillo cerca de 135 000 hectáreas en un período de cuatro años, y adoptar nuevas tecnologías para incrementar la producción. El objetivo es incrementar la producción interna de maíz en 675 000 toneladas para 2007. En caso de alcanzarse este objetivo, las importaciones se reducirían alrededor del 40%. Se anunciaron planes parecidos para la soya y la yuca. En apoyo a los pequeños productores de maíz, **Guatemala** subvencionó en 2003 la compra de 1 058 toneladas de semillas mejoradas de maíz amarillo, 184 000 toneladas de fertilizantes y equipo diverso, aun 50% de su correspondiente valor comercial.

México elevó un 3,5% los pagos agrícolas directos a través de su programa interno de apoyo (PROCAMPO³⁸), a 905 pesos (84 dólares) por hectárea para las temporadas de primavera-verano de 2003 y otoño-invierno de 2003-2004. Se aprobó

la distribución de 1 030 pesos (95 dólares) por hectárea en apoyo a los pequeños campesinos que producen en parcelas de 1 a 5 hectáreas. Además, en 2003 se pusieron a disposición de los agricultores, a través de un nuevo programa anunciado por el Ministerio de Agricultura, subvenciones al diesel por 2 500 millones de pesos (232 millones de dólares). Se preveía que estas medidas beneficiaran a unos 800 000 campesinos, gracias a la reducción del 27% de los precios que normalmente pagan. Los criterios para participar en este programa estaban vinculados al consumo registrado de combustible, la dimensión de las parcelas y el tipo de cultivos producidos.

Países desarrollados

En **Europa** se verificaron en la **Unión Europea** dos importantes acontecimientos durante el período de análisis: (i) las reformas a la política agrícola común (PAC) y (ii) la ampliación de la UE a 25 estados miembros. Respecto al primer punto, la tercera reforma más importante de la PAC se aprobó en junio de 2003. Un importante elemento de este conjunto fue la introducción de pagos directos de apoyo a los agricultores en un pago único que no depende de la producción en curso.³⁹ Sin embargo, se dio a los estados miembros la opción de mantener hasta un 25% de los pagos de ayuda agrícola o hasta el 40% de los pagos complementarios a los productores de trigo duro vinculados a la producción. La compra de intervención a precios garantizados para los principales productos básicos sigue siendo un importante elemento de la PAC. Respecto a los cereales, los precios de apoyo se mantuvieron sin variación, a 101.31 euros (118 dólares) por tonelada, mientras que el incremento mensual de almacenamiento se reduce un 50% a 0,465 euros (0,54 dólares por tonelada).⁴⁰ A partir de julio de 2004 se eliminó la compra de intervención para el centeno a fin de evitar que se siguiera acumulando este cereal. Sin embargo, dado que se preveía que esta medida produjera las mayores repercusiones en Alemania, se hizo la concesión de permitir a este país mantener el 90% del dinero economizado a través del sistema

³⁷ Así como en Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goais, Sao Paulo, Minas Gerais, Bahia y el Distrito Federal.

³⁸ PROCAMPO, o Programa de Apoyos Directos al Campo, se inició en octubre de 1993 para facilitar la transición de un sistema de precios de apoyo a un entorno más orientado al mercado..

³⁹ El período de referencia de los pagos es 2000-2002. Cabe señalar está previsto que el plan entre en vigor en enero de 2005, pero los países pueden demorar la ejecución hasta 1 2007.

⁴⁰ El tipo de cambio utilizado corresponde a junio de 2003, a 0,86 euros por dólar EE.UU.

de «modulación»⁴¹ y gastar por lo menos el 10% de esos fondos en las regiones productoras de centeno. Respecto al trigo duro, se reducirán los pagos complementarios realizados en las zonas productoras tradicionales en diferentes etapas, de 344,50 euros (402 dólares) por hectárea a 285 euros (302 dólares) por hectárea para 2006, y se incluirán en el pago agrícola único, mientras que esta ayuda se eliminará gradualmente en otras zonas. Desde 2004 también se paga una prima de 40 euros (47 dólares) por tonelada a los productores de las zonas productoras tradicionales que utilizan una determinada cantidad de semillas certificadas de una selección de variedades de trigo duro.⁴² Se conservan los reglamentos sobre la detracción de tierras de cultivo, pero para elevar al máximo los beneficios ambientales se dará mayor flexibilidad a algunos reglamentos.⁴³

Respecto a la ampliación de la UE, del 1º de mayo de 2004, 10 nuevos países (Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia) se incorporaron en la Unión Europea, que ahora cuenta con 25 países miembros (UE-25). De estos 10 países recientemente incorporados, Polonia, Hungría y la República Checa son los más importantes desde el punto de vista de la agricultura y, en particular, de los cereales. Los nuevos miembros ahora reúnen los requisitos para disfrutar de las medidas de apoyo a la producción mediante planes de intervención y pagos directos de ayuda, de acuerdo con las condiciones de la PAC. Sin embargo, los pagos a los agricultores de los países recién incorporados no están garantizados en su monto total sino a través de un período gradual de 10 años a partir del año de incorporación a la UE. En el primer año los agricultores recibirían sólo el 25% de la tasa

pagada en la UE-15, que aumentaría gradualmente al 100% para 2013. Con todo, los nuevos estados miembros pueden complementar los pagos en un máximo del 30% anual con recursos de su presupuesto nacional. También están exentos del sistema de «modulación» hasta que los pagos directos de ayuda lleguen a los niveles de la UE-15, pero para beneficiarse de las medidas de apoyo de la PAC, los agricultores deben acogerse a la disposición de «cumplimiento cruzado» que exige cumplir con ciertas normas (por ejemplo, los cereales deben satisfacer los requisitos mínimos de calidad) y mantener sus tierras en buenas condiciones agrícolas.

Antes de incorporarse en la UE, en la **República Checa**, el Fondo Estatal de Intervención Agrícola (CZIF) decidió, en marzo de 2003, dar a los agricultores un pago adelantado de 3 000 coronas (102 dólares) por hectárea por detracción de tierras de cultivo para permitirles financiar las labores de primavera y la compra de insumos; el pago completo por detracción de tierras de cultivo se fijó en 5 500 coronas (187 dólares) por hectárea. En octubre el CZIF aprobó que los agricultores registrados en el programa de detracción de tierras de cultivo para 2002-2003 recibieran la tasa máxima por la tierra cultivada, por lo cual el total del pago fue de 1 000 coronas (37 dólares) por hectárea. En febrero de 2004 se anunció un nuevo plan de subvenciones para seguros, que incrementaba la tasa de la subvención de las primas de seguro al 30% para los cultivos y el 15% para el ganado. En consecuencia, se preveía un incremento del presupuesto del programa para 2004 del 150% respecto al año anterior, a 200 millones de coronas (7,8 millones de dólares).

En **Hungría**, los precios de intervención para el trigo y el maíz se mantuvieron en 23 000 forints (108 dólares) por tonelada y 21 000 forints (98 dólares) por tonelada, respectivamente. Los productores que vendieran sus cereales al Estado podían recibir una subvención para almacenamiento. En julio de 2003, el gobierno anunció que había destinado 60 000 millones de forints (258 millones de dólares) para aplicar medidas de socorro contra la sequía, que se utilizarían como crédito preferencial para los agricultores que hubieran sufrido pérdidas del 20% al 30% de sus cosechas, y subvenciones directas para los productores cuyas cosechas hubieran disminuido más del 30%. La tasa de compensación se fijó en un 30% del total de los

⁴¹ Modulación alude a la reducción de todos los pagos directos para destinar estos recursos a medidas para el desarrollo rural. Los pagos de ayuda se reducirán gradualmente un 3% en 2005, 4% en 2006 y 5% a partir de 2007.

⁴² La prima se pagará a las superficies máximas garantizadas y se seleccionarán las variedades a fin de satisfacer los criterios de calidad para la producción de sémola y pasta.

⁴³ En diciembre de 2003, a fin de impulsar la producción de cereales, después de un año de intensa sequía, y para contribuir a la reposición de las reservas, la UE redujo su tasa de detracción de tierras de cultivo para los cereales del 10% al 5% para la campaña agrícola 2004-2005.

CUADRO 2.2
Programas agrícolas de Rumania en 2003

	Cantidad (1000 toneladas)	Valor (millones de dólares)	Proporción en los desembolsos del presupuesto agrícola (%)
1. Subvenciones para las semillas certificadas		38,3	8,9
– maíz	24	18,7	4,3
– cebada (maltera)	10	0,8	0,2
2. Pagos de compra		69,3	16,1
Pagos de compra	2 500	29,8	6,9
– cebada (maltera)	300	1,8	0,4
3. Irrigación		44,8	10,4
4. Lucha contra plagas y enfermedades		4,5	1,0
5. Subvenciones a través de intereses bancarios		3,6	0,8

Fuente: USDA, Servicio Exterior de Agricultura, 2003.

daños sufridos. En **Lituania**, el precio de compra del Estado para 2003-2004 para el trigo de primera clase se mantuvo en el nivel del año anterior, de 400 litai (137 dólares) por tonelada, mientras que el del trigo de segundo grado se redujo a 380 litai (130 dólares) por tonelada, a fin de promover el cultivo de trigo de mejor calidad. De la misma manera, en 2003, **Polonia** no modificó los precios de intervención para el trigo para molienda y el centeno para molienda, a 440 zlotys (113 dólares) por tonelada y 325 zlotys (84 dólares) por tonelada, respectivamente. Además, cuando los agricultores decidieron vender sus cereales a través del programa estatal de intervención recibieron subvenciones de 110-130 zlotys (23-33 dólares) por tonelada para el trigo para molienda, y 75-85 zlotys (19-22 dólares) por tonelada para el centeno para molienda, según la fecha de venta. En agosto de 2003, debido a graves problemas de sequía, el Gobierno decidió ayudar a los productores de cereales a través de créditos especiales a tasas de interés preferenciales para la compra de semillas, fertilizantes y combustibles.

En el resto de *Europa central y oriental*, en julio de 2003, el Fondo Estatal para la Agricultura (SFA) de **Bulgaria** anunció su plan de gastar 2,5 millones de levs (1,45 millones de dólares) en subvenciones para el cultivo de trigo en la temporada de siembra del otoño. Se garantizaron a los agricultores 100 levs (58 dólares) por hectárea de tierras sembradas de trigo, para un máximo de 500 hectáreas por productor. Además, en septiembre de 2003, el SFA planificó asignar 28 millones de levs (16 millones de dólares) para dar subvenciones a los productores de trigo y de cebada, la mayor parte para la compra de semillas

y fertilizantes, y en octubre el organismo asignó 3 millones de levs (1,8 millones de dólares) para aplicar medidas de socorro contra la sequía para los productores de cereales cuyos cultivos hubieran sufrido grandes daños. En 2004, el apoyo para la temporada de otoño se aumentó a 38 millones de levs (24 millones de dólares), 29 millones de levs (18,4 millones de dólares) en subvenciones y el resto en créditos preferenciales. Además, se previó utilizar entre 35 y 40 millones de levs (de 22 a 25 millones de dólares) para la compra de cereales a los productores. En **Croacia** el gobierno planificó asignar 400 millones de kunas (59,7 millones de dólares) en 2003 como compensación por la sequía para la agricultura y condonar todas las deudas pendientes de pago de los agricultores.

Rumania siguió apoyando la producción de cereales, principalmente mediante subvenciones para la adquisición de insumos y compras estatales de intervención. En el año fiscal de 2003 (del 1º de junio al 30 de julio), se incrementó el presupuesto agrícola un 20%, 430 millones de dólares por encima del año anterior. La asignación del presupuesto para los programas figura en el cuadro 3. En mayo de 2003 el gobierno decidió discontinuar la subvención a la producción de maíz. Según el Ministerio de Agricultura motivó esta medida la falta de control sobre la cantidad de la producción total utilizada para piensos y la cantidad destinada a la producción ilegal de alcohol. Con todo, se mantuvieron las subvenciones para el combustible de diesel y los fertilizantes químicos. En 2003-2004 el gobierno pagó un subsidio directo de 2 millones de leu (61 dólares) por hectárea cultivada a los agricultores

CUADRO 2.3
Tasas internas de préstamo de los Estados Unidos para los cereales (dólares/tonelada)

Céreales	2002-2003	2004-2006
Trigo	102,88	101,05
Maíz	77,95	76,77
Cebada	86,35	84,97
Sorgo	77,95	76,77
Avena	93,01	91,63

que tuvieran hasta 5 hectáreas de tierras agrícolas. El subsidio se incrementó un 25% en 2004-2005.

En **Serbia y Montenegro** el gobierno serbio decidió, en agosto de 2003, asignar 2 500 millones de dinares para la próxima temporada de siembra, a fin de ayudar a los productores que sufren presiones económicas debido a la sequía. El gobierno previó asimismo distribuir 50 000 toneladas de semillas de trigo y 30 000 toneladas de fertilizantes, además de suministrar combustible a un precio subvencionado de 30 dinares por litro, respecto al precio comercial de 37 dinares por litro.

Entre la *Comunidad de Estados independientes (CEI)*, en abril de 2004 el gobierno de **Armenia** decidió ayudar a los productores de trigo y, con el Banco Central, les ofreció créditos en condiciones favorables, con una tasa de interés de cerca del 12%, en comparación con las tasas comerciales de 16% o 17%. **Belarús** anunció en abril de 2003 su intención de impulsar la producción de cereales. De esta manera, se asignaron 55 000 millones de rublos (27 millones de dólares EE.UU.) del presupuesto del Estado a la siembra de primavera, y se preveía la aportación de otros 33 000 millones de rublos (16 millones de dólares) de los presupuestos regionales.

En apoyo a la producción de cereales, en 2004, el gobierno del **Kazajstán** proporcionó a los agricultores combustible diesel a precios subvencionados y prometió 2 500 millones de tenga (18 millones de dólares) para combatir plagas, maleza y enfermedades vegetales. Además se ofrecieron 5 500 millones de tenga (40 millones de dólares) de crédito sin intereses a autoridades locales para apoyar las labores agrícolas de la primavera y la cosecha. En julio de 2003, el **Turkmenistán** presentó un programa para impulsar la producción local de cereales, principalmente mediante la inversión de unos 36 millones de dólares en maquinaria agrícola y a través de la distribución de productos químicos

a los agricultores, con un valor de 1,3 millones de dólares. En 2004 el gobierno dio a conocer su intención de mantener hasta 2010 el apoyo a los agricultores que alquilan tierras para producir cereales, y cubrir la mitad de sus costos de producción.

En respuesta a las cuantiosas pérdidas agrícolas sufridas por los productores después de una de las cosechas con menos lluvia de la historia, **Ucrania** gastó cerca de 380 millones de jrivnias (71 millones de dólares) en 2003 en pagos relacionados con el desastre, con un pago promedio estimado de 70 jrivnias (13 dólares) por hectárea. Además, en noviembre de 2003 se prolongó el privilegio de exención del pago del IVA a los agricultores hasta inicios de 2005. En enero de 2004 el gobierno presentó un nuevo plan de subvención del cultivo de trigo de primavera mediante el pago a los productores de 50 jrivnias (9,4 dólares) por hectárea. Esta medida reflejaba el objetivo del gobierno de impulsar la producción de trigo de primavera para reducir la dependencia del de invierno. Asimismo, se asignaron 140 millones de jrivnias (26 millones de dólares) para financiar una nueva subvención a los agricultores a fin de fomentar el uso de fertilizantes minerales. Este subsidio es para cubrir hasta un 18% de los precios de compra del nitrato de amonio y la urea.⁴⁴ A fines de 2003 **Uzbekistán** emprendió un proyecto de incremento de la productividad de los cereales con el fin de promover una producción más sostenible y eficaz del trigo e impulsar de esta manera los ingresos agrícolas. En consecuencia, se aprobó que cinco provincias productoras de trigo recibieran asistencia técnica para el uso de variedades híbridas, difusión de nuevas tecnologías y fortalecimiento de los sistemas de vigilancia contra las plagas. Se estimó un costo del proyecto de 40 millones de dólares, cuya financiación se distribuyó entre el Banco Asiático de Desarrollo (26 millones de dólares), el gobierno (10,4 millones de dólares) y los beneficiarios (3,4 millones de dólares).

En **Japón**, el Ministerio de Agricultura, Bosques y Pesca (MAFF) siguió estableciendo los precios de compra del trigo y la cebada, aunque dejó de comprar cereales directamente en 2002. El precio de compra del trigo se redujo en 2003 a 142 533 yens (1 229 dólares) por

⁴⁴ El precio del nitrato de amonio se fijó en 550 jrivnias por tonelada, y el de la urea en 690 jrivnias por tonelada.

tonelada, y de nuevo en 2004 a 138 433 yens (1 280 dólares) por tonelada.⁴⁵ De acuerdo con la nueva política,⁴⁶ los productores de trigo y de cebada venden sus productos a empresas privadas, pero reciben pagos directos del Fondo para la Estabilización de los Ingresos (ISF),⁴⁷ y el pago unitario se determina a través de la diferencia entre los precios de compra y de reventa, según disposiciones del MAFF. El pago del ISF para el trigo que reunía las condiciones necesarias fue de 106 yens (0,9 dólares) por tonelada en 2003. Además, la producción de trigo y de cebada se benefició indirectamente del programa del país de reorientación del arroz, introducido en 1971. Por ejemplo, en 2002 y 2003, los agricultores recibieron entre 40 000 yens (332 dólares) y 80 000 yens (663 dólares) por una décima de hectárea de arrozales convertidos al cultivo de trigo o de cebada. Se estima que en 2002 se sembraron unas 115 000 hectáreas de trigo y unas 58 000 hectáreas de cebada en arrozales.

En los **Estados Unidos**, se mantuvo el apoyo a los productores de cereales a través de la Ley de seguridad agrícola e inversión rural (FSRI), aprobada en mayo de 2002.⁴⁸ En comparación con 2002 y 2003, las tasas de préstamos del país para los cereales se redujeron en 2004 y se mantendrán en el mismo nivel en 2005 y 2006 (cuadro 2). Con todo, las tasas de préstamo locales podrían ajustarse anuales a través de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) con base en diversos factores, como la ubicación y la calidad, a fin de reducir al mínimo las variaciones que no se justifican por las fuerzas del mercado. Por ejemplo, las tasas de préstamos locales de 2004 del trigo, la cebada y la avena se anunciaron el 9 de diciembre de 2003, y las del maíz y el sorgo el 5 de febrero de 2004.

⁴⁵ El incremento de los precios en dólares se debe a la fuerza del yen, como lo demuestra la caída del tipo de cambio de 115,9 yens por dólar a 108,2 yens por dólar en 2004.

⁴⁶ Anteriormente, el MAFF compraba a los agricultores todo el trigo y la cebada a elevados precios de compra y lo revendía a los molinos a precios de reventa bajos.

⁴⁷ Los criterios necesarios para recibir los pagos del ISF son que el trigo y la cebada sean de clase 2 o de mejor calidad y que no se utilicen para elaborar piensos ni maltas. En 2002 se informó que cerca del 94% del trigo y el 50% de la producción de cebada recibían pagos de subvenciones del ISF.

⁴⁸ Más detalles sobre la FSRI en: *Examen de las políticas sobre productos alimenticios básicos*, FAO, 2002.

POLITICAS DE CONSUMO, COMERCIALIZACIÓN Y RESERVAS

Las políticas nacionales de consumo, comercialización y reservas que corresponden al sector de los cereales siguieron orientadas, durante el período de análisis, hacia una mayor liberalización del mercado, mayor privatización y reducción de las restricciones al comercio. Pero en algunos países las condiciones desfavorables del clima impulsaron a los gobiernos a intervenir para estabilizar los mercados internos y evitar, o por lo menos reducir al mínimo, toda repercusión negativa de la reducción de la oferta y el aumento de los precios.

Entre los países *africanos*, en **Egipto**, primer importador mundial de trigo, por primera vez en 12 años los agudos incrementos de los precios del pan no subvencionado en 2003 impulsaron al Ministerio del Suministro a autorizar la importación mensual de 120 000 toneladas de trigo para la producción de harina tradicionalmente no subvencionada por la empresa de industrias alimentarias FIHC. Esta intervención en el mercado de la harina, tradicionalmente no subvencionado, permitió a los molinos de la FIHC vender harina de 72% de extracción a cerca de 900 libras (154 dólares) por tonelada, mientras que los molinos privados tuvieron que vender el mismo producto al doble de ese precio o más. En consecuencia, las importaciones de trigo por parte del sector privado disminuyeron y muchos molinos privados afrontaron problemas para obtener trigo, lo que los obligó a funcionar a entre el 20% y el 30% de su capacidad normal. En 2003-2004 el gobierno incrementó sus compras de trigo y maíz blanco para la producción de pan *baladi* y *fino* subvencionado. La subvención total del pan *baladi* en 2003-2003 se estimó en 5 800 millones de libras (1 000 millones de dólares), casi el doble del año anterior, mientras que se asignaron 700 millones de libras (116 millones de dólares) al subsidio del pan *fino* para la escuela.

En febrero de 2004 el gobierno de **Marruecos** autorizó, por primera vez en 15 años, un aumento del 9% en el precio del pan, por lo cual el costo de una hogaza aumentó a 1,2 dirhams (0,14 dólares). Esto ocurrió después de largas negociaciones con el Sindicato de Panaderos, que sostenía que la industria del pan no era rentable si los precios eran inferiores a 1,4 dirhams (0,16 dólares) por hogaza. En agosto de 2002 **Túnez** aumentó el precio del cuscús entre 7% y 8%, como política

Política unificada de certificación de semillas para los países del África oriental

Kenya, Tanzania y Uganda han aceptado instituir la certificación obligatoria de las semillas de sus 10 cultivos de mayor importancia económica, entre los cuales están el trigo, el sorgo, el maíz híbrido y el maíz a polinización libre. Se llegó a este acuerdo durante un programa de capacitación en tecnología de semillas, celebrado en Kampala en 2003.

También se acordó que la certificación obligatoria incluyera la acreditación de los servicios de certificación de semillas en las leyes sobre semillas de la región. El objetivo de esta medida era incrementar la calidad de las semillas y la situación de la seguridad alimentaria en la región.

El foro además resolvió elaborar sistemas de certificación válidos entre organismos, a fin de permitir que las semillas producidas y certificadas en un país determinado fuesen aceptadas para comercio a granel y elaboración en otro país. En esos momentos no fue posible llevar a cabo esta medida y siguen en debate las posibles modalidades de la misma. Se señaló que los comerciantes estaban sufriendo pérdidas económicas al tratar de llevar semillas de un país a otro de la región. Se consideró que una política armonizada en materia de semillas resolvería este problema.

El foro de Kampala analizó los adelantos más recientes en tecnología y reglamentación de semillas. Participaron delegados de Uganda, Kenya, Tanzania, el Congo, Eritrea y los Estados Unidos.

Fuente: African Research Bulletin, octubre 2003.

para frenar el gasto del Fondo General de Compensación del Estado.

Ante los bajos precios internos de los cereales después de la excepcional cosecha de 2003, **Etiopía** inició en noviembre un programa de apoyo a los precios a través del cual la Empresa de Comercialización de los Cereales recibió autorización para comprar cereales en el país. Los organismos donantes también hicieron compras locales para sus programas de asistencia alimentaria. En 2004 organismos del gobierno, la comunidad de los donantes y ONG compraron localmente unas 210 000 toneladas de cereales para

distribuir como ayuda alimentaria. En cambio **Kenya** decidió en julio de 2003 utilizar maíz de las reservas públicas para estabilizar el mercado y evitar que los precios al menudo siguieran aumentando. El cereal se vendió a 1 370 chelines por saco de 90 kilogramos (204 dólares por tonelada), entre 10% y 15% por debajo del precio del mercado. En 2004 el gobierno había asignado 1 000 millones de chelines (13 millones de dólares) para la compra de maíz excedente del mercado, a fin de incrementar su valor comercial y para las reservas de socorro y estratégicas de cereales. Esta medida forma parte del esfuerzo del país por establecer un sistema eficaz para mitigar los efectos de las catástrofes. El gobierno del **Níger** compró cerca de 12 000 toneladas de cereales en 2003 con la intención de apuntalar los precios recibidos por los productores y reponer las reservas nacionales de alimentos. Respecto al aumento de los precios de los alimentos, **Tanzania** decidió, en septiembre de 2003, subvencionar la venta de 32 000 toneladas de maíz de su reserva estratégica de cereales (SGR) a sectores vulnerables de la población de regiones marginadas. El gobierno también había asignado recursos para permitir a la SGR comprar cereales de las regiones con excedentes.

Para proporcionar una mayor disponibilidad de maíz en las provincias donde tiene una gran demanda, en octubre de 2003 el gobierno de **Sudáfrica** inició un programa de distribución de alimentos en asociación con el sector privado, para la venta de 3 000 toneladas de maíz cernido a un precio subvencionado de 26 rands por saco de 12,5 kilogramos (299 dólares por tonelada). En cambio **Zambia** interrumpió la distribución de alimentos de socorro en mayo de 2003, ante la perspectiva de una cosecha excepcional. El gobierno planificó además comprar por lo menos 500 000 toneladas de maíz a través de su Organismo de Reservas de Alimentos, a fin de crear reservas estratégicas y evitar variaciones agudas en los precios.

En **Zimbabue** el Consejo de Comercialización de los Cereales, cuyas reservas de trigo estaban muy bajas, elevó su precio de venta del trigo a los molinos a 380 000 dólares de Zimbabue (460 dólares EE.UU.) por tonelada en julio de 2003. Asimismo, con el propósito de dar mayor duración a las reservas, este organismo decidió reducir las asignaciones de trigo a los molinos. El precio de venta del maíz también se aumentó a 211 756 dólares de Zimbabue (256 dólares EE.UU.) por tonelada. En abril de 2004, con la

intención de frenar la comercialización paralela del maíz, el gobierno anunció nuevas estrategias para garantizar un pago acelerado a los agricultores y la entrega oportuna de los cereales a los depósitos. Estas medidas comprendían un nuevo sistema de pago a los productores, establecimiento de puntos de recogida y nuevas medidas para el empaquetado y transporte de los cereales.

En *Asia*, el Consejo de Estado de **China**, después de su reunión ejecutiva de mayo de 2003, aceptó la liberalización completa del mercado interno de compra de los cereales y pidió la introducción de nuevas reformas en las empresas estatales de los cereales, que tenían el monopolio de la circulación de estos productos. En 2004 el gobierno autorizó la compra de cereales de las nuevas cosechas a empresas comercializadoras a precios del mercado. Además, con el objetivo de permitir a los productores, la industria y el comercio de cereales llevar a cabo una mejor gestión de sus riesgos en el mercado, la Bolsa de Productos Básicos de Zhengzhou inició las transacciones de futuros de trigo de gran calidad en marzo de 2003, y los futuros de maíz comenzaron a comerciarse en la Bolsa de Productos Básicos de Dalian en septiembre de 2004.

El 1º de abril de 2004 el gobierno de la **India** abrió todos los sectores de exportación de cereales alimentarios al sector privado, comprendida la compra en el mercado abierto. Anteriormente sólo era posible exportar los cereales adquiridos en la Empresa de Alimentos de la India (FCI), que pertenece al Estado. Pero para evitar daños a la seguridad alimentaria se decidió formar un grupo interministerial para supervisar la situación de las reservas de regulación y formular una política en consecuencia. También se autorizó a las empresas privadas a realizar operaciones de contratación agrícola e invertir en almacenamiento de cereales y servicios de limpieza. Al dar mayor participación al sector privado el gobierno preveía incrementar la eficacia del sistema general de comercialización de los cereales.

En **Japón** se mantuvo igual en 2003 el precio oficial de reventa del trigo producido localmente, pero en 2004 se redujo un poco (0,5%) a 38 260 yens (354 dólares) por tonelada. En realidad, en los últimos años los molinos locales de harina habían pedido la reducción del precio de reventa del trigo, en vista de la competencia cada vez mayor que afrontaban con la harina y los productos semielaborados de importación. Respecto al trigo importado, el Ministerio de

Agricultura, Bosques y Pesca compra los cereales a precios mundiales y los vende internamente a los molinos a precios mucho más elevados. Por ejemplo, en 2002 y 2003, la relación entre los precios de reventa y los de importación (CIF) fue del orden de dos,⁴⁹ lo que significa que el trigo importado se vendió al doble de su costo de importación. El gobierno utiliza estas ganancias, por ejemplo, para financiar el Fondo de Estabilización de los Ingresos.

El banco central del **Pakistán**, en el ámbito de sus reformas de desreglamentación del mercado del trigo, autorizó a los bancos desde la temporada agrícola de 2003 a proporcionar financiación al sector privado para la compra de trigo. En el año fiscal 2004 el gobierno se fijó el objetivo de comprar 5,7 millones de toneladas de trigo para reponer las reservas estratégicas de este cereal y poder regular los precios de menudeo de la harina y el pan. Para lograr este objetivo y facilitar a los agricultores el suministro de cereales, los gobiernos de las provincias han recibido instrucciones de incrementar el número de centros de compra de conformidad con la demanda de los productores. Además se han tomado disposiciones para suministrar a los agricultores sacos para el empaquetado del trigo. En abril de 2004 el gobierno aumentó el precio de venta del trigo a los molinos, a 380 rupias por saco de 40 kilogramos (165 dólares por tonelada), lo que representa un aumento del 12%, mismo que habría de ejecutarse en dos fases. Esta decisión formó parte del plan del gobierno federal de escalonamiento de los precios, con el objetivo de eliminar gradualmente la subvención de los precios del trigo concedida a los molinos y reducir las pérdidas económicas de la empresa estatal de almacenamiento y suministro de productos agrícolas del Pakistán y los departamentos de alimentos de las provincias. En mayo de 2004 el Banco Central impuso un margen de caja del 50% a todos los préstamos otorgados a comerciantes privados para la compra de trigo, a fin de desalentar la acumulación y garantizar cierta estabilidad en los precios internos del trigo y la harina.

⁴⁹ Informe USDA/FAS GAIN, marzo de 2004. Cabe señalar también que en el marco de un sistema denominado «trigo libre», los molinos tienen autorización para importar trigo sin intervención del MAFF, a condición de que exporten una cantidad equivalente de harina de trigo.

En 2003 las **Filipinas**, a través de la Autoridad Nacional para los Alimentos (NFA), puso en marcha un programa de apoyo para la comercialización del maíz, con el objetivo de ayudar a los agricultores, los compradores y a los usuarios finales a tener acceso a información del mercado a través del proyecto de comercio electrónico en agricultura, de ese organismo, conocido como *e-Trade*. En el ámbito de este programa se garantiza al productor encontrar mercado para su producto, ya que se les pagan inicialmente las existencias de maíz ofrecidas a la venta con base en los precios de apoyo de la NFA. Esta dependencia proporcionará centros de compra y servicios de almacenamiento para el maíz, y facilitará el transporte de las existencias.

En 2003, a fin de reducir los costos de almacenamiento y reducir al mínimo las pérdidas postcosecha, **Siria** puso en marcha la reducción de las existencias de trigo que mantiene la Dependencia General de Comercio y Elaboración de los Cereales (HOBBOB). Con ese objetivo, exportó de las reservas del Estado a precios mundiales, que son inferiores a los precios pagados a los agricultores.

Entre los países de *América Latina* y el *Caribe*, **Argentina** anunció en enero de 2003 su decisión de reducir a la mitad el IVA a la venta de cereales, a 10,5%. Esta medida tenía como objetivo reducir la evasión fiscal y las repercusiones de la inflación de los precios de los cereales en los hogares de bajos ingresos. Se consideró que las elevadas tasas del IVA fomentaban entre los agricultores y los molinos la actividad en el mercado negro.⁵⁰ En mayo de 2003 el gobierno decidió establecer un programa nacional de calidad del trigo, con el propósito de incrementar la competitividad del trigo local en los mercados internacionales y permitir a los agricultores beneficiarse del sobreprecio que obtienen los productos de alta calidad. El programa preveía incrementar la calidad general del trigo y crear un sistema de clasificación que permita al país ofrecer una gran variedad de productos, de acuerdo a las necesidades de los mercados interno e internacional.

Para mejorar la logística y la infraestructura para la comercialización del trigo, el **Brasil**

anunció en marzo de 2004 que el banco estatal, Banco do Brasil, proporcionará cerca de 600 millones de reales (207 millones de dólares) en crédito para incrementar la capacidad de almacenamiento de cereales del país en 8 millones de toneladas. Se ofrecerá crédito a tasas de interés subvencionadas de entre el 6% y el 10,75%, pagaderas en un período de 8 a 12 años. El organismo de suministro del Brasil (CONAB) también inició un estudio sobre la posibilidad de ampliar la red ferroviaria del país, a fin de proporcionar mejores conexiones entre las principales zonas productoras de cereales y los puertos.

En *Europa*, después de las malas cosechas debidas a la sequía, varios países pusieron en circulación cereales tomados de las reservas públicas a fin de contener el aumento de los precios. En septiembre de 2003 la UE decidió vender cereales para piensos tomados de sus existencias de intervención, a través de licitaciones semanales. Al principio el trigo no estaba contemplado en este plan, ya que el objetivo eran los cereales para piensos, cuyas existencias estaban en particular limitadas.

En *Europa central y oriental*, **Bulgaria** decidió, en agosto de 2003, vender 100 000 toneladas de trigo para pan, tomadas de las reservas del Estado para casos de contingencia a precios inferiores a los del mercado, y en noviembre, el gobierno aprobó la distribución de otras 100 000 toneladas. En febrero de 2004 las reservas del Estado para casos de contingencia hicieron una licitación para la compra de 125 000 toneladas de trigo para pan de la cosecha de 2003, con un precio máximo de compra de 330 lev (213 dólares) por tonelada para los cereales locales y 211 dólares por tonelada para los importados. Ese mismo mes, la **República Checa** inició la distribución de 400 000 toneladas de cereales tomadas de sus reservas estratégicas, y a principios de marzo de 2004 ya había vendido 140 000 toneladas de trigo y estaba por iniciar la venta de 170 000 toneladas de trigo para piensos y 80 000 toneladas de cebada para piensos y maíz.⁵¹ El Fondo del Estado de Intervención

⁵⁰ El IVA sobre la venta de cereales se reembolsa a los exportadores, pero los cereales que se expiden fuera del país causan un impuesto del 20%.

⁵¹ El precio de venta del trigo para piensos se fijó en 3 900 coronas (150 dólares) por tonelada, la cebada a 3 500 coronas (135 dólares) por tonelada y el del maíz a 4 100 coronas (158 dólares) por tonelada. Los cereales se vendieron con la condición de que no se exportaran.

Agrícola (SZIF) suele realizar compras de intervención de cereales para proteger a los agricultores y estabilizar el mercado según sea conveniente. Por ejemplo, en 2002-2003 el SZIF compró a los productores 724 000 toneladas de trigo para consumo humano a un precio fijo de 3 500 coronas (115 dólares) por tonelada. En enero de 2004, **Croacia** anunció su decisión de distribuir 56 000 toneladas de trigo de sus existencias estatales. En julio el gobierno había confirmado su plan de comprar trigo a 1 000 kunas (166 dólares) por tonelada, para el trigo de calidad estándar, a pesar de la petición de las asociaciones de agricultores de obtener precios de compra más elevados. En marzo de 2004 **Hungría** decidió vender en el mes de abril 80 000 toneladas de trigo para molino y maíz de las reservas del Estado, con un precio de venta inicial para el trigo de 44 000 forints (213 dólares) por tonelada, y el del maíz a 36 000 forints (174 dólares) por tonelada.

En mayo de 2003, a través de un plan de ventas de intervención de cereales orientado a estabilizar los precios, **Polonia** autorizó a su agencia de comercialización agrícola (ARR) a distribuir 200 000 toneladas de trigo y centeno para molienda, y anunció un plan de vender 700 000 toneladas más de trigo para molienda tomadas de sus reservas. A continuación, a fin de reponer sus existencias, la ARR decidió hacer compras de intervención⁵² de julio a octubre de 2003, para adquirir 4 millones de toneladas de trigo para molienda y 700 000 toneladas de centeno. Además, la ARR obtuvo la autorización para comprar directamente a los productores 270 000 toneladas de harina para molienda y 30 000 toneladas de centeno para molienda en noviembre y diciembre de 2003. En junio de 2004 la UE aprobó la petición de **Polonia** de vender 300 000 toneladas de trigo de sus reservas estratégicas a fin de regular el suministro local y estabilizar el mercado.⁵³ Con todo, la comisión recomendó que esta operación se financiara con el presupuesto nacional del país y que los cereales se pusieran a disposición de todos los

posibles compradores y no se limitaran a los nacionales. El precio mínimo para el primer lote (50 000 toneladas) se fijó en 108,76 euros (132 dólares) por tonelada, y se exigió a los compradores optar por la compra de un volumen mínimo de 100 toneladas.

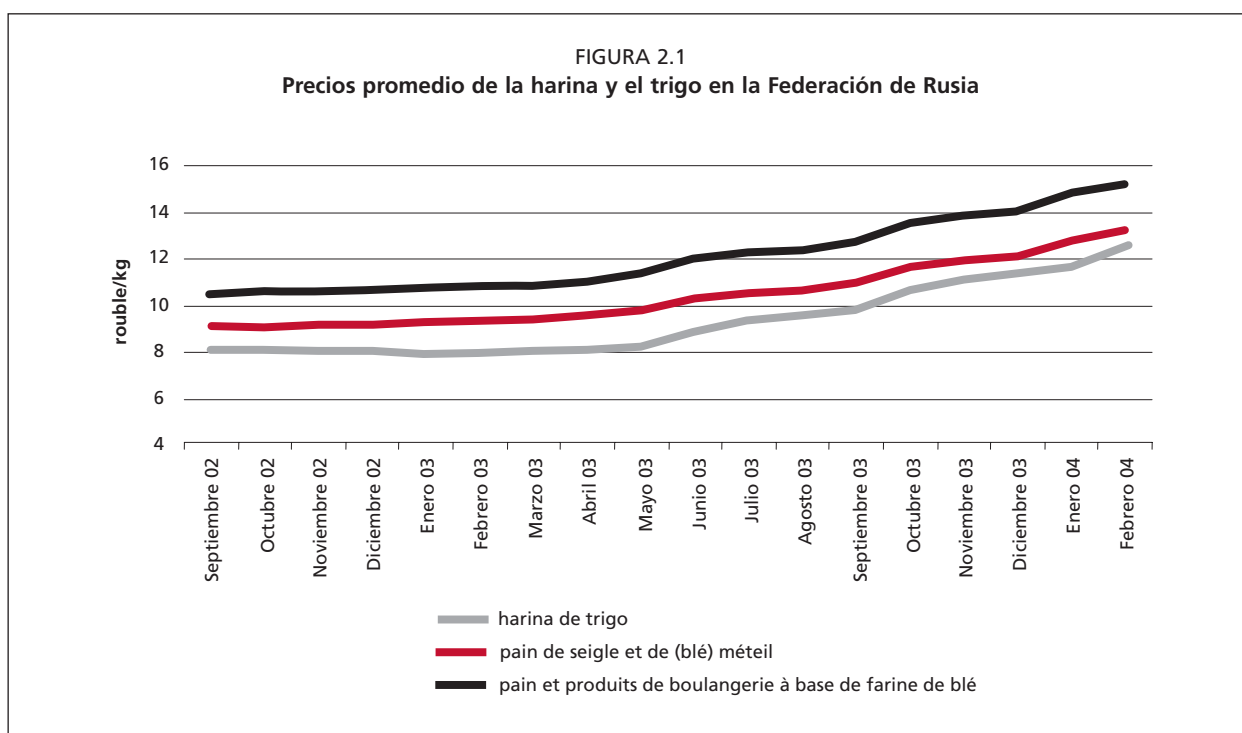
En enero de 2003, **Rumania** decidió poner en circulación 200 000 toneladas de sus reservas estratégicas. Paralelamente, a fin de alentar la venta interna de trigo, el gobierno suspendió la subvención al almacenamiento, que estaba en vigor desde el 1º de febrero de 2003. En agosto de 2003 **Eslovenia** decidió vender 20 000 toneladas de maíz de las reservas del Estado para ayudar a los productores de ganado a afrontar el aumento de los precios de los piensos. El precio de venta del maíz se fijó en 29 000 tolaras (138 dólares) por tonelada. En cambio, para incrementar las reservas de trigo, en **Serbia y Montenegro** el gobierno serbio decidió comprar, a través de la reserva estatal de productos básicos (SCR), 200 000 toneladas de trigo para pan y 30 000 toneladas de semillas de trigo de la cosecha de 2004. Esta decisión se tomó después de un programa de intercambio de fertilizantes por trigo, en la cual la SCR suministró fertilizantes a los agricultores y tomó a cambio cereales.

Con el objetivo de cumplir con los requisitos para incorporarse en la UE, el gobierno de **Letonia** aprobó en febrero de 2004 una ley para introducir un impuesto denominado «tarifa por acumulación», para gravar la acumulación de alimentos. Las existencias que superen las 5 toneladas de cereales y 500 kilogramos de otros alimentos estarían sujetas al pago de este impuesto, equivalente en valor al derecho de importación de la UE que se impone al mismo producto. En **Estonia** se aprobó un reglamento equivalente en fecha anterior de ese mismo mes.

En los países de la **CEI**, **Belarús** decidió, en septiembre de 2003, elevar un 40% su plan de compras de cereales para ese año, a 700 000 toneladas, a fin de incrementar las reservas de cereales. Si bien el objetivo de la compra se redujo a 280 000 toneladas para el trigo, se elevó a 254 000 para el centeno y a 166 000 toneladas para otros cereales. Esta decisión se tomó a la luz de las malas cosechas de la Federación de Rusia y Ucrania, los dos principales proveedores del país. De la misma manera, en **Kazajstán**, la empresa

⁵² Cabe señalar que estas compras son realizadas por empresas de almacenamiento autorizadas, con recursos subvencionados por la ARR; no se trata de compras directas realizadas por la agencia a los productores directos.

⁵³ Polonia entró en la UE el 1º de mayo de 2004.



estatal de alimentos (SFCC)⁵⁴ había previsto incrementar sus compras de trigo en 2003-2004 a 2,4 millones de toneladas, con unas 500 000 toneladas para rotación en las reservas del Estado y el resto para venta comercial, interna y de exportación. En 2002-2004, la SFCC compró 1,5 millones de toneladas, de las cuales 500 000 toneladas se destinaron a las reservas del Estado.

En enero de 2004, en medio de la preocupación por el aumento de los precios del pan y productos de horno (gráfico 1), la **Federación de Rusia** publicó una resolución de realizar ventas de intervención de cereales durante la segunda mitad de febrero. De acuerdo a esta resolución se venderían pequeños volúmenes de cereales de las reservas del Estado a los molinos, con un descuento del 20% respecto al precio del mercado. Por ejemplo, el precio inicial de venta del trigo

de clase 3 se fijó en 4 400 rublos (152 dólares) por tonelada, en comparación con el precio del mercado abierto, que era de 6 000 rublos (207 dólares) por tonelada; para el trigo de clase 4 se fijó un precio de 3 400 rublos (118 dólares) por tonelada, y el del centeno a 2 500 rublos (86 dólares) por tonelada. Desde el inicio de las ventas de intervención en febrero hasta principios de julio de 2004, el gobierno vendió, según se informó, 1,54 millones de toneladas de cereales, compuestas por 474 520 toneladas de trigo de clase 3, 783 786 toneladas de trigo de clase 4 y 281 105 toneladas de centeno.

En noviembre de 2003 **Ucrania** flexibilizó su política de control de los precios del pan, salvo para el tipo más básico cuyo margen de ganancias se limitó al 5% al año. Para compensar los probables incrementos de los precios del pan el gobierno dio a las personas más vulnerables una subvención directa mensual de alrededor de 8 jrivnias (1,5 dólares) por persona. En abril de 2004 el gobierno anunció su plan de comprar hasta 3 millones de toneladas de cereales de la nueva cosecha a través de los agentes del Estado, para las reservas del mismo. Los precios de compra, también denominados precios «prometidos», se anunciaron en mayo (véase el cuadro 4) y las compras comenzarían en agosto

⁵⁴ La SFCC, establecida en 1995, es el organismo oficial del Kazajstán en materia de políticas para los cereales, y se ocupa de mantener las reservas de trigo del Estado, cuyo volumen se estima en cerca de 500 000 toneladas. Compra el trigo antes de la cosecha y da a los productores parte del pago correspondiente en la primavera y el resto antes de la cosecha. En apoyo a la mayor parte de agricultores que sea posible, la SFCC limita sus compras a un máximo de 15 000 toneladas por vendedor.

CUADRO 2.4
Precios oficiales de compra de los cereales en Ucrania,
julio de 2004 - marzo de 2005

Cereal	Precio en jrivnias/ tonelada	Precio en jrivnias/ tonelada
Trigo		
3ª clase	650	122
4ª clase	550	103
5ª clase	450	84
6ª clase	420	78
Cebada		
1ª clase	340	64
2ª clase	335	63
3ª clase	330	62
Avena		
1ª clase	300	57
2ª clase	280	53
3ª clase	260	49
Centeno (consumo humano)	370	70
Maíz (piensos)	350	66

de 2004.⁵⁵ En julio de 2004 las reservas del estado redujeron su precio de venta del trigo de mejor calidad alrededor de un 5%, a 1650 jrivnias (310 dólares) por tonelada, de conformidad con los acontecimientos que se estaban verificando en los precios del mercado.

En **Australia**, el servicio de distribución de los cereales⁵⁶ del Consejo Australiano del Trigo (AWB) abrió en septiembre de 2003 tres nuevos centros de cereales, dos en Queensland y uno en New South Wales, con una capacidad conjunta de almacenamiento de cerca de 130 000 toneladas. Estos centros pueden recibir 8 000 toneladas de cereales al día. Estas iniciativas se introdujeron para dar mayor eficacia al sistema de comercialización de cereales del país y reducir los costos de transporte y manipulación.

POLÍTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES

En general, los precios internos de los cereales y los elementos fundamentales de la oferta y la

demanda siguieron ejerciendo una importante influencia en la política comercial de casi todos los países. Durante el período de análisis diversos países decidieron flexibilizar las restricciones a las importaciones de cereales y, en algunos casos, también trataron de desalentar la exportación, con el propósito de estabilizar el suministro y los precios internos.

Medidas en el sector de importación

En **África**, **Cabo Verde** emprendió la liberalización de su sector comercializador del trigo en enero de 2003 autorizando a las empresas a planificar la importación de harina de trigo. Esta medida se extendería a otras empresas privadas en 2004.

Desde junio de 2003 **Marruecos** aplica un nuevo sistema de aranceles a las importaciones de cereales, que permite transmitir mejor las señales del mercado mundial a los mercados locales. De acuerdo a este nuevo plan ya no se evaluarán los derechos de importación sólo a partir de precios límite preestablecidos, sino también de los precios CIF, y el arancel se dividirá en dos partes. La parte del precio CIF que esté por debajo del precio umbral está sujeta al pago de un elevado derecho, mientras que la parte que quede por encima del precio umbral tiene una tasa impositiva del 2,5% (véase el cuadro 5). Además no se aplican impuesto de promoción a las exportaciones ni IVA. El impuesto de promoción de las exportaciones se ha fijado en 0,25% del precio CIF más los costos de puerto, mientras que el IVA varía por producto. Por ejemplo, el trigo está exento y el maíz está sujeto a un IVA del 7%. Para la cebada la tasa del IVA depende del uso final: cero cuando se destina al consumo; 7% si se usa en mezclas de piensos; y 20% para uso directo en piensos.

En octubre de 2003, para evitar escasez en el mercado interno y mejorar la calidad del trigo importado, el gobierno decidió reducir los derechos de importación del trigo blando tasados sobre la porción del precio CIF inferior al precio umbral, del 135% al 90%. Esta tasa se redujo todavía más, al 55%, en diciembre de 2003, después del aumento de los precios en el mercado internacional.

Tanzanía convocó a los comerciantes privados en 2003 para que importaran 350 000 toneladas de maíz y 223 000 toneladas de trigo, a fin de mejorar la situación alimentaria del país. Para incentivar a los importadores, se eximieron de impuestos las

⁵⁵ Las «promesas» funcionan de la siguiente manera: el agente del Estado compra el cereal a los productores a un precio preestablecido (o «prometido») después del 1º de julio de cualquier año, pero los agricultores mantienen el derecho de vender el mismo cereal a otro comprador antes del 1º de marzo del año siguiente, con la obligación de restituir el precio «prometido» más el costo de almacenamiento al agente del Estado.

⁵⁶ El servicio de distribución es una filial de AWB Limited, a la que compete el funcionamiento de la cadena del suministro y los servicios de logística.

CUADRO 2.5

Nuevo sistema arancelario de Marruecos para las importaciones, desde junio de 2003

	Trigo blando	Trigo duro	Maíz	Cebada
Derechos sobre el precio CIF por debajo del precio umbral (%)	135	75	35	35
Derechos sobre el precio CIF por encima del precio umbral (%)	2,5	2,5	2,5	2,5
Precio umbral (dirhams/tonelada)	1 000	1 000	800	800
Precio umbral (dólares /tonelada)	100	100	80	80

Fuente: USDA, Servicio Exterior de Agricultura,, junio de 2003.

CUADRO 2.6

Nuevo sistema arancelario de Zimbabwe para los cereales

Producto	Anterior	Actual
Maíz en grano	30	-
Harina de maíz	30	25
Trigo en grano	5	15
Harina de trigo	40	30
Cebada	20	25
Sorgo	15	15

importaciones de maíz. En enero de 2003, **Zambia** decidió abolir los derechos de importación del 15% para el maíz molido, durante la lucha del país contra la escasez de alimentos. Además, el gobierno autorizó a los comerciantes privados a importar maíz, que hasta la fecha era una actividad permitida en exclusiva a la Asociación de Molineros de Zambia. En **Zimbabwe**, desde enero de 2004, la estructura arancelaria para los cereales se ha modificado como se indica a continuación:

En **Asia**, **Bangladesh** redujo, en febrero de 2003, el margen obligatorio de la carta de crédito del 100% al 25%, y eliminó el derecho reglamentario del 7,5% al trigo importado, a fin de estimular las importaciones y contener el aumento de los precios del trigo. En diciembre se eliminó el requisito del margen de la carta de crédito para los alimentos de importación, comprendido el trigo, y se dejó que el margen se negociara entre el banco y los importadores. Con todo, el trigo importado siguió tasándose con un derecho de aduana del 7,5%, un impuesto sobre la renta anticipado del 3% y un cargo del 2,5% para fomento de la infraestructura.

En la **China continental**, de conformidad con sus compromisos adquiridos ante la OMC, en 2004 se introdujeron por completo los contingentes arancelarios para el trigo y el maíz, junto con otros productos básicos, en niveles del 5% del consumo registrado. De esta manera,

el contingente arancelario establecido para el trigo fue de 9,636 millones de toneladas, y para el maíz 7,2 millones de toneladas, volúmenes de los cuales el 90% y el 60%, respectivamente, se reservaron para las empresas estatales de importación. En **Taiwán** **provincia de China**, se levantó temporalmente la prohibición de importar maíz del continente, entre noviembre de 2003 y enero de 2004, y de nuevo de marzo a mayo de 2004, con el objetivo de ayudar a los productores pecuarios a afrontar el aumento de los precios de este cereal.

En abril de 2003, **Indonesia** impuso un arancel temporal del 5% a la harina de trigo, para el período del 1º de mayo de 2003 al 31 de diciembre de 2004. Esta decisión se tomó para proteger a los molinos locales de trigo, en especial a los pequeños y medianos, de una inundación de importaciones. Mientras tanto, los derechos por el trigo en grano se mantuvieron en el cero por ciento.

A principios de 2004 la **República de Corea** modificó sus contingentes y aranceles de importación para un total de 48 productos agrícolas y pesqueros. Entre los cambios introducidos, el volumen de importación contemplado en el contingente del trigo se elevó de 1,55 millones de toneladas a 2 millones de toneladas, y el arancel en ese contingente se redujo del 1% al cero por ciento. Se introdujo un nuevo contingente para el centeno destinado para los piensos, de 0,5 millones de toneladas, con un arancel del 1% en ese contingente. Se tomaron otras medidas del mismo tipo en las cuales los cambios tenían el objetivo fundamental de apoyar a la industria pecuaria y avícola local, que luchaba contra la propagación de la gripe aviar y el aumento de los precios de los piensos. **Pakistán** decidió, en noviembre de 2003, abolir el derecho del 25% impuesto a las importaciones de trigo, con el fin de incrementar la disponibilidad local de este cereal y atenuar la reacción del mercado ante la disminución de las existencias.

En diciembre de 2003 en las **Filipinas** entró en vigor un nuevo reglamento sobre el IVA a las importaciones de trigo. Este nuevo reglamento dispone que se hagan pagos del IVA por adelantado de todas las importaciones de trigo destinadas al molino, antes de que el Despacho de Aduanas entregue el cereal. El propósito de esta decisión era mejorar la declaración del producto y el pago de los impuestos. Dado que los derechos de importación del trigo para producir harina eran inferiores que para otros usos (3% contra el 7%), se dijo que algunos importadores de trigo estaban declarando que sus importaciones eran para molienda, con el fin de obtener el arancel más bajo. De acuerdo a los compromisos de acceso mínimo de la OMC, el gobierno elevó su volumen de acceso mínimo (VAM) para el maíz correspondiente a 2003, a 202 477 toneladas, en comparación con las 192 834 toneladas de 2002. Se impusieron a las importaciones de maíz hasta el VAM derechos del 35%, mientras que los envíos superiores a este nivel pagaron un arancel del 50%. A principios de 2004 el gobierno aprobó la importación libre de derechos de 350 000 toneladas de maíz, en respuesta a la fuerte demanda de los avicultores y porcicultores y de los productores de piensos, que se quejaron del aumento de los precios de los mismos. (Se estima que cerca del 50% de los piensos para la avicultura y el 40% de los destinados a la porcicultura se elaboran básicamente con maíz amarillo).

En octubre de 2003, a través de un programa de reestructuración arancelari, **Tailandia** redujo los aranceles del trigo en grano un 90%, a 100 baht (2,5 dólares) por tonelada, y los de la harina de trigo del 40% al 25,5% (sobre la base del precio CIF). Éste arancel se redujo otro 5% a principios de 2005. De conformidad con los acuerdos de la OMC el gobierno incrementó ligeramente su contingente arancelario en 2004 a 54 700 toneladas (en 2003 era de 54 411 toneladas), y los envíos se limitaron a un período de cuatro meses, del 1º de marzo al 30 de junio de cada año.⁵⁷ Las importaciones limitadas a los contingentes establecidos causan derechos del 20%, mientras que los volúmenes que superan los contingentes pagan derechos del 73%, además de un sobrecargo

de 180 baht (4,5 dólares) por tonelada. Las importaciones de maíz procedentes de países que no son miembros de la OMC pagan un impuesto de 275 baht (6,8 dólares) por tonelada, un cargo especial de 10,22% y un sobrecargo de 180 baht (4,5 dólares) por kilogramo.

En septiembre de 2003, **Viet Nam** aplicó un nuevo sistema preferencial de aranceles. Según éste, la tasa arancelaria preferencial para las semillas de maíz se había establecido en cero, y para el maíz en otras presentaciones se redujo al 5%. Mientras tanto, el arancel preferencial del trigo se mantuvo igual, al 5%, y los derechos de la harina de trigo aumentaron del 15% al 20%. A principios de 2004 el gobierno aprobó la importación libre de derechos de 350 000 toneladas de este cereal, con el fin de mejorar la difícil situación del suministro de este cereal en el país.

En la región del **Cercano Oriente**, la **República Islámica del Irán** impuso una prohibición temporal a la importación de maíz entre agosto y diciembre de 2003, con el objetivo de proteger a los productores durante la cosecha. A principios de 2003, **Turquía** aprobó que el Consejo de Cereales de Turquía⁵⁸ importara, libre de impuestos, 400 000 toneladas de trigo para molienda, autorización vigente hasta fines de mayo de 2003. Esta decisión fue una respuesta al aumento de los precios en el mercado local, en especial los del trigo de alta calidad. Posteriormente, en diciembre de 2003, el Consejo de Cereales de Turquía recibió la autorización para importar 250 000 toneladas de trigo para molienda y un volumen similar de cebada libre de derechos. Respecto al maíz, se aumentaron los derechos de importación dos veces en 2003 –en agosto del 20% al 45%, y en septiembre al 70%– con el fin de atenuar los efectos de la devaluación del dólar EE.UU. frente a la lira turca. El costo

⁵⁷ Tailandia por lo general limita la importación de maíz contemplada en el contingente establecido durante el período que va de marzo a junio de cada año, para proteger a los productores locales de este cereal.

⁵⁸ No se permitió al sector privado hacer importaciones. En efecto, desde noviembre de 1999 el gobierno dejó de conceder licencias para importar trigo, salvo a los molinos que exportan harina y productos de trigo, y al trigo importado de la UE a través del acuerdo del Sindicato de Aduanas, o de otros países con los que existen acuerdos bilaterales. El acuerdo con la UE contempla un contingente arancelario con importaciones libres de derechos de 200 000 toneladas de trigo para molienda y 100 000 toneladas de trigo duro, mientras que los acuerdos bilaterales incluyen la importación de 35 000 toneladas de trigo de Rumania y 30 000 toneladas de trigo de Hungría.

del maíz importado disminuyó a consecuencia de la debilidad del dólar, lo que complicó la comercialización de las existencias del Consejo de Cereales de Turquía en el mercado local. En enero de 2004 los derechos se incrementaron otro 80%.⁵⁹ Cabe señalar que el maíz también puede importarse libre de derechos a través de los acuerdos bilaterales del Consejo de Cereales de Turquía con la UE (52 000 toneladas), Hungría (55 000 toneladas) y Rumania (45 000 toneladas). Sin embargo, en mayo de 2004 se anunció un sistema de contingentes para la importación de 900 000 toneladas de maíz, con un derecho reducido del 25%, válido hasta el 31 de agosto de 2004.

En junio de 2004, **Arabia Saudita** introdujo una importante modificación en su sistema de subvenciones a las importaciones de cebada al romper el nexo entre la tasa de la subvención y los precios internacionales. El subsidio se fijó en 150 riales (40 dólares) por tonelada.⁶⁰ Esta medida fue una respuesta a los elevados niveles de la subvención a las importaciones de cebada, que llegaron a 90 millones de dólares mensuales cuando los precios internacionales alcanzaron los 200 dólares por tonelada (sobre la base del precio CIF), de noviembre de 2003 a marzo de 2004.

Entre los países de *América Latina y el Caribe*, debido a las dificultades para obtener trigo de la Argentina, el **Brasil** flexibilizó sus disposiciones fitosanitarias y permitió la importación de productores no tradicionales, como Ucrania. En enero de 2003 los derechos a la importación de trigo de países externos a la zona comercial del Mercosur se redujeron del 11,5% al 10%.⁶¹ Asimismo, con el fin de evitar la escasez y frenar la inflación de los precios de los alimentos, el gobierno autorizó la importación de 600 000 toneladas de maíz con un arancel reducido del 2% (en comparación con la tasa normal del 9,5%) entre diciembre de 2002 y febrero de 2003.

En febrero de 2004 **Colombia** anunció las condiciones que regirían las importaciones de cereales en 2004. Según éstas, los contingentes arancelarios serían de 1,9 millones de toneladas

para el maíz amarillo, 145 000 toneladas para el maíz blanco y 20 000 toneladas para el sorgo. A las importaciones que superan los contingentes establecidos se aplica la tasa más alta o el 5% de la tasa establecida en el sistema de la franja de precios de la Comunidad Andina.⁶² Por otra parte, los derechos para las importaciones que se mantienen en los contingentes establecidos se determinan de la siguiente manera:

- (i) si el derecho de la banda de precios de la Comunidad Andina es superior o igual al 10%, el derecho en el contingente se calcula como la franja de precios de la Comunidad Andina menos 10% puntos;
- (ii) si el derecho de la franja de precios de la Comunidad Andina es inferior al 10%, el derecho por las importaciones que quedan dentro del contingente es de 0%.

Antes de estas disposiciones se exigía a los importadores comprar cereales locales para obtener las licencias de importación, pero esta política, que se mantenía gracias a una exención de la OMC, expiró a fines de 2003. El trigo quedó excluido del nuevo sistema y, en consecuencia, los importadores siguieron pagando derechos de conformidad con el sistema de la banda de precios de la Comunidad Andina.

A fin de cumplir los compromisos con la Comunidad Andina, el **Ecuador** adoptó de nuevo el sistema de la franja de precios para las importaciones de trigo en agosto de 2003, después de haberlo abandonado en julio de 2001. Por lo tanto, además del arancel externo común de la Comunidad Andina, el trigo importado se sometió a un impuesto variable basado en los precios de referencia mínimo y máximo determinados por el Consejo Presidencial Andino. Si el precio de referencia queda en la franja comprendida entre el precio mínimo y el máximo, el derecho de importación es sencillamente el arancel externo común de la Comunidad que se aplica al precio de referencia. En **Guatemala** el gobierno decidió, en octubre de 2002, adoptar un régimen arancelario único de importación para el maíz amarillo, para el cual se fijaron derechos del 15%. Anteriormente las importaciones de maíz amarillo se realizaban

⁵⁹ Como se establece en los compromisos con la OMC, Turquía puede incrementar sus aranceles a la importación de maíz hasta el 180%.

⁶⁰ Información sobre la anterior política de importación de la cebada en: *Review of Basic Food Policies*, FAO, 2002.

⁶¹ En el grupo del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), el arancel de los cereales es igual a cero.

⁶² Forman parte de la Comunidad Andina Bolivia, Colombia, Ecuador, el Perú y Venezuela. Los derechos vigentes de la banda de precios de la Comunidad Andina pueden consultarse en: http://www.comunidadandina.org/politicas/franja_circular.htm

a través del sistema de contingentes arancelarios, con una tasa arancelaria para las importaciones comprendidas en el contingente establecido del 5% (para un contingente de 501 820 toneladas) y un derecho para las importaciones que superaran ese contingente del 35%. Al 1º de enero de 2004, los derechos de importación del trigo en el **Perú** se redujeron del 25% al 17%, probablemente para satisfacer la demanda creciente de pan. Además de estos derechos, el trigo paga un IVA del 19%.

En *Europa*, la **UE** respondió ante las importaciones extraordinariamente cuantiosas de trigo de 2001-2002 y 2002-2003,⁶³ procedentes en su mayor parte del Mar Negro, mediante la introducción, en enero de 2003, de un contingente arancelario para el trigo de calidad inferior. A través de este nuevo sistema el volumen de las importaciones de trigo de calidad media y baja se limitan a 2 981 600 toneladas al año, con derechos preferenciales de 12 euros por tonelada, en comparación con el arancel para las importaciones que superan el contingente de 95 euros por tonelada. Los Estados Unidos tiene asignadas 572 000 toneladas de importaciones fuera del contingente, y el Canadá 38 000 toneladas.⁶⁴ De la misma manera, se establecieron contingentes arancelarios para la cebada, a 50 000 toneladas para la cebada maltera (8 euros de derechos en el contingente) y 350 000 toneladas para la cebada para otros usos (16 euros por tonelada en el contingente); las importaciones que superan el contingente pagan 93 euros de derechos por tonelada.

En la región de *Europa central y oriental* una mala cosecha de cereales indujo a **Bulgaria** a abolir en noviembre de 2003 y hasta fines de 2004, los derechos de importación aplicados al trigo para pan, la cebada y el maíz. El gobierno también importó de Argentina 100 000 toneladas de trigo para pan y suspendió los derechos de importación de la harina (20% - 25%) a partir del 1º de enero

de 2004 y durante seis meses, con el objetivo de contener el aumento de los precios de la harina y el pan. En la **República Checa**, en febrero de 2004, el gobierno aprobó la importación libre de derechos de 300 000 toneladas de harina para molienda a fin de incrementar el suministro, tras una cosecha insuficiente de cereales en 2003. De la misma manera, en enero de 2004 **Croacia** autorizó la importación de 50 000 toneladas de trigo libres de derechos, con la intención de incrementar el suministro interno y evitar el aumento de los precios del pan. Posteriormente, en marzo, el gobierno aprobó también la importación de 150 000 toneladas de maíz libres de impuestos.

Ante la disminución del suministro **Hungría** autorizó a fines de 2003 la importación de un contingente libre de derechos de 100 000 toneladas de centeno, cebada y avena, y planificó autorizar otro contingente de 150 000 toneladas para 2004. Además, suspendió los derechos de importación del trigo en diciembre de 2003, y en enero de 2004 autorizó la importación de un contingente libre de derechos de 800 000 toneladas de cereales (400 000 toneladas de trigo y la misma cantidad de centeno), hasta el 30 de abril de 2004. En **Polonia**, en noviembre de 2003 se decidió aplicar un contingente de importaciones libres de derechos a 600 000 toneladas de cereales para piensos,⁶⁵ que después aumentó a 1 millón de toneladas, en enero de 2004. Los productores de ganado esperaban desde hacía mucho tiempo esta decisión en vista del aumento de los costos de los piensos.

Debido a la preocupación por el aumento de los precios del pan debido a las limitaciones del suministro, **Rumania** decidió, en julio de 2003, permitir la importación libre de derechos de 1 millón de toneladas de trigo para molienda, hasta fines del año.⁶⁶ Posteriormente, tras una cosecha insuficiente de cereales, en octubre de 2003 se suspendieron el contingente de importación y el sistema de autorizaciones hasta

⁶³ Las compras de trigo de la UE aumentaron de 3 millones de toneladas en 2000-2001 a cerca de 10 millones de toneladas en 2001-2002, y a casi 12 millones de toneladas en 2002-2003. Sin embargo, en 2003-2004 las importaciones de trigo disminuyeron apenas por debajo de los 6 millones de toneladas, a pesar de la aguda disminución de la producción interna en 2003.

⁶⁴ Los restantes 2 371 600 toneladas se dividen en tramos trimestrales iguales que se ponen a disposición del primero que las pida, y la Comisión se reserva del derecho de avanzar tramos de acuerdo a las condiciones del mercado.

⁶⁵ Del 1º al 8 de enero, la ARR, agencia de Polonia responsable de la administración de las importaciones, recibió solicitudes de 18 empresas para la importación de 397 000 toneladas de cereales, sobre todo maíz y cebada. Los derechos de importación para los cereales destinados a la elaboración de piensos eran en esos momentos del 20%.

⁶⁶ Desde inicios de julio de 2003, los derechos por la importación de trigo en Rumania eran del 25%, con una tasa preferencia para los países del Acuerdo de Libre Comercio de Europa Central (ALCEC) del 15%.

Los países de la CEI se preparan para coordinar la política agrícola

En una reunión celebrada en septiembre de 2003 en Yalta, los países de la CEI produjeron un plan para impulsar la cooperación económica entre ellos. El principal objetivo de este plan de 10 puntos era adoptar un concepto de política agrícola coordinada, con la elaboración para 2010 de un régimen de mercado común para diversos productos agrícolas, comprendidos los cereales.

Asimismo, cinco países de la Comunidad Económica Euroasiática (Rusia, Belarús, Kirguistán y Tayikistán) aprobaron en junio de 2003 un plan para elaborar una política agrícola básica para la Comunidad. Se acordó que los cinco países, que ya habían eliminado los aranceles en el seno de la Comunidad, colaborarían en la elaboración de una política común de aduanas. En particular, esta política presentaría un régimen para las importaciones de productos agrícolas al mercado común de la Comunidad.

finis de junio. También se eliminaron todas las restricciones impuestas a las importaciones de malta de cebada y maíz. En la **ex República Yugoslava de Macedonia** el gobierno aprobó, en marzo de 2004, la importación libre de derechos de 6 000 toneladas de cebada y 2 500 toneladas de salvado para fines de junio.

En **Serbia y Montenegro**, el gobierno de Serbia publicó en diciembre de 2003 una licitación para la importación de 100 000 toneladas de trigo para pan libre de impuestos, para fines de marzo de 2004.⁶⁷ Posteriormente el plazo se amplió un mes. De la misma manera, a mediados de enero de 2004 el gobierno decidió eliminar los derechos de importación del 30% aplicados al maíz, para un contingente de 50 000 toneladas de este cereal destinadas a la elaboración de piensos y a las unidades de producción pecuaria.

Entre los países de la **CEI**, **Azerbaián** suspendió durante un año el IVA del 10% aplicado a las importaciones de cereales, a partir del 1º de octubre de 2003. Posteriormente, en abril de 2004, el gobierno eliminó el arancel del

5% aplicado a las importaciones de cereales.

La **Federación de Rusia** decidió facilitar la importación de piensos mediante la suspensión de los derechos del 5% aplicados a las importaciones de maíz y otros productos para piensos⁶⁸, por un período de nueve meses, a partir del 26 de enero de 2004. Asimismo, **Ucrania** suspendió los derechos de importación aplicados a los cereales⁶⁹ desde julio hasta fines de diciembre de 2003, y más tarde aplazó esta medida hasta el 1º de julio de 2004. En enero de 2004 se prohibió a los importadores de trigo utilizar letras de cambio para pagar el IVA sobre los cereales importados, con lo que se anuló la disposición de octubre de 2003 que permitía a los importadores utilizar esas letras de cambio para diferir los pagos del IVA por hasta seis meses. En **Uzbekistán** el gobierno introdujo derechos de importación para muchos productos alimentarios, comprendida la harina de trigo (30%) y la harina de trigo duro (5%), en enero de 2004.

Medidas en el sector de exportación

En agosto de 2004 **China** anunció su intención de autorizar un contingente de exportación de 7 millones de toneladas de maíz para el segundo semestre de 2004, que se sumaban a los 1,4 millones de toneladas autorizadas en el primer semestre del mismo año. Esto representó una significativa disminución respecto a las exportaciones del año anterior, superiores a los 16 millones de toneladas, lo que reflejaba la preocupación del gobierno por el bajo nivel de las existencias internas.

En agosto de 2003 el **India** decidió interrumpir las asignaciones de trigo subvencionado para exportación, debido a una serie de factores que incluían la disminución de las reservas de la empresa nacional de alimentos (FCI), la previsible reducción de la producción en 2003-2004 y una escasez de automotores para el transporte de los cereales a los puertos. A la vez, la FCI siguió aumentando los precios de venta del trigo a los exportadores, a fin de aproximarlos a los precios internos y los precios internacionales. De enero

⁶⁷ Hasta diciembre de 2003 los derechos por la importación de trigo en Serbia eran del 30%.

⁶⁸ Los otros productos para piensos a los que se levantaron los derechos de importación fueron la soya y la harina de pescado.

⁶⁹ Las importaciones de trigo estaban sujetas a un arancel especial de 40 euros por tonelada, y las de centeno a 20 euros por tonelada.

de marzo de 2004 el precio de venta del trigo se aumentó de 500 rupias (11 dólares) a 6 525 rupias (144 dólares) por tonelada para la cosecha de 2003, y a 6 225 rupias (137 dólares) por tonelada para la cosecha de 2002. En noviembre de 2000 la FCI había comenzado a ofrecer trigo para exportación a precios subvencionados.⁷⁰

Con el objetivo de mantenerse presente en el mercado internacional, **Pakistán** decidió, en septiembre de 2003, reanudar su programa de exportación de trigo, que se había suspendido desde mayo por preverse una mala cosecha. Anteriormente el gobierno había prohibido a la empresa comercializadora estatal del país (TCP) exportar trigo y desalentó las exportaciones privadas retirando casi todas las deducciones fiscales aplicadas a las exportaciones.

Debido a la preocupación por las repercusiones de la sequía en los mercados locales de cereales, el Comité de Gestión de los Cereales de la UE decidió, en julio de 2003, dejar de conceder nuevas autorizaciones de exportación a través del sistema semanal de licitaciones, en virtud de lo cual las exportaciones de cereales sólo serían posibles a través del sistema de licitaciones diarias.⁷¹ La última vez en que se había suspendido el sistema de licitaciones semanales de los cereales había sido en julio-noviembre de 1995. En octubre de 2003 la Comisión limitó las exportaciones subvencionadas de avena de Finlandia y Suecia a 400 000 toneladas al año.

En vista de una inminente escasez de cereales en el país y a fin de evitar que los precios aumentaran bruscamente, **Bulgaria** adoptó, en septiembre de 2003, un conjunto de medidas para limitar la exportación de trigo, que incluyó una prohibición de 200 días a las exportaciones, derechos de exportación de 20 levs (11 dólares) por tonelada y un nuevo impuesto de 15 levs (9 dólares) por tonelada para obtener un certificado de calidad. La prohibición a las exportaciones de trigo y harina se levantó el 1º de julio de 2004, ante las perspectivas favorables de la producción de cereales.

En respuesta a una mala cosecha de cereales en 2003 la **República Checa** decidió, en febrero de 2004, limitar las exportaciones de granos estableciendo un contingente para las exportaciones. En consecuencia, sólo se autorizó la exportación de 175 000 toneladas de cereales (20 000 toneladas de trigo, 100 000 toneladas de cebada, 20 000 toneladas de maíz y 35 000 toneladas de productos de trigo) hasta el 1º de mayo de 2004, fecha en que el país se incorporó en la UE.

En **Croacia** el gobierno decidió desalentar las exportaciones aplicando un impuesto del 30% a las de maíz, de septiembre de 2003 a marzo de 2004, y derechos específicos de 29 euros por tonelada al trigo, de diciembre de 2003 a mayo de 2004. De la misma manera, el 15 de enero de 2004 se introdujeron derechos temporales de 69 euros por tonelada a la exportación de harina de trigo, por un período de seis meses.

En vista de la abundancia de las existencias, la fuerza de la moneda local (el forint) y los reducidos precios internacionales, **Hungría** decidió, en marzo de 2003, utilizar un programa de subvenciones a la exportación de trigo. De esta manera, en 2003 se subvencionó la exportación de 225 000 toneladas de trigo, a una tasa de 2 000 forints (9 dólares) por tonelada.⁷² Pero para enero de 2004 el gobierno aplicó derechos a las exportaciones de trigo y de harina de trigo, por una tasa de 11 000 forints (52 dólares) por tonelada, con el objetivo principal de reducir los precios internos de este cereal.⁷³ Los derechos aplicados a las exportaciones de harina se levantaron en el siguiente mes de abril.

En **Polonia**, a fin de limitar las exportaciones de cereales (sobre todo a los países vecinos), el gobierno introdujo, a fines de 2003, derechos de exportación por 300 zlotys (77 dólares) por tonelada de trigo y de harina de trigo, así como otros más bajos de 200 zlotys (51 dólares) por tonelada de otros cereales y sus productos. Impulsó la decisión de tomar esta medida que

⁷⁰ Más información sobre el programa de exportación de trigo de la India en: *Review of Basic Food Policies*, FAO, 2002.

⁷¹ Cabe señalar asimismo que las autorizaciones para la exportación de 1,6 millones de toneladas de cereales, válidas hasta fines de noviembre de 2003, ya se habían concedido.

⁷² La subvención a la exportación excluía a la UE y a los países del Acuerdo de Libre Comercio de Europa Central (ALCEC) (Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Rumania y Bulgaria).

⁷³ En diciembre de 2003, en la Bolsa de Productos Básicos de Budapest, los futuros del trigo para entrega en mayo de 2004 estaban a cerca de 52 000 forints por tonelada, pero hacia mediados de marzo el precio cayó a 42 000 forints por tonelada.

los precios locales de los cereales estaban por debajo de los de muchos otros países europeos, en especial en las regiones más damnificadas por las condiciones desfavorables del clima. En **Rumania**, en julio de 2003, el gobierno decidió prohibir las exportaciones de trigo por un año, anticipando una brusca caída de su cosecha de trigo. Asimismo, en enero de 2004, la **ex República Yugoslava de Macedonia** prohibió las exportaciones de trigo y harina de trigo durante un período de seis meses.

En **Serbia y Montenegro**, Serbia prohibió la exportación de trigo, maíz y harina de trigo a partir del 27 de junio de 2003, comprendidos los envíos a Montenegro y Kosovo, salvo con autorización especial. En abril de 2004, el gobierno de **Moldova** decidió suspender las exportaciones de maíz hasta la llegada de la nueva cosecha. Esta medida se tomó para proteger al sector pecuario local, debido a la preocupación por la disminución a niveles alarmantes de las existencias internas de piensos.

En respuesta a la disminución de la producción de cereales en 2003, las exportaciones constantes y el alza de los precios locales del pan, la **Federación de Rusia** introdujo el 15 de enero de 2004 derechos específicos y temporales por la exportación del trigo, el centeno y la mezcla de trigo y centeno, de 32 dólares por tonelada, que se mantendrían en vigor hasta el 1º de mayo de 2004.⁷⁴ En diciembre de 2003 **Ucrania** decidió elevar un 10% los aranceles ferroviarios por las exportaciones de cereales, con el objetivo de desalentar los envíos de cereales. Antes de tomar esta medida, en septiembre, el gobierno había anunciado un plan de aplicar derechos de exportación a la cebada y el maíz. Se preveía que todos los obstáculos impuestos a la exportación de cereales se levantarían en septiembre de 2004, ante las buenas perspectivas agrícolas. A fines de 2003, después de una cosecha excepcional, **Uzbekistán** levantó la prohibición de exportar cereales, en vigor desde 1991. Sin embargo, a principios de 2004 los derechos por la exportación del trigo se elevaron del 20% al 30%, para garantizar la estabilidad de los precios del pan en el país.

Acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales

En vista de la suspensión de las negociaciones comerciales multilaterales en el ámbito de la OMC, y en particular del programa de desarrollo de Doha, muchos países realizaron acuerdos comerciales bilaterales o regionales en el período de este análisis. En noviembre de 2003 **Egipto** estableció un acuerdo comercial con **Siria** para la importación de 200 000 toneladas de trigo a un precio de 157 dólares por tonelada a precio fob, a cambio de arroz y otros productos. Además, el gobierno aceptó a través de un acuerdo de intercambio importar 500 000 toneladas de trigo sirio al año durante un bienio, a partir de junio de 2004, renovable por otros dos años. En enero de 2004, a través de un acuerdo bilateral, la **Federación de Rusia** acordó suministrar a **Egipto** 1 millón de toneladas anuales de trigo durante cinco años, a cambio de otros productos alimentarios, que incluían arroz, cítricos y cebollas. Ambos países debían confirmar posteriormente este acuerdo.

Marruecos realizó dos acuerdos bilaterales distintos, uno con la **UE**, en octubre de 2003, y el otro con los **Estados Unidos**, en marzo de 2004. En ambos acuerdos Marruecos se comprometió a dar a sus socios comerciales acceso preferencial a su mercado de cereales.

En marzo de 2003 la **UE** aprobó contingentes libres de derechos para **Rumania**, para la importación de 130 000 toneladas de trigo blando y 74 500 toneladas de maíz, para el período del 1º de abril al 30 de junio de 2003. Para el año comercial 2003-2004, que se iniciaba el 1º de julio de 2003, estos contingentes se elevaron a 230 000 toneladas y 149 000 toneladas respectivamente. Esta medida se realizó a través de un plan conjunto de liberalización del comercio, denominado acuerdo de la «ganancia doble».⁷⁵

En una declaración suscrita a fines de abril de 2004 en Luxemburgo, la **UE** también autorizó para la **Federación de Rusia** un mayor contingente para la importación de cereales en la Unión, tomando en cuenta las importaciones de cereales de los 10 nuevos miembros, después de la ampliación de la **UE** el 1º de mayo de 2004.

En octubre de 2003, **Australia** y **Tailandia** llegaron a un acuerdo bilateral de libre comercio

⁷⁴ Los derechos de exportación excluían la venta a los países miembros de la Unión de Aduanas de la CEI, es decir: Belarús, Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán.

⁷⁵ Más información sobre la «doble ganancia» en: *Review of Basic Food Policies*, FAO, 2002.

La República Dominicana, el Acuerdo de Libre Comercio Centroamericano

El 28 de mayo de 2004, los Estados Unidos suscribieron el Acuerdo de Libre Comercio Centroamericano (CAFTA), con lo que se creó un bloque de libre comercio formado por siete países, denominado DR-CAFTA. Este acuerdo pide el acceso libre de derechos y de contingentes básicamente para todos los productos, y además trata otras medidas comerciales entre los participantes.

Respecto a los cereales, las exportaciones de trigo de los Estados Unidos a los otros seis países obtendrían acceso preferencial ya que de inmediato se eliminarían los aranceles. Los aranceles de la harina de trigo se eliminarían gradualmente en un período de 12 años en los cinco países centroamericanos, y en 15 años en la República Dominicana. Respecto al maíz blanco, en Guatemala, Honduras y Nicaragua,

la liberalización del comercio se llevaría a cabo gradualmente a través de contingentes arancelarios libres de derechos en el margen de los contingentes, que aumentarían un 2% anual, mientras que en Costa Rica los aranceles se eliminarían gradualmente a lo largo de 15 años. Respecto al sorgo, los aranceles en Costa Rica, Honduras y Nicaragua se eliminarían en un período de 15 años, mientras que en Guatemala y la República Dominicana se abolirían de inmediato. El Salvador eliminaría sus aranceles en 15 años a través de un contingente arancelario, que aumentaría un 5% al año. Todos los países eliminarían de inmediato los aranceles a la cebada, la avena y el centeno de los Estados Unidos. Recíprocamente, las importaciones de trigo y cereales para piensos en los Estados Unidos, procedentes de los seis países, obtendrían acceso preferencial a través de la eliminación inmediata de los aranceles.

que debía entrar en vigor en enero de 2005 y conduciría más adelante a la eliminación de todos los obstáculos que imponía Tailandia a la importación de productos australianos. Respecto a los cereales, se eliminarán de inmediato los derechos por la importación de cereales (1 000 bahts por tonelada, o entre el 12% y el 20% del equivalente ad valorem), cebada, centeno y avena (hasta el 25% del equivalente ad valorem) y gluten de trigo (31%), mientras que los derechos a las importaciones de harina de trigo (32,6%) y almidón (31%) se eliminarán gradualmente hasta el año 2010.

A principios de 2004, **Venezuela** y **Argentina** llegaron a un acuerdo bilateral de intercambio comercial entre ambos países. De esta manera, **Venezuela** aceptó enviar petróleo y diesel a la **Argentina** a cambio de productos alimentarios, comprendidas 45 000 toneladas de maíz amarillo, 15 000 toneladas de leche en polvo, 15 000 toneladas de aceite de soya y 12 000 toneladas de carne de vacuno. Este acuerdo se suscribió para satisfacer las apremiantes necesidades de importaciones de ambos países, sin ejercer presiones en sus reservas de divisas.

En abril de 2004, el bloque comercial del **Mercosur** concluyó un acuerdo comercial con tres de los cinco países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Este acuerdo, que entraría en vigor a partir del 1° de julio de

2004, conduciría a la eliminación gradual de los aranceles de más del 70% de los productos objeto de comercio entre tres miembros de la CAN: **Colombia**, el **Ecuador** y **Venezuela**, por una parte, y los países del Mercosur, **Argentina**, el **Brasil**, **Paraguay** y el **Uruguay**, por otra parte. Los dos miembros de la CAN que no formaron parte de este acuerdo no participaron porque ya habían realizado acuerdos comerciales con el Mercosur, **Bolivia** en 1996 y el **Perú** en 2003. Este acuerdo se consideró un impulso al comercio y la cooperación entre los países de la región y un paso hacia el fortalecimiento de la posición sudamericana en las futuras negociaciones de la OMC.

CONCLUSIONES

El análisis presentado en este capítulo indica que, casi en todos los países, las políticas correspondientes a los cereales se han mantenido encaminadas a reducir la intervención del gobierno y promover un entorno más orientado al mercado. Sin embargo, los acontecimientos de los precios internacionales y los déficit de la producción, por lo general debidos a condiciones desfavorables del clima, alentaron a algunos países a reanudar la intervención en el mercado que, en varios casos, también supuso volver hacia medidas comerciales y para los precios más proteccionistas.

Respecto a las **políticas de producción**, en general se recurrió menos a los precios de apoyo

al productor, de conformidad con la tendencia a la liberalización del mercado interno y a políticas que distorsionen menos los precios. No obstante, varios países, en especial del mundo en desarrollo, siguieron utilizando precios garantizados para apoyar la producción, lo que refleja la importancia de los cereales en la seguridad alimentaria nacional así como la falta de recursos presupuestarios. En los países desarrollados, por otra parte, los gobiernos introdujeron cada vez más medidas de apoyo, en particular las clasificadas en los acuerdos de la OMC como que «no distorsionan o distorsionan lo mínimo» el mercado y que, por lo tanto, están exentas de compromisos de reducción. En varios países se proporcionó apoyo directo a los productores de cereales a través de subvenciones y crédito en condiciones preferenciales. Asimismo, diversos gobiernos intervinieron para incrementar la producción de cereales dedicando más tierras al cultivo o promoviendo un uso mayor de variedades híbridas de alto rendimiento.

Con referencia al **consumo**, la **comercialización** y las **políticas relativas a las reservas**, casi todos los países se orientaron a participar lo mínimo para no interferir con las fuerzas del mercado. Muchos países siguieron tratando de mejorar sus sistemas de comercialización de los cereales invirtiendo en más infraestructura, como servicios de almacenamiento y puertos, y dejando al sector

privado ampliar su función en la cadena del suministro. Sin embargo, las condiciones desfavorables del clima crearon problemas de suministro y obligaron a muchos gobiernos a intervenir para contener el alza de los precios, especialmente en Europa, donde una brusca disminución de la producción hizo que varios países pusieran en circulación cereales de las reservas del Estado a fin de proteger al consumidor contra el aumento de los precios.

En cuanto a la **política comercial**, en casi todos los casos las intervenciones de los gobiernos representaron ajustes temporales en el ámbito del mismo marco político, sobre todo para estabilizar el mercado interno. Si bien en algunos países también prosiguieron las reformas en preparación para el ingreso a la OMC, en muchos casos estas políticas sufrieron el efecto de los factores fundamentales del mercado. En efecto, la insuficiencia del suministro de cereales obligó a muchos países a recurrir a diversos tipos de medidas aduaneras (como reducir los derechos por importación, administrar los contingentes de importación, introducir restricciones a las exportaciones), con el objetivo de mejorar la disponibilidad y regular los precios. Asimismo, con el estancamiento de las negociaciones comerciales en el ámbito de la OMC, en el período de análisis también proliferaron los acuerdos bilaterales y regionales, muchos de los cuales incluyeron a los cereales.

Capítulo 3

Acontecimientos relacionados con la política de las semillas oleaginosas, los aceites y las harinas

Las novedades relacionadas con las políticas internacionales aplicadas durante el período de análisis al complejo de las semillas oleaginosas, las harinas y los aceites se produjeron en un marco de recuperación de los precios internacionales y de expansión de la producción. Tras varios años de descenso de los precios, la campaña 2002/03 marcó el comienzo de una recuperación de los de las semillas oleaginosas que en 2003-04 volvieron al alto nivel de mediados del decenio del noventa. La fuerte demanda de los consumidores y los niveles bajos de las existencias mantuvieron firmes los precios de los aceites vegetales hasta fines de 2004. Los precios de las harinas proteicas subieron particularmente durante la campaña 2003/04 activados por la fuerte demanda de los sectores pecuarios que se están expandiendo en todo el mundo.

El aumento de los precios de las semillas oleaginosas se tradujo en una disminución de los pagos en concepto de ayuda interna. El sector de las semillas oleaginosas fue el menos respaldado en los países desarrollados, que fueron pasando gradualmente de la tradicional política de sostenimiento de los precios del mercado hacia políticas sectoriales no referidas a productos específicos. Algunos países en desarrollo dependientes de las importaciones modificaron sus políticas, con el propósito de estimular la producción interna de semillas oleaginosas y depender menos de las importaciones. El fortalecimiento de los precios de las semillas oleaginosas hizo menos necesarias las medidas de control de las importaciones destinadas a proteger a los productores internos, y en algunos casos llevó a una reducción de los obstáculos al comercio. Con todo, los impuestos diferenciales a la exportación y la progresividad arancelaria fueron el denominador común en el complejo de los productos oleaginosos que propició las importaciones de productos crudos y fomentó la actividad de elaboración en algunos países exportadores e importadores.

POLÍTICAS DE PRODUCCIÓN

Durante el período objeto de examen las políticas agrícolas han ido pasando gradualmente del tradicional sostenimiento de los precios del mercado a políticas sectoriales no referidas a productos específicos. El apoyo que reciben los productores de semillas oleaginosas, el sector agrícola menos respaldado en los países desarrollados, se traduce principalmente en los pagos de una ayuda basada en la producción. En 2003, los pagos en concepto de ayuda interna fueron más bajos que en 2002, a causa principalmente del fortalecimiento de los precios de las semillas oleaginosas. Algunos países en desarrollo que importan una parte apreciable de su consumo de semillas oleaginosas, harinas y aceites desplegaron esfuerzos orientados a disminuir su dependencia respecto de las importaciones. Para lo cual intensificaron su apoyo a los productores de semillas oleaginosas con el fin de estimular la producción interna. Las semillas oleaginosas, las harinas proteicas y los aceites vegetales, especialmente de soja y de palma, constituyen también un producto de exportación importante para algunos países en desarrollo. Algunos de los cuales aumentaron la ayuda a sus sectores de productos oleaginosos.

Durante la crisis económica de 2002 en la **Argentina**, los agricultores se vieron enfrentados a un aumento de los impuestos de exportación, a la congelación de sus cuentas en los bancos, y a problemas en el sistema bancario. El clima de incertidumbre que derivó de ello se tradujo en una disminución de las siembras de trigo y maíz, que cedieron el paso a la soja, un cultivo más barato y menos riesgoso. A causa de los costos más bajos y la firmeza de los precios mundiales, la soja llegó a ser el cultivo favorito. Pero al quedar menos diversificado el sector agrícola, se creó una mayor susceptibilidad a la inestabilidad del mercado de la soja. Por ello el Ministerio de Agricultura trató de promover la diversificación de los cultivos en las explotaciones, ofreciendo nuevas líneas de crédito

para la siembra del maíz, con el fin de impedir que las grandes extensiones de soja agotaran las tierras de cultivo y condujeran el país a una situación de excesiva dependencia del mercado mundial de la soja.

En el **Brasil**, el programa de promoción agrícola se ha basado sobre dos modelos fundamentales en la agricultura, el empresarial y el familiar. El gobierno promovió decididamente las exportaciones, y trató de resolver el problema de las deudas reduciendo los tipos de interés y los impuestos. La política agraria se propone fortalecer la explotación familiar, la educación para el medio rural, los incentivos para las cooperativas y asociaciones, y las medidas ecológicas. Medidas que, juntamente con el Programa Hambre Cero, contribuyeron a un crecimiento ulterior del sector de la soja, que ha sido el principal producto brasileño de exportación y gozaba de una clara ventaja competitiva respecto de otros países productores. El gobierno brasileño mantuvo su sistema de crédito rural ofreciendo diversos instrumentos para apoyar la producción y los ingresos agrícolas. Estos programas se aplicaron a la mayor parte de los cultivos anuales, incluida la soja. Los elementos fundamentales del programa de ayuda interna fueron los siguientes: el programa gubernamental de préstamos para productos básicos, el programa de préstamos para productos industriales, el programa del gobierno para la adquisición de productos básicos, el pagaré rural, y los contratos de opciones. En el plan agrario 2003/04 del gobierno brasileño, el monto presupuestado para el crédito agrícola fue alrededor de un 26 por ciento superior al de 2002/03. Las familias agrícolas en mayor escala recibieron una nueva línea de crédito de 8,75 por ciento de interés, mientras los pequeños agricultores reciben el 5,75 por ciento. Los límites financieros para los productores de soja se mantuvieron sin variación, mientras para otros cultivos aumentaron de forma pronunciada. Aunque se aumentaron los precios para la soja, ello no significa nada para los productores ya que quedaron muy por debajo de los precios de mercado.

El conjunto de las políticas agrícolas aplicadas en 2004/05 no tuvo efectos sobre el sector de la soja por la falta de medidas que repercutieran directamente. Los precios mínimos garantizados para la soja quedaron inalterados en 14 reales por 60 kilogramos (79 dólares EE.UU. por tonelada) para las regiones del sur, sudeste y centro oeste,

y en 13 reales por 60 kilogramos (73 dólares EE.UU. por tonelada) para las regiones del norte y el nordeste. Los límites financieros se mantuvieron en el mismo nivel que en la campaña anterior, de 150 000 reales (50 950 dólares EE.UU.) por agricultor para el sur y el sudeste, y de 200 000 reales (67 935 dólares EE.UU.) por agricultor para las otras regiones. En términos reales, los productores tuvieron acceso a una cuantía menor de insumos cubiertos por el crédito oficial. La biotecnología continuó siendo un tema controvertido en el Brasil. El gobierno del Brasil, la comunidad científica y los grupos de consumidores están divididos sobre los cultivos biotecnológicos. Brasil promulgó una nueva ley de etiquetado biotecnológico, que entró en vigor el 27 de marzo de 2004.

El gobierno de **Bangladesh** elaboró un plan de acción para aumentar la producción de cultivos oleaginosos en el país, ampliando la superficie bajo riego, introduciendo nuevas tecnologías de siembra y elaboración, y proporcionando semillas mejoradas. Durante el período de análisis los institutos públicos de investigación estaban desarrollando variedades de alto rendimiento, resistentes a las enfermedades y a plagas de insectos, junto con tecnologías de producción para diferentes cultivos oleaginosos.

En 2003, **Bulgaria** introdujo un nuevo programa de apoyo de las semillas oleaginosas, comprendidos la soja y el girasol. Además, continuaron estando a disposición cuatro líneas de crédito para el uso de fertilizantes, productos químicos, gasoil, y semillas. En **Croacia** aumentó la ayuda para la producción de semillas certificadas de soja y colza. En 2004 se eliminó el pago tope de 260 000 euros (320 743 dólares EE.UU.) por familia agrícola.

Como parte del marco normativo agrícola, **Canadá** introdujo un nuevo programa de gestión de riesgos, mediante la estabilización de los ingresos y un seguro de la producción, financiado conjuntamente por los gobiernos federal y provinciales. La ejecución comenzó en 2003, con el objetivo de llegar a un sistema consolidado para 2006. El programa de Quebec para la estabilización de los ingresos agrícolas incluyó la colza Canola en el año de seguro 2002/03. El programa protegía a los agricultores contra las fluctuaciones de los precios, activando un pago en el caso de que los precios descendieran por debajo de un determinado nivel, establecido sobre la base del costo de producción. Los precios de apoyo

de la mantequilla pasaron de 6,10 dólares por kilogramo (4 350 dólares EE.UU. por tonelada) a 6,29 dólares por kilogramo (4 500 dólares EE.UU. por tonelada), con objeto de proporcionar a los productores de productos lácteos un incremento de 2,20 dólares canadienses (1,57 dólares EE.UU.) por hectolitro para la leche industrial, o sea un 3,5 por ciento.

El aumento de la producción de soja registrado en 2003 en **China** se atribuyó en parte a la nueva política preferencial aplicada por el gobierno a favor de los productores de soja, que incluyó la introducción de nueva tecnología y el suministro de semillas de calidad superior. El alza de los precios contribuyó también al incremento de la superficie sembrada con soja. Con objeto de proteger los ingresos de los agricultores, las provincias de Jilin y Anhui dieron comienzo a un programa experimental de subvención directa, en reemplazo del anterior programa de compras de sesgo proteccionista. En el momento del análisis, no existían planes nacionales destinados a ampliar el programa a todos los cereales. La “Circular sobre la aplicación de medidas pertinentes a un apoyo ulterior al desarrollo de la industria de la soja de China”, publicada en la segunda mitad de enero de 2003, contenía algunas directivas encaminadas a promover el desarrollo de la producción china de soja, mejorar la competitividad en el mercado internacional y aumentar el ingreso de los agricultores. De acuerdo con estas directivas, en las principales zonas productoras de soja los organismos gubernamentales de todos los niveles deberían concentrarse en la promoción de la industria de la soja. Su misión estratégica consiste en ajustar la estructura de siembra de soja en China nordoriental y en la parte oriental de Mongolia Interior con vistas a intensificar su cultivo. En un lapso de tres a cinco años estas regiones deberían transformarse en un centro de producción de soja de alta calidad. En base a los requisitos del Gobierno Central, expresados en la consigna “Aliviar, regular y estabilizar”, debería profundizarse la reforma de las contribuciones rurales para aliviar la carga fiscal de los agricultores. Los gobiernos locales de las principales zonas productoras de soja deberían hacer de la siembra y promoción de variedades mejoradas una misión importante y construir una base de producción de soja ecológica e incontaminada. El gobierno tiene previsto continuar prestando un apoyo normativo

preferencial a los proyectos de elaboración de soja, mediante instrumentos tales como el préstamo de bonos descontados del Tesoro. La importación del equipo agrícola y la tecnología necesarios debería realizarse de acuerdo con las políticas preferenciales sobre exención de aranceles y del impuesto al valor agregado del sector de las importaciones.

El gobierno de **Colombia** ha establecido como prioridad el incremento de la producción de soja para sustituir las importaciones. Hasta 2004, los agricultores tenían precios garantizados relativamente altos a través de las restricciones a las importaciones, por las cuales los importadores debían comprar soja interna a un precio mínimo de aproximadamente 250 dólares EE.UU. por tonelada. A partir de enero de 2004, el gobierno dio un viraje importante al suspender la obligación de comprar el producto nacional para importar semillas oleaginosas.

En Colombia, el cultivo de la palma de aceite se ha ido expandiendo con un fuerte apoyo del gobierno, que ha utilizado los fondos públicos para incentivar el cultivo y financiar en parte el aumento de las plantaciones. Los productores de palma tienen derecho a una condonación de hasta el 40 por ciento de la contribución principal por los préstamos a la producción. También pueden estar exentos durante diez años de los impuestos a los ingresos derivados de sus plantaciones. El elevado precio interno del aceite de palma se ha garantizado mediante una protección arancelaria que grava sobre las importaciones de aceites vegetales y las ventas del excedente de aceite de palma en el mercado mundial con la ayuda de pagos directos con cargo a un fondo de estabilización de los precios al productor financiado por la industria.

En la **Unión Europea**, la ayuda a la producción de semillas oleaginosas (colza, soja y girasol) o semillas de linaza se basa sobre el pago compensatorio de 63 euros (78 dólares EE.UU.) por tonelada, común para las semillas oleaginosas y otros cultivos de labranza desde 2002. Estos pagos se fueron incorporando gradualmente como compensación por las reducciones de los precios debidas a las reformas del Programa 2000. La compensación por tonelada se convierte en pagos por superficie basados en los rendimientos regionales de referencia. Los estados miembros podían elegir entre usar como referencia los rendimientos regionales de los cereales o de las semillas oleaginosas. Los pagos para las

Reforma de la PAC de 2003, de la UE

El Acuerdo acerca de la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) se concluyó en junio de 2003, y entró en vigor en enero de 2005. Pero puede que la aplicación efectiva de las reformas no ocurra hasta dentro de dos años ya que los períodos de aplicación varían según los estados miembros. Las reglamentaciones dan a los distintos estados miembros la flexibilidad de elegir el grado de desconexión de los pagos de la ayuda respecto de la producción física. Los estados pueden disociarlos totalmente, o mantener vinculado a la producción hasta el 25 por ciento de los pagos por hectárea de cultivos de labranza. La desconexión de los pagos respecto de la producción puede retrasarse hasta 2007 a discreción de los estados miembros, y determinados pagos de la ayuda pueden mantenerse disociados en forma parcial o total. Los agricultores recibirán la ayuda en base a la producción obtenida durante un período de referencia (2000-2002) y no estarán obligados a producir determinados cultivos para recibir los pagos. También se propuso que la mayor parte de otros pagos específicos de estos sectores se incluyera en el nuevo sistema del “pago único por explotación” desconectado. Los agricultores que reciben pagos desconectados no podrán producir cultivos perennes, ni cultivos para los que existen restricciones de nuevas plantaciones como la aceituna, pero deben mantener sus tierras en “buenas condiciones agrícolas”. En la práctica, ello significa que deben continuar produciendo algo, que probablemente será lo que siempre han producido, dado que sus opciones son limitadas. Además, para los sectores parcialmente desconectados, los agricultores todavía tendrán que producir un determinado cultivo para recibir la parte de pago vinculada a la producción. El estado miembro puede conceder hasta un 10 por ciento del monto total del pago directo, en función de ciertos criterios relacionados con el medio ambiente y la calidad. A esta

medida podría recurrirse para proporcionar ayuda a la agricultura orgánica. También se ha introducido una nueva ayuda vinculada a la producción para sostener la producción de cultivos energéticos. En la UE, por una superficie máxima de 1,5 millones de hectáreas se dispone de un crédito carbono de 45 euros (55 dólares EE.UU.) por hectárea para cultivos destinados a la producción de biocombustible, a condición de que el productor esté autorizado para ello. Éste es un pago nuevo y adicional respecto de los anteriores planes de ayuda, pero que no se paga por cultivos industriales sembrados en tierras detraídas. Los agricultores que reciben un componente del pago único por explotación basados en la detracción histórica (es decir, que tienen derecho debido a la detracción) continuarían estando obligados a detraer. La detracción de tierras sigue siendo rotativa y los agricultores pueden producir en ellas cultivos industriales, como se hacía antes. Pero la Comisión observó que posiblemente tuvieran que aplicarse nuevas obligaciones de detracción para las tierras sembradas con cereales y semillas oleaginosas. El sistema de modulación reduce los pagos de ayuda para destinar esos recursos al desarrollo rural. A partir de 2005, para los agricultores en mayor escala los pagos se reducen en un 3 por ciento anual, hasta llegar a 5 por ciento en 2005. Los primeros 5 000 euros (6 168 dólares EE.UU.) de los pagos directos de un agricultor están exentos del sistema de modulación, lo mismo que las regiones ‘más remotas’, como algunas de las islas griegas. Lo que caracteriza la estabilidad financiera de la PAC reformada es el tope presupuestario impuesto a sus gastos. Cuando se prevé que los gastos de la PAC llegarán a estar dentro de los 300 millones de euros (370 millones de dólares EE.UU.) del límite máximo, todos los pagos directos se reducirán en forma prorrateada para asegurar que no se supere dicho límite. El tope de 300 millones de euros (370 millones de dólares EE.UU.) constituye un margen de seguridad.

semillas oleaginosas se hacen únicamente si se utilizan variedades aprobadas o si los cultivos se producen en el marco de contratos para usos no alimentarios.

Hasta julio de 2002, la siembra de semillas oleaginosas se restringió a la superficie máxima garantizada, con sujeción al Acuerdo de 1992 del Grupo Especial del GATT sobre semillas oleaginosas de los Estados Unidos y la UE. Las

disposiciones relativas a la superficie máxima garantizada dejaron de aplicarse a partir de la campaña 2002/03.

El 1° de mayo de 2004 se unieron a la UE diez nuevos países (**Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia**). La superficie base para los principales cultivos objeto de ayuda (cereales, semillas oleaginosas, linaza y legumbres)

Reforma del sector del aceite de oliva

A partir de la campaña comercial 2005/06 está prevista la aplicación de un nuevo régimen. Según el cual, un mínimo de 60 por ciento del promedio de los pagos vinculados a la producción en curso durante el período de referencia 2000-2002 (2,3 mil millones de euros – 2,8 mil millones de dólares EE.UU. al año para la UE) se convierte en derechos al pago único para explotaciones mayores de 0,3 hectáreas. A efectos del cálculo del monto correspondiente a cada olivicultor, el período de referencia comprende las cuatro campañas comerciales 1999-2003. Para los olivares menores de 0,3 hectáreas los pagos se disociarán a partir de 2006. El pago restante puede ser retenido por los estados miembros para planes nacionales destinados a conceder a los productores un pago adicional por olivar. Para simplificar las cosas, los pagos por olivar no se pagan si la solicitud de ayuda es por menos de 50 euros (62 dólares EE.UU.). Los estados miembros pueden utilizar hasta un 10 por ciento del componente de aceite de oliva contenido dentro del límite máximo nacional destinado a medidas relacionadas con la calidad. Para evitar desequilibrios en el mercado, se tendrá que limitar el acceso al sistema de pago único a las zonas olivicultoras existentes antes del 1° de mayo de 1998 y a las nuevas plantaciones que se ajusten a los programas aprobados por la Comisión. Para tener en cuenta la ayuda concedida a las nuevas plantaciones posteriores a esa fecha en Francia y Portugal se añadirán los montos correspondientes. En cuanto a España, se ha aumentado el presupuesto nacional en 20 millones de euros (25 millones de dólares EE.UU.).

se fijó en el nivel medio de los años 1994/95 - 1998/99, a la vez que se fijó un rendimiento medio de referencia para establecer una ayuda igual por hectárea para cada cultivo. En base a su tierra cultivable se asignará en 2004, 2005 y 2006 a todos los agricultores de los nuevos países miembros el equivalente del 25, 30 y 35 por ciento de la ayuda proporcionada a los antiguos miembros de la UE (el 100 por ciento para 2013). La ayuda complementaria con cargo a los fondos del programa de reajuste estructural y a los presupuestos de los gobiernos nacionales elevará los totales a alrededor del 55, 60 y 65 por ciento

del monto de los pagos directos a los actuales productores de la UE, según el país de que se trate.

La nueva ley de **Polonia** por la que se reglamenta la utilización y producción internas de biocombustible entró en vigor en enero de 2004. Las empresas que elaboran productos para biocombustible deben estar autorizadas y tener contratos a largo plazo (5 años) con proveedores de materia prima nacional. El Organismo Polaco para la Reestructuración y Modernización de la Agricultura ha abierto una nueva línea de crédito para la compra de la cosecha de cereales y colza de 2004. El objetivo principal de la enmienda ha sido asegurar la utilización de cereales y semillas para los productores que carecen del espacio suficiente para almacenar. La **República Checa** aprobó un programa especial de ayuda a la producción de colza no destinada al consumo humano. La colza industrial se produce normalmente en tierras detraídas del cultivo; y su producción no es viable económicamente sin la ayuda del estado. En enero de 2004, el Ministerio de Agricultura **húngaro** dejó sin efecto muchas clases de ayuda a la producción interna debido a la transición de Hungría hacia el régimen de ayuda de la UE y al hecho de que los gastos superaban lo previsto en el presupuesto central. En 2003, el gobierno apoyó la siembra de girasol y colza así como la elaboración de cultivos biocombustibles. El año 2004 trajo cambios en el sistema de ayuda a la producción en el sector agrícola porque las prioridades de la ayuda interna de la UE difieren de las de Hungría. Lo cual podría inducir a cambios en la estructura de producción en los años venideros. En 2003, los productores de colza de **Lituania** recibieron pagos directos por superficie estimados en 80 litai (21,75 dólares EE.UU.) por hectárea. Ayuda que no se recibió para la colza exportada.

En la **India** está cobrando impulso una nueva política agrícola menos centrada en la producción cereal, que destinará más recursos al cultivo de semillas oleaginosas para reducir la dependencia respecto de las importaciones de aceite comestible. La relación entre los precios mínimos de apoyo de cereales y otros cultivos es el instrumento que se usa para controlar los gastos en materia de subvenciones a la compra, almacenamiento, transporte y distribución de cereales alimentarios. Los precios de los cereales se mantuvieron sin variación, mientras en la campaña 2003/04 subieron los precios de apoyo de la soja, la

colza, el maní y el girasol (véase el cuadro 1), para propiciar que los agricultores pasaran del cultivo de cereales alimentarios al de semillas oleaginosas. Durante el período de análisis, los precios de apoyo se anunciaron antes de que comenzara la siembra y no durante la cosecha, como se hacía antes, para que los agricultores los tuvieran en cuenta a la hora de decidir qué cosa sembrar. Sobre todo, el gobierno aumentó desproporcionadamente el precio de apoyo de la mostaza para que se la sembrara en lugar del trigo rabi.

Para la campaña 2004/05 el gobierno indio indicó diversas esferas de ayuda en la agricultura. Una meta importante continuó siendo la diversificación hacia el sector de las semillas oleaginosas y otros cultivos a expensas de los cereales. Se estableció un sistema de precios de apoyo indicativos que sirvieran de incentivo a los agricultores. Además de ofrecer precios mínimos de apoyo, el gobierno prestó ayuda a los agricultores afectados por la sequía en 2002, pagando un socorro especial y único para la colza de 100 rupias (2,15 dólares EE.UU.) por tonelada, y de 50 rupias (1,07 dólares EE.UU.) por tonelada para el girasol. Los bancos del sector público pusieron a disposición préstamos agrícolas a tasas inferiores a las del mercado. Durante la sequía que afectó a la cosecha de la temporada monzónica de 2002 se eximió totalmente a los agricultores de los intereses de los préstamos sobre la cosecha. Los gobiernos central y estatales reembolsaron parcialmente los ingresos no percibidos en concepto de intereses. Como parte de una estrategia destinada a reducir la dependencia respecto de los aceites comestibles importados, el gobierno indio está promoviendo el cultivo interno de palma de aceite, con un objetivo de producción fijado en 0,3 – 0,4 millones de toneladas en un plazo de cinco años. Se contempló la posibilidad de declarar la palma de aceite como un cultivo de plantación, como el té o el café, para que los inversores gozaran de oportunidades más favorables al eliminarse las restricciones relativas a los límites máximos de tierra.

En **Indonesia**, el Ministerio de Agricultura propició la siembra de árboles nuevos en las plantaciones de palma de aceite que ya tenían entre 30 y 40 años. En 2004, el parlamento indonesio aprobó una nueva ley por la que se suspendió el límite establecido en 2002 para el tamaño de las plantaciones. La nueva ley apuntaba a impulsar las exportaciones de aceite de palma,

pero podría perjudicar a los minifundistas que poseen actualmente alrededor de una tercera parte de las tierras plantadas. En octubre de 2003, comenzó a ejecutarse un programa de cooperación entre los bancos, la empresa comercial del estado, y las industrias afines, destinado a terminar con las importaciones de soja para 2005. Mediante esta iniciativa conjunta se apuntaba a aumentar la producción de soja mejorando los rendimientos con la ayuda de un programa integrado de siembra, fertilización y préstamos orientado a ayudar a los productores.

Japón introdujo en 2000 una política de estabilización de los ingresos que compensó a los agricultores participantes con el 80 por ciento de la diferencia entre el precio medio observado en el mercado estacional y un nuevo precio corriente que era el promedio de los precios de mercado de los tres años anteriores. El programa de estabilización de los ingresos no tiene precios mínimos. Cada año, el promedio móvil trienal de los precios de mercado podría ser más bajo, y en ese caso los agricultores recibirían una parte de la diferencia entre el precio del corriente año y el promedio móvil. Además de la subvención para la soja, los agricultores que pasaron de la producción de arroz a la de soja o colza recibieron un pago adicional de 83 000 yen por 10 acres. Los productores de soja también tenían derecho a acogerse a un plan de seguro contra riesgos apoyado por el gobierno, que a cada productor aportó el 55 por ciento de la prima de seguro. En el marco de otro programa japonés de subvención a la soja, se pagó a los productores una subvención fija cuando la suma del precio al productor y la subvención fija no cubría el costo de producción establecido cada año por el Ministerio de Agricultura. Si la suma del precio al productor y la subvención fija excedía del costo de producción, el pago debía colmar la diferencia entre el costo de producción y el precio al productor, en lugar del monto total de la subvención fija. Si el precio al productor excedía del costo de producción, no se pagaría subvención alguna.

En 2003, en el marco de PROCAMPO, su programa de ayuda interna, **México** mantuvo los pagos directos de ayuda a los ingresos por hectárea a los productores de soja, algodón y otros cultivos (véase el cuadro 5 del capítulo sobre el arroz), y amplió sus programas de subvención agrícola. Mediante un nuevo plan para 2004 proporcionó una garantía de ingreso objetivo a los productores de semillas oleaginosas

no inscritos en PROCAMPO, que compensaba a los productores de soja y colza en el caso de que no pudieran alcanzar el precio objetivo después de vender sus productos en el mercado. El programa tenía en cuenta las preocupaciones acerca de la eliminación de los aranceles de la mayor parte de los productos agrícolas en el comercio entre los Estados Unidos y México. Los pagos del maní aumentaron en 2002/03 en comparación con 2001/02. Los productores recibieron una subvención fija con arreglo al tamaño de sus parcelas, que no fue suficiente para impedir el descenso de la producción de maní. En 2003, el Gobierno de México y grupos de productores firmaron el Acuerdo Nacional sobre la Agricultura, cuyos objetivos principales eran “establecer la soberanía de la producción de alimentos y desarrollar e incrementar la producción agrícola de una manera equitativa para el mundo rural”. Entre las medidas más importantes cabe señalar el aumento de las subvenciones para los productores de caña de azúcar, café, cereales, semillas oleaginosas, productos pesqueros y forestales, y el establecimiento de un gasto de emergencia de 2 800 millones de pesos (260 millones de dólares EE.UU.) para el sector rural, usando los ingresos provenientes de los excedentes de petróleo.

La empresa comercial gubernamental de semillas oleaginosas de **Marruecos**, COMAPRA, pagó a los agricultores por las semillas de girasol un precio mínimo de apoyo de 4 000 dirham (424 dólares EE.UU.) por tonelada. Los molturadores compraron a COMAPRA las semillas de girasol local al precio internacional del momento y el gobierno pagó la diferencia entre el precio internacional y los 4 400 dirham (454 dólares EE.UU.) por tonelada.

En 2002 el gobierno de **Nigeria** fijó como objetivo quinquenal la vuelta del país a su condición de grande exportador de aceite vegetal, para lo cual presupuestó fondos y formó un comité que supervisara el proyecto. El objetivo fijado era plantar un millón de hectáreas de palma de aceite, aumentando la producción actual en alrededor de un 30 por ciento, y producir anualmente 5 millones de toneladas de maní, y 675 000 toneladas de soja. A mediados de 2003 el gobierno anunció una nueva iniciativa presidencial para la palma de aceite, por la que se rehabilitarían las actuales 125 000 hectáreas de plantaciones de palma. Además, se propició también que las grandes haciendas de palma contribuyeran a

que los minifundistas cultivaran plantaciones en pequeña escala en sus comunidades locales.

Durante el período de análisis, la Oficina para el desarrollo de las semillas oleaginosas del **Pakistán** colaboró con la Asociación de extractores por disolventes para fijar los precios de las semillas oleaginosas que superaran en un 10-15 por ciento los precios de apoyo. Como consecuencia, el gobierno no intervino directamente en la adquisición ni comercialización de semillas oleaginosas, pero fomentó su producción mediante un mecanismo de apoyo a los precios que generó un precio en granja más alto efectuando pocas compras gubernamentales directas. En las campañas 2003/04 y 2004/05, la industria de extracción por disolventes, en colaboración con empresas semilleras, anunció un precio mínimo para la compra de cultivos oleaginosos, una medida que probablemente induzca a incrementar el cultivo de semillas oleaginosas en el país. A causa de un déficit apreciable de aceite comestible en el país, el gobierno de Pakistán continuó esforzándose por aumentar la producción interna. Mediante un plan de intervención gubernamental aumentó el cultivo de girasol, y también constituyó una prioridad la sustitución de la semilla de mostaza por semilla de colza.

En 2003, tras haber suministrado gratuitamente durante más de dos decenios plantones de coco a los productores participantes, el gobierno de **Filipinas** comenzó a venderlos para mantener sus actividades en los viveros y reducir al mínimo sus pérdidas de explotación. Para fomentar el aumento de las inversiones en el sector agrícola, con arreglo a la nueva ley republicana No. 9281 promulgada en marzo de 2004, todas las empresas agrícolas fueron eximidas del pago de aranceles y derechos de importación para todos los tipos de insumos, comprendidos equipo agrícola y elementos de pesca. Para la aplicación de la ley el gobierno facilitó una financiación suplementaria.

Rumania continuó apoyando a los productores comerciales de girasol y soja, que recibieron pagos directos para la compra de semillas certificadas y combustible. En otoño de 2002, recibieron por primera vez un pago adelantado del 30 por ciento de la ayuda directa para sufragar los costos de siembra. También se apoyó el seguro de cosechas y las compras de equipo agrícola.

La **Federación de Rusia** aprobó un programa industrial para el desarrollo de la producción y de la elaboración completa de la soja durante el período comprendido entre 2003 y 2010.

Con objeto de estimular el cultivo de la soja, se proporciona a los agricultores subvenciones de 2 000 rublos (65 dólares EE.UU.) por tonelada. La fuente de la financiación ha sido el capital privado. El presupuesto federal de 2004 incluyó subvenciones para un programa de fertilidad del suelo para el cultivo de semillas oleaginosas originales de "élite". La industria oleaginosa se benefició también de varios otros programas de financiación. En 2003, el gobierno ejecutó un programa de recuperación financiera para los productores agrícolas, que en un 80 por ciento tenían deudas vencidas. El plan de reestructuración cubrió la deuda de todos los acreedores, gubernamentales y privados. Algunos gobiernos locales establecieron precios de compra para las semillas oleaginosas que se venderán como reembolso de los préstamos oficiales.

Serbia sustentó la producción de la soja comercial destinada a la molturación y la producción de semilla. En consonancia con su política a largo plazo de aumentar la producción de cultivos más rentables, el gobierno ha decidido ayudar a los productores a financiar la producción de girasol y soja. En 2003 los agricultores recibieron 4 000 dinares (69 dólares EE.UU.) por hectárea sembrada con dichos cultivos oleaginosos.

En el marco del plan de promoción del sector de la palma y el aceite de palma de **Tailandia** (2000-2006), el gobierno se ha fijado como objetivo tanto el aumento de los rendimientos medios para la producción fresca como el incremento de las tasas de extracción. La ejecución del plan significó el desplazamiento de las plantaciones de palma hacia las tierras mejores, así como el perfeccionamiento de las prácticas de plantación y la adquisición de una mayor eficacia en el proceso de molturación y refinado. El gobierno tailandés promovió también la región meridional del país como centro de la producción de palma. El Ministerio de Agricultura promovió las plantaciones de palma de aceite en tierras no aptas para el caucho y otros cultivos, como los arrozales abandonados. También continuaron las intervenciones directas en el mercado del aceite de palma. El gobierno sostuvo los precios internos y pagó a los productores de palma de aceite en pequeña escala (<8ha) para fomentar la reposición de los árboles viejos. Como parte de esta política de ayuda, los elaboradores tenían que comprar los productos de los pequeños productores a los precios establecidos. En mayo de 2003 el

gobierno tailandés comenzó a controlar tanto a los fabricantes de aceite como las transacciones de aceite de palma de los comerciantes, mediante una comprobación de las existencias y la auditoría de los registros de las empresas. Estos controles estrictos han contribuido a estabilizar los precios en el mercado del aceite de palma. En 2003 Tailandia emprendió un programa de gran envergadura destinado a la expansión de la palma de aceite, que supuso el cultivo de otras 800 000 hectáreas en los cuatro años sucesivos. El proyecto tiene como objeto producir aceite de palma para la obtención de biocombustible. El plan no afectaría a la industria de aceite de palma que produce aceite comestible. El control de las importaciones sirvió de instrumento para estabilizar los precios internos de la soja. En el marco del sistema actual de contingentes arancelarios, los importadores autorizados debían comprar soja interna a los precios determinados por el gobierno. A causa de la falta de ventaja comparativa de la producción nacional, el gobierno examinó la posibilidad de poner fin a su iniciativa de aumentar la producción interna como sustituto de las importaciones. A partir de 2003, los productores de soja dejaron de recibir del gobierno cualquier tipo de apoyo a la producción.

Uganda dio comienzo a un programa de desarrollo del aceite de palma para reducir en los próximos diez años la dependencia del país respecto de las importaciones de aceite vegetal. Se importaron de Indonesia plantones de palma aceitera, que por ahora se plantaron en viveros. El proyecto fue financiado conjuntamente por empresas privadas, las Naciones Unidas y el gobierno.

El gobierno de **Ucrania** pidió infructuosamente a los agricultores que redujeran sus plantaciones de girasol para 2004. Se teme que un crecimiento ulterior de la producción se traduzca en un agotamiento edáfico excesivo, en la aparición de enfermedades micóticas y en problemas de humedad del suelo.

La primera vez que se aplicó plenamente la Ley de seguridad agrícola e inversión rural (FSRI) de 2002 en los **Estados Unidos** fue en 2003. La reducción de los pagos y la depreciación del dólar contribuyeron a recortar el apoyo global a los productores.

En 2002 los desembolsos de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) de los Estados Unidos fueron de 3 447 millones de dólares EE.UU. para la soja, y en 2003

disminuyeron a 912 millones de dólares EE.UU. a causa de los altos precios de mercado. Los gastos presupuestados en 2004 fueron de 1 596 millones de dólares EE.UU.. Tras unos desembolsos netos relativamente exigüos pagados a los productores de maní en el marco del sistema contingentario, en 2003 los pagos saltaron a 1 564 millones de dólares EE.UU. en 2003 desde los 129 millones de toneladas en 2002. Los gastos adicionales se debieron principalmente a las compras contingentarias. Debido a los precios firmes de las semillas oleaginosas no se efectuaron pagos compensatorios del préstamo en 2002 y 2003 ni, por lo que se prevé, se harán en 2004. Hasta 2002, en los Estados Unidos la producción de maní se había regulado por medio de un contingente de comercialización. La ley agrícola de 2002 eliminó ese sistema de ayuda que se venía aplicando desde hacía mucho tiempo e introdujo el mismo programa de ayudas – préstamos para la comercialización, pagos directos, y pagos contra cíclicos – puesto a disposición de los productores de otros cultivos importantes. Las repercusiones a corto plazo de estos cambios de política fueron la disminución de los precios en granja y de los incentivos a la producción, que se reflejaron en la reducción de la superficie plantada y en el desplazamiento hacia zonas de mayor rendimiento. La superficie sembrada con maní en Virginia y Carolina del Norte disminuyó en 2002 y 2003 en respuesta al nuevo plan del maní, ya que la pérdida del sistema contingentario llevó a muchos productores a salir del mercado. Los agricultores se adaptaron a la incógnita de los nuevos precios gestionando el riesgo mediante asociaciones de contrato y comercialización. Con respecto al consumo, la disminución de los precios ha reducido la demanda de maní importado. La industria de la soja estaba pidiendo al Congreso que asignara más fondos al desarrollo de variedades resistentes a la roya asiática de la soja. Instaron también al EPA (Organismo de Protección Ambiental de los Estados Unidos) que estuviera dispuesto a emitir permisos para la utilización de urgencia de fungicidas en el caso de que se produjera algún brote.

En **Uzbekistán**, el efecto combinado de insuficientes incentivos a la producción y mala calidad de los insumos, más los problemas relacionados con las condiciones atmosféricas durante los dos últimos años, se manifestó en una merma de la producción de algodón, que el

gobierno contrarrestó fomentando la producción de girasol y soja.

POLITICAS DE CONSUMO Y DE COMERCIALIZACIÓN

Políticas de comercialización

Los gobiernos de diversos países utilizaron políticas para mejorar y regular la comercialización de las oleaginosas y sus productos. Estas políticas se concentraron en la regulación y el mejoramiento de las cadenas de comercialización de las oleaginosas y sus productos.

El gobierno de **Rusia** reguló el proceso de formación de los precios de los productos agrícolas a lo largo de toda la cadena, del productor al consumidor, con el objetivo de prevenir la transferencia de todos los riesgos del mercado al productor primario. Además existen otros planes de elaborar un programa federal para promover la industria interna de las proteínas. Está previsto construir 18 establecimientos para la elaboración de proteínas alimentarias y para piensos antes de 2010.

El gobierno de **Venezuela** introdujo en febrero de 2003 una amplia serie de medidas para regular los precios en el sector alimentario. Asimismo introdujo el control del tipo de cambio, a fines de enero. La regulación de los precios tenía como fin poner los productos a disposición de todos los consumidores a precios razonables. **Colombia** mantuvo un requisito de absorción para los importadores a través de una exención de las normas de la OMC hasta enero de 2004. **Ecuador** aplicó un programa similar a través del cual el gobierno apoyó acuerdos entre los productores de soja y la industria de los piensos, a fin de promover la producción de soja garantizando a los agricultores un precio de nivel internacional y la absorción de la cosecha local de soja.

En la **India** se inició el comercio bursátil de contratos sobre futuros de productos de soja y cacahuete, palma y colza. Cuestiones fiscales, los precios de apoyo, una comercialización no transparente y diversas otras trabas obstaculizaron estas operaciones. Se eliminaron algunas restricciones al transporte y almacenamiento de los aceites comestibles en la India. Alentadas por los incentivos fiscales para proyectos de inversión, las refinadoras ampliaron su capacidad de producción de aceite crudo de palma en los estados costeros, lo que se garantiza una futura

elevada demanda de aceite crudo de palma importado. Estas medidas dieron lugar a una concentración de capacidad para refinar aceite vegetal en las costas. **Pakistán** también desgravó a los elaboradores de aceites en algunas partes del país. Las exenciones fiscales aplicadas a los productores de vanaspati en las zonas de Fata/Pata causaron problemas en la industria del resto del país debido a la competencia con los productores de bajo costo.

En muchos países del Medio Oriente (**Egipto, Túnez, Jordania, Turquía, Dubai, Irán**) se emprendió la creación instalaciones para la elaboración de aceite vegetal, con apoyo de los respectivos gobiernos. Esta actividad forma parte de una tendencia en la cual los importadores tradicionales de aceites refinados comenzaron a crear sus propios establecimientos industriales. Esta región ha sido un mercado de exportación tradicional para Europa y el Asia sudoriental.

Las subvenciones a los consumidores comenzaron a eliminarse gradualmente en el marco de la liberalización del sector de las oleaginosas en **Marruecos**. Para no causar problemas al consumidor, el gobierno siguió regulando los precios del aceite vegetal durante el período de análisis.

En las **Filipinas** se puso en marcha un proyecto de industrialización del coco, con el objetivo de hacer participar a las comunidades rurales en la refinación de aceites comestibles. El gobierno también emprendió la creación de productos de coco con valor añadido para el mercado de exportación. El gobierno de **Malasia** alentó a los productores de aceite de palma para invertir en la industria de la pulpa y el papel utilizando racimos vacíos de frutos para generar ingresos adicionales. En **Hungría** la comercialización y la elaboración de cultivos biocombustibles recibió apoyo del gobierno.

Desde la campaña comercial 2003-2004 el gobierno del **Senegal** ha tomado medidas para resolver los problemas de comercialización de los cacahuetes. Sometió a examen y reglamentación a una selección de comerciantes privados y alentó a los agricultores de las asociaciones y cooperativas para que entregaran sus cultivos directamente en las fábricas.

El gobierno e **Sri Lanka** utilizó una serie de políticas para mantener en el país la mayor parte posible de la producción interna de coco, para uso de la industria local. Se fijó un precio mínimo al

productor con el fin de alentar a los agricultores a vender su producto a la industria local.

Políticas de consumo

En muchos países los aceites vegetales son un importante producto básico. Varios países intervinieron en su mercado interno con el objetivo de controlar los precios del mercado y distribuir aceite a los consumidores de bajos ingresos. Otros ámbitos de intervención a través de políticas de consumo fueron el mejoramiento de las normas referentes a la calidad e inocuidad de los alimentos, y la promoción de usos industriales.

En **Egipto** se siguió subvencionando una parte del consumo de aceite vegetal, distribuyéndolo a través de un sistema de tarjetas para recibir raciones. El precio subvencionado fue cerca del 10% del precio comercial en 2003. En mayo de 2004 el gobierno inició un nuevo programa de subvenciones para los beneficiarios de las tarjetas para recibir raciones, que permitía distribuir una asignación adicional de aceite para cocinar y margarina.

Debido al incremento del costo del aceite crudo de palma en el mercado internacional, el gobierno de **Malasia** tuvo que intervenir para estabilizar los precios internos del aceite para cocinar. El gobierno cubrió la mitad de la subvención y la otra mitad corrió a cargo de la industria.

Túnez subsidió el consumo de aceite vegetal de los consumidores de los grupos de ingresos menos favorecidos. El gobierno de **Tailandia** estableció niveles máximos al precio minorista de los aceites de soya y de palma. El gobierno de **Venezuela** abrió una nueva red de tiendas de alimentos en barrios de bajos ingresos.

En 2004 el presidente de las **Filipinas** instruyó a todos los organismos del gobierno para que incorporaran el uso del 1% de volumen de éster metílico de coco en sus necesidades de diesel. Esta medida tenía como objetivo crear un nuevo mercado para los productores de coco y promover, a la vez, una atmósfera más pura.

Los reglamentos orientados a la normalización de productos y a la protección del consumidor desempeñaron una importante función en muchos países. En 2002 la **Unión Europea (UE)** aprobó nuevos reglamentos para la comercialización del aceite de oliva, para dar mayor claridad en las etiquetas del aceite de oliva y productos relacionados. La UE también ha mantenido

CUADRO 3.1
Precios de apoyo de semillas oleaginosas, aceites y grasas en determinados países

Productos básicos/ países	Moneda	Moneda local por tonelada						Equivalente en dólares EE.UU. por tonelada										
		En términos nominales			En términos reales (deflactados por el IPC 1995-100)			En términos nominales			En términos reales							
		2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003					
Copra																		
India	Rupia	32 500	33 000	33 000	33 200	22 569	22 103	21 526	22 312	723	699	676	763					
Maní (con cáscara)																		
India	Rupia	12 200	13 400	13 550	14 000	8472	8975	8839	9409	271	284	278	322					
Estados Unidos ^a	dól. EE.UU.	672	672	disc.	disc.	595	578	disc.	0	672	672	disc.	disc.					
Estados Unidos ^b	dól. EE.UU.	145	145	disc.	disc.	128	125	disc.	0	145	145	disc.	disc.					
Estados Unidos ^c	dól. EE.UU.	-	-	391	353	-	-	334	308	-	-	391	353					
Aceite de olive																		
UE	Ecu/Euro	3838	3838	3838	3838	3537	3448	3667	3282	3536	3434	3546	4127					
Colza																		
India	Rupia	11000	12000	13000	13400	7639	8037	8480	9005	245	254	266	308					
Pakistán	Rupia	12500	12500	12500	15750	8809	8538	8401	9746	233	202	208	273					
Estados Unidos	dól. EE.UU.	205	205	212	212	181	176	181	185	205	205	212	212					
Soja																		
Brasil	Reales	162	170	183	250	113	111	113	124	89	72	68	81					
India (negro)	Rupia	7750	7950	7950	8400	5382	5325	5186	5645	172	168	163	193					
India (Amarillo)	Rupia	8650	8850	8850	9300	6007	5928	5773	6250	192	188	181	214					
Pakistán	Rupia	10250	10250	10250	11250	7223	7001	6888	6962	191	165	171	195					
Rep. de Corea (categoría Estados Unidos)	Miles de Won	2087	2296	n.a.	n.a.	1718	1816	n.a.	n.a.	1845	1778	n.a.	n.a.					
Estados Unidos	dól. EE.UU.	193	193	184	184	171	166	157	160	193	193	184	184					
Girasol																		
India	Rupia	11700	11850	11950	12500	8125	7937	7795	8401	260	251	245	287					
Pakistán	Rupia	12500	12500	14000	15750	8809	8538	9409	9746	233	202	233	362					
Estados Unidos	dól. EE.UU.	205	205	212	212	181	176	181	185	205	205	212	212					
Mantequilla																		
UE	Ecu/Euro	3282	3282	3282	3282	3025	2949	2879	2807	3024	2937	3032	3529					
Estados Unidos	dól. EE.UU.	1453	1555	1956	2315	1333	1395	1734	2022	1453	1555	1956	2315					
Categoría Canadá	CAD	5541	5726	5901	6106	5111	5229	5340	5333	3730	3697	3757	4284					

n.d. = no disponible;

^a Precios para la producción dentro del contingente de venta;

disc. = discontinuado;

^b Precios para la producción adicional al contingente de venta;

^c En 2002, los precios de apoyo relacionados con el contingente han sido reemplazados por una tasa del préstamo unificada.

directivas muy complejas sobre el uso de aceite vegetal en el chocolate. En 2006 será obligatorio en los **Estados Unidos** especificar en las etiquetas el contenido de grasas trans. En la temporada 2004-2005 algunos productores ya dejaron de utilizar aceite de soya hidrogenado debido a su abundante contenido de ácidos de grasas trans. En **Lituania** se elaboraron normas para velar por la inocuidad de los alimentos en los aceites, que cumplen con las directivas de la UE.

Otro importante objetivo de las políticas de consumo fue mejorar el nivel nutricional y las características de salud de los aceites vegetales. En **Pakistán**, un nuevo reglamento impone la utilización de una proporción fija entre los aceites fluidos y los aceites solidificados en la producción de ghee, a fin de proteger la producción local de aceites fluidos y mejorar sus características nutricionales. La Ley de enriquecimiento de los alimentos, en las **Filipinas**, exige que todos los alimentos básicos, comprendido el aceite para cocinar, se enriquezcan con vitamina A, hierro o yodo, para fines de 2005.

Como el arroz y el azúcar, en **Indonesia** el aceite para cocina se considera un producto de importancia política y estratégica, que puede impulsar al gobierno a tomar medidas para regular las reservas y los precios del aceite para cocinar en el mercado. Durante el período de análisis, se alentó a los productores de aceite para cocinar y los minoristas a hacer caso de la petición del gobierno de reducir gradualmente y mantener los precios, ya que de otra manera el gobierno consideraría el aumento del precio de referencia y el impuesto a la exportación.

POLÍTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES **Medidas en el sector de importación**

Los precios internacionales de las oleaginosas siguieron recuperándose durante el período de referencia, lo que redujo la necesidad de tomar medidas para regular las importaciones a fin de proteger a los productores internos. En consecuencia, se mantuvo la tendencia general a imponer menos obstáculos al comercio. Varios países redujeron sus medidas arancelarias y no arancelarias. Pero otros países consideraron necesario aumentar la protección y elevaron los aranceles o aplicaron otras disposiciones restrictivas. La progresividad arancelaria sigue siendo común en el mercado de las oleaginosas, a fin de alentar las importaciones de productos crudos y su elaboración por el país importador. La

estructura arancelaria ha sido una causa importante del acelerado crecimiento del comercio de las semillas respecto al de los productos en los últimos años. Las medidas técnicas, orientadas en particular a los OMG y a cuestiones relacionadas con la inocuidad de los alimentos, también desempeñaron una función cada vez más importante en los mercados internacionales de las oleaginosas y sus productos durante el período de análisis.

A las importaciones de aceites vegetales en **Bulgaria** se aplicaron aranceles de entre el 2,3% y el 15% en 2003, según el tipo de aceite. En el mismo año se incrementaron diversos aranceles, respecto a su valor en 2002, con el objetivo principal de proteger a la industria local de las semillas de girasol. Las importaciones de la UE no causaron derechos.

Desde su ingreso en la OMC en diciembre de 2001, **China** ha seguido una trayectoria de liberalización gradual del comercio, políticas más transparentes e intervención menos directa del gobierno en los mercados. Los aranceles aplicados a las oleaginosas y productos relacionados se fijan en niveles relativamente bajos. Se han impuesto contingentes arancelarios obligatorios para algunos aceites importados. Los comerciantes privados obtienen mayor acceso a los mercados de importaciones. Pero las políticas comerciales siguieron sujetas a consideraciones de autosuficiencia. Como anteriormente, la intervención del gobierno para regular la importación de productos de oleaginosas siguió orientada, más que nada, a estimular el cultivo y la transformación internos de la soya. A pesar del esfuerzo de China por regular las importaciones de oleaginosas y estimular la producción interna (véase políticas de producción), el país se convirtió en el principal importador de oleaginosas del mundo. De esta manera, las políticas comerciales del país han desempeñado una función decisiva en el comercio mundial de oleaginosas y siempre tienen la capacidad de repercutir con fuerza en los asociados comerciales.

Las medidas de importación dispuestas por China durante el período de referencia tuvieron un enfoque sanitario y fitosanitario. Después de diciembre de 2002 toda la soya que entraba a China tenía que contar con certificación del gobierno del país exportador de no ser MG. En enero de 2003 el gobierno chino aprobó una disposición provisional que permitía el ingreso de soya brasileña en el país, hasta septiembre de 2003, independientemente del contenido de

OMG. En marzo de 2003 China exigió que se incluyera una cláusula de “reinspección” en todos los contratos. En junio de 2003 China frenó importaciones de soya procedentes principalmente de América del Sur, lo que produjo una caída de los precios mundiales y dio inicio a un nuevo conflicto comercial en torno a este producto. El tipo de las licencias de importación que se requieren está en negociación con China, que las considera certificados de cuarentena mientras que los exportadores las clasifican como permisos de importación que deberían concederse automáticamente. En septiembre de 2003 China reanudó la concesión de permisos de importación en el ámbito de la ampliación de la medida provisional de importación. China ya ha concluido su examen biotecnológico reglamentario de la soya tipo Roundup Ready y emitió certificados finales de inocuidad para esta variedad de soya. Los nuevos permisos son válidos de tres a cinco años y se prevé que sea más fácil renovarlos. Los requisitos establecen que los envíos de cultivos transgénicos deben presentar información detallada sobre el contrato, como el comprador, la industria de destino, e información sobre las entidades donde se almacenará el cultivo. Además, el envío tiene que llevar documentación que demuestre que el gobierno del país productor del cultivo también aprobó la venta del mismo cultivo en su propio mercado. Todavía siguen en examen siete variedades de colza y no se ha aprobado la importación de esta oleaginosa en China después del 20 de abril de 2004. En abril de 2004 China expidió certificados de inocuidad que permiten a exportadores canadienses enviar canola transgénica a la expiración de este régimen temporal, el 20 de abril. En 2004, la oficina de cuarentenas de China proscribió a 23 empresas exportadoras al encontrar carga procedente del Brasil contaminada por fungicidas. Más adelante China aceptó levantar esta prohibición a las importaciones de soya brasileña, una vez informada del rigor de las nuevas medidas fitosanitarias que se estaban aplicando en el Brasil. China ajustó su anterior política de tolerancia cero a un nivel que permite hasta una semilla contaminada por fungicidas por kilogramo de soya. El control de calidad debía realizarse en el puerto de ingreso. China incrementó sus contingentes de importación con bajos derechos para 2004. El arancel para los aceites comestibles fue del 9%. El contingente del aceite de palma se especificó en 2,7 millones de toneladas y el del

aceite de soya en 3,118 millones de toneladas. Las empresas importadoras del Estado recibieron el 18% de los contingentes.

Las políticas generales de importación para las oleaginosas y sus productos en la **Unión Europea** no se revisaron durante el período de análisis. La UE impuso una nueva disposición con referencia a la calidad de toda exportación de harina de copra a los países miembros. Las nuevas disposiciones exigen un contenido permisible menor de aflatoxina en la copra granulada. La UE aprobó nuevas normas a través de su Sistema General de Preferencias. En consecuencia, los derechos de aduana por los aceites de coco se redujeron a partir de 2005, lo que benefició a las exportaciones filipinas. Después del ingreso en 2004 de 10 nuevos estados miembros a la Unión Europea, los aranceles externos comunes de la UE correspondientes a las oleaginosas y sus productos no presentan variación respecto a los aranceles que aplican esos países. Ya no se aplican las medidas comerciales específicas de los distintos países. Debido a la baja producción de colza en 2003, la **República Checa** autorizó la importación libre de derechos de 150 000 toneladas de semillas de colza en 2003-2004. Con la incorporación en la UE, el 1º de mayo de 2004, se eliminó el derecho preferencial de importación del 20% a un contingente de importación de semillas de colza de 16 200 toneladas y el arancel del 60% a toda importación que superara el límite. Las importaciones de aceites de mesa y margarina de la UE en **Hungría** disfrutó de aranceles preferenciales y contingentes libres de aranceles a partir de enero de 2003. También se abrió un nuevo contingente del GATT a las importaciones de cualquier país en 2003. En **Lituania** se aplicó un sistema de derechos de aduana autónomos, convencionales y preferenciales, contingentes arancelarios y subvenciones a las exportaciones, antes del ingreso a la OMC. **Polonia** siguió aplicando un sistema de aranceles y contingentes arancelarios de conformidad con su acuerdo con la OMC. Las harinas de proteínas de diversos orígenes, sobre todo de países en desarrollo, se habían importado sin aranceles. A partir de enero de 2003 Polonia suspendió los aranceles a las harinas de soya y semillas de girasol de cualquier origen, hasta fines de 2003.

La **India** siguió aplicando elevados aranceles a las oleaginosas y los aceites vegetales para proteger la industria interna. No se importaron oleaginosas ni harinas oleaginosas debido a los elevados

niveles de los aranceles, la gran disponibilidad de diversas harinas y a otras estrictas disposiciones. El gobierno federal de la India cobró derechos de importación a los aceites comestibles, de acuerdo con el valor arancelario asignado a cada categoría de los mismos, a fin de impedir que los comerciantes subfacturaran. Estos valores arancelarios se ajustaron periódicamente con la transformación de los precios del mercado. Durante el período de análisis se elevaron con frecuencia los precios de referencia del aceite de soya, el aceite crudo de palma, el aceite refinado de palma, la oleína cruda de palma y la oleína refinada de palma, y se rebajaron a fin de alinearlos con los precios internacionales. Estos ajustes repercutieron en los precios internos del aceite y en las importaciones de aceite de la India. Antes de mayo de 2003, los aranceles aplicados a los aceites refinados de palma eran del 85%, lo que alentaba la importación de aceite crudo. Esto condujo a la creación de capacidad industrial en el país, en especial cerca de los puertos. En mayo de 2003 los derechos sobre el aceite refinado de palma se redujeron del 85% al 70% para compensar a los consumidores por los elevados precios del aceite vegetal. Esta medida desencadenó la preferencia por comprar aceite refinado en vez de crudo. La medida perjudicó a la industria interna. En julio de 2003 el derecho de importación aplicado al aceite refinado de palma se elevó al 75% a fin de alentar que se le añadiera valor en la India. El arancel aplicado al aceite crudo de palma se mantuvo en 65%. Las tasas arancelarias para los aceites refinados de soya se han reducido al nivel del aceite crudo, ambas están ahora al tipo consolidado de la OMC del 45%. Los contingentes arancelarios para el año fiscal 2002-2003 son: aceite crudo de girasol, 50 000 toneladas con derechos del 50%; aceite refinado de mostaza, 15 000 toneladas al 45%. Las cantidades que superan los aranceles se evalúan al 75% para la semilla de girasol y el 85% para el aceite de mostaza.

La India reglamentó el contenido de beta-caroteno en el aceite crudo de palma y la oleína importados. A los envíos que no cumplieran esa norma se aplicaban derechos de importación del 70%, mientras que a los que sí cumplían la especificación se aplicaban derechos del 65%. Se introdujo esta disposición para impedir que se proporcionara información inexacta en las etiquetas de los aceites refinados, afirmando que fueran crudos a fin de eludir el arancel más

elevado. Durante el período de referencia los aceites comestibles fueron clasificados como artículos alimentarios de “alto riesgo”, cuya importación se sometería a muestreo del 100%. Si el producto no cumplía en el análisis las normas de calidad e inocuidad para la salud, se reexportaba o destruía.

En junio de 2002, **Pakistán** bajó los derechos aplicados a todos los productos de oleaginosas e impuso un tipo uniforme del 10% a todas las oleaginosas. Esta medida se tomó después de eliminar el impuesto del 15% sobre la venta de aceite de soya producido en el país. Estos cambios permitieron a la industria aprovechar los beneficios del valor añadido de la extracción local, a expensas sobre todo de la harina de soya y el aceite de palma importados de la India. Sin embargo, la subida de los precios internacionales y un nuevo derecho del 20% sobre la venta de las oleaginosas están desalentando la importación de granos. En los últimos años la India ha suministrado el total de las necesidades de harina de soya de Pakistán. Los recientes modificaciones realizadas en la estructura fiscal de Pakistán y la agudización de las tensiones con la India han obligado al país a buscar otras fuentes de suministro para satisfacer sus necesidades de harina de soya. En junio de 2002 se redujeron los derechos de importación aplicados a la oleína de palma, para igualarlos a los del aceite de soya. Pero los derechos aplicados a los aceites de girasol y de canola se incrementaron a fin de proteger la solvente industria interna frente a la importación de estos aceites. Los derechos aplicados al destilado de ácido graso de palma se redujeron del 35% al 20%. Los derechos aplicados al aceite crudo de coco, el aceite refinado de coco y la estearina de palma se aumentaron. En junio de 2003 Pakistán exentó de derechos de aduana a todas las oleaginosas, pero les aplicó un impuesto del 20% sobre la venta.

Indonesia estableció un mecanismo para proteger la industria local a la cual se consideró que las importaciones habían causado graves pérdidas. Además, en diciembre de 2002 se introdujeron otras medidas de protección, que permitieron aplicar derechos de importación más elevados y obstáculos no arancelarios temporales cuando las importaciones ingresan en el país en grandes volúmenes y en un período breve de tiempo.

El **Japón** no aplicaba protección en las fronteras al ingreso de soya y demás oleaginosas

(con excepción de los cacahuetes), destinados a la extracción o para alimento. El tipo arancelario se ha fijado en forma permanente en cero. Las importaciones de casi todos los aceites vegetales estaban sujetas a considerables aranceles. El Japón aplicó un sistema preferencial de aranceles a 149 países en desarrollo y 15 regiones. En abril de 2003 el aceite de coco y de palmiste se incorporaron en la lista de productos que pueden importarse con tipos arancelarios inferiores a los normales. El Japón utilizó un contingente arancelario para regular las importaciones de cacahuetes. El contingente de cacahuetes utilizó 75 000 toneladas como base y se ajustó de acuerdo a otras consideraciones, como el volumen de la producción interna previsto y la situación del mercado internacional.

En 2004 la República de **Corea** estableció aranceles para el contingente mínimo de acceso al mercado, de cero para los primeros 1,39 millones de toneladas de soya importados para extracción. El arancel se fijó en el 5% para los primeros 185 787 millones de toneladas para la soya de calidad alimentaria importada para usarse como alimento. La soya importada por encima de este contingente se tasaría con un arancel del 487% o 956 won por kilogramo (798 dólares por tonelada), lo que resultara mayor. Los tipos arancelarios de 2004 para la harina y el aceite de soya, y los aceites de semilla de algodón se mantuvieron de acuerdo con las disposiciones del acuerdo bilateral de 1993 entre los Estados Unidos y Corea.

Los aranceles de la harina de copra en las **Filipinas** se mantuvieron al 10% en 2003, el mismo nivel de 2002. Los derechos del aceite de palma y el aceite de soya se mantuvieron sin modificaciones respecto a sus niveles de 2002, en 15% y 7% respectivamente. El arancel del aceite de palmiste se fijó en 10% en 2002 y se extendió también a 2003. La exención fiscal aplicada a la soya concluyó en 2003. Se aplicaron derechos del 1% a las importaciones de soya en 2003. Los aranceles de la harina de trigo siguen en 3%, sin haberse modificado. Los elevados precios de la harina de soya en 2004 impulsaron al Departamento de Agricultura de las Filipinas a presionar para que se hiciera una suspensión temporal de los derechos de importación del 3% sobre la harina de soya, en apoyo a la porcicultura y la avicultura internas. Los aranceles NMF de la soya de trigo se fijarán en el 3% en 2005, sin modificarse respecto al nivel de 2004.

En diciembre de 2003 los países de la **Comunidad Andina** (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) suscribieron un acuerdo comercial con el Mercosur (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay) para reducir los aranceles. A partir de julio de 2004 se eliminarían gradualmente los aranceles, en 15 años para la soya, 20 años para los aceites vegetales y 15 años para las tortas de oleaginosas y las harinas vegetales. **Colombia** mantuvo la compra interna de productos agrícolas exenta de las reglas generales de la OMC hasta fines de 2003. Desde julio de 2002 Colombia aplica una medida de protección a las importaciones procedentes de otros países de la Comunidad Andina, de aceite de soya refinado, aceite de semillas de girasol refinado y aceite mixto refinado, a fin de proteger la producción local de aceite de palma. El principal instrumento del **Ecuador** para controlar las importaciones de soya y derivados ha sido la aplicación del sistema andino de la franja de precios. En noviembre de 2003 el gobierno aplicó una protección contra las importaciones de aceite de soya refinado, mantecas y margarinas procedentes de países andinos. Esta protección impuesta al aceite de soya es del 29%, equivalente al tipo común externo, más un impuesto variable, pagado por todo país que no pertenezca a la Comunidad Andina.

Venezuela también ha comenzado a importar aceite comestible en 2003 a través de su organismo estatal de comercio que ha sido revitalizado. Estas importaciones estuvieron exentas de derechos de importación y no han tenido problemas para obtener los documentos necesarios de importación ni de acceso a divisas, a diferencia de las dificultades que ha afrontado el sector privado.

Para estimular la producción interna de productos avícolas, la **Federación de Rusia** eliminó el impuesto del 5% sobre la importación de harina de soya desde fines de 2002 hasta fines de 2003. Con el fin de facilitar todavía más la importación de productos para piensos, el gobierno ruso levantó el derecho de importación del 5% aplicado al maíz, la soya y la harina de pescado, a partir del 6 de enero de 2004, durante un período de nueve meses.

Taiwán Provincia de China limitó las importaciones de soya de la China continental durante el período de análisis. Pero en los próximos años estas limitaciones impuestas a la importación de soya y otros productos agrícolas pueden flexibilizarse gradualmente. En noviembre

de 2003 la provincia levantó temporalmente las restricciones a la importación de harina de soya del continente, hasta febrero de 2004. A pesar de esta apertura, no se hicieron envíos debido a lo elevado de los precios.

El gobierno de **Tailandia** anunció una nueva reglamentación para las importaciones, que entraría en vigor desde enero de 2003, para los piensos y productos para piensos. El reglamento contempla disposiciones sanitarias y fitosanitarias más estrictas para las importaciones. Los exportadores tienen que proporcionar documentación extra, que incluye certificados de origen, la fórmula del producto y el proceso de elaboración. Las nuevas normas tienen como objetivo garantizar que los piensos no contengan contaminantes. El aceite de palma ha sido una de las importaciones a las que el gobierno tailandés ha impuesto mayores restricciones. Las importaciones han estado sujetas al sistema de contingentes arancelarios de la OMC y las facilitó un organismo comercial del Estado. De conformidad con las disposiciones de la zona de libre comercio de la ASEAN, Tailandia redujo en 2003 su arancel del 20% aplicado al aceite de palma al 5%. Estaba previsto reducir los aranceles de Tailandia a las importaciones de grasa de manteca procedentes de Australia de alrededor del 30% a cero para 2010, según un acuerdo bilateral de libre comercio suscrito durante el período de referencia.

La política de **Túnez** para las oleaginosas permitió una mayor participación al sector privado. Las importaciones de aceite vegetal en el mercado tunecino se han liberalizado. Pero los operadores privados tienen que cumplir las especificaciones de licitación del gobierno. El nivel de los aranceles aduaneros impuestos al aceite vegetal dependen sobre todo del grado de refinación. Un acuerdo entre la UE y Túnez especificó que el plazo para la eliminación en 2005 de los aranceles para los volúmenes comprendidos en los contingentes establecidos de aceites vegetales.

Durante el período de referencia, **Turquía** incrementó los derechos impuestos a las importaciones de aceite vegetal crudo y semillas de girasol, en reacción ante las presiones de los productores internos. Los aranceles de las semillas de girasol subieron del 12% al 20%, y el aceite de girasol subió del 30% al 36,4%. Todos los derechos aduaneros impuestos a las importaciones de soya, semillas de algodón,

canola, mostaza y aceite de maíz aumentaron del 30% al 32%.

Los nuevos reglamentos de los **Estados Unidos** con relación al bioterrorismo podrían dar lugar a la demora de los envíos de aceites y grasas a ese país. Las disposiciones exigen que todas las empresas que exportan alimentos y piensos a los Estados Unidos se registren ante la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA), y que notifiquen con antelación sobre los envíos. Se preveía que estas nuevas disposiciones produjeran grandes repercusiones en el comercio del aceite de palma de Malasia a los Estados Unidos. En América del Sur hubo una gran propagación de la roya de la soya durante el período de análisis, pero no se impusieron limitaciones a las importaciones de soya en los Estados Unidos. Esta enfermedad que se transmite a través del viento llegó a los Estados Unidos en 2004.

El compromiso tomado por **Viet Nam** respecto a la ejecución del acuerdo sobre los aranceles preferenciales efectivos comunes para los países del sudeste asiático (ASEAN) representó una feroz competencia para la industria interna del aceite vegetal ya que los aranceles están reduciéndose aceleradamente en toda la región. Se programó reducir los aranceles a las importaciones de aceites vegetales refinados importados de los países de la ASEAN el 15% en 2004, el 10% en 2005 y el 5% en 2006.

Políticas en el sector de exportación

Algunos exportadores tradicionales utilizaron políticas para gravar las exportaciones a fin de garantizar la disponibilidad interna y obtener ingresos fiscales, mientras que otros promovieron sus productos para incrementar las exportaciones, en particular en el mercado de los aceites vegetales. Diversos países utilizaron ambos instrumentos. El sector exportador de soya y harina de soya se fortaleció debido al crecimiento y la intensificación de la producción pecuaria en los países importadores. El año pasado las exportaciones de colza, semillas de girasol y sus harinas siguieron las pautas de disponibilidad y se recuperaron. El comercio de aceite de palma y de soya aumentó en forma constante hasta la temporada 2002-2003, pero en 2003-2004 se estancó.

Ante el buen desempeño de las exportaciones debido a la devaluación de la moneda, el gobierno de la **Argentina** incrementó el impuesto a las

exportaciones de cereales y oleaginosas en 2002. El nuevo impuesto a las exportaciones es del 20% para la harina y el aceite de soya, la harina y el aceite de semillas de girasol, y otros productos de oleaginosas. El impuesto a las exportaciones se incrementó al 23,5% para la soya, las semillas de girasol y los cacahuets sin elaborar. Se prevé que la diferencia entre el impuesto a las exportaciones de cereales y de harina de soya (20%) y el impuesto a las exportaciones de carne (5%) dé lugar a un mayor uso interno de piensos, ya que alimentar al ganado se convierte en una opción más lucrativa. Los exportadores además podían obtener disminuciones de los impuestos a las exportaciones según el tipo de producto. Los productos elaborados obtenían una reducción mayor que los productos primarios. Estas reducciones tenían como objetivo compensar los impuestos cobrados al producto durante el proceso industrial. En 2003 las modificaciones fiscales exigieron a los exportadores de cereales y oleaginosas pagar impuestos sobre los ingresos de acuerdo con el precio del producto al momento de realizar el contrato de venta o en la fecha de exportación, pagando la cifra que fuera más alta.

El sector agrícola del **Brasil** temía que el gobierno siguiera el ejemplo argentino e introdujera de nuevo un impuesto a la exportación de la soya y sus derivados. Desde la cancelación de este impuesto en 1997 habían proliferado las plantaciones de soya, pero las exportaciones de harina y aceite sólo aumentaron moderadamente. Las exportaciones de soya en grano casi se duplicaron desde esa fecha y la extracción pasó a los países importadores, sobre todo a China.

Indonesia utilizó los precios de referencia como base para calcular el impuesto de exportación por la entrega de aceite crudo de palma a la hora de presentar un documento de notificación sobre la exportación. El arancel de exportación varió entre el 1% y el 3%, según el grado, y no se modificó durante el período de análisis. El precio de base ha estado por debajo de los precios reales, y se ha mantenido igual, de modo que los impuestos estuvieron por debajo del porcentaje nominal. El instrumento se mantuvo en vigor para usarse contra la inflación, en caso de ser necesario.

Malasia tenía un sistema progresivo de derechos de exportación para el aceite de palma crudo, basado en el precio unitario. Tras autorizar contingentes para exportación libres de derechos desde 2000, a partir de 2004 Malasia piensa abolir estos derechos. La estructura fiscal de Malasia

ha favorecido hasta la fecha las exportaciones de aceite refinado, y sólo cerca del 10% se exportó como aceite crudo de palma.

El Congreso del **Paraguay** aprobó temporalmente un impuesto a la exportación de la soya y sus productos. En abril de 2004 el gobierno rescindió este impuesto. Los derechos de exportación para las semillas de girasol de **Rusia** eran del 20% y no inferiores a 30 euros (37 dólares) por tonelada, en comparación con el 17% de **Ucrania**. En **Sri Lanka** se impusieron aranceles a las exportaciones de coco crudo, después de que los molineros locales se quejaron de estar siendo expulsados del mercado. El gobierno de **Zimbabwe** controló las exportaciones de oleaginosas, harinas y aceite a través de permisos de exportación, con el objetivo de racionar las insuficientes existencias internas.

El programa de garantía de crédito para la exportación ha sido un importante instrumento del gobierno de los **Estados Unidos** de apoyo a las exportaciones. Las oleaginosas, las harinas de proteínas y los aceites vegetales han sido productos muy importantes que ampara este programa. En 2004 se asignó un total de alrededor de 6 000 millones de dólares a los cuatro programas de garantía de crédito para la exportación, del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), cantidad parecida a la asignada en 2003. Los desembolsos efectivos para las oleaginosas en 2003 fueron de 580 millones de dólares, para las harinas de proteínas de 350 millones de dólares, y para los aceites vegetales de 100 millones de dólares. En 2004 la asignación inicial para las oleaginosas fue de unos 680 millones de dólares. En junio de 2002 los Estados Unidos anunciaron la dotación de 100 millones de dólares a través de los programas de acceso al mercado y muestras de calidad para promover los productos agrícolas en el exterior. Los fondos del programa de acceso al mercado estaban entregándose a 67 organizaciones gremiales para promover sus productos y crear mercados en el exterior. Estaba previsto aumentar gradualmente la financiación para este programa de 100 millones de dólares en el año fiscal 2002 a 200 millones de dólares para el año fiscal 2006. No se hicieron asignaciones específicas de oleaginosas en el programa de muestras de calidad para los años fiscales 2003 y 2004. El programa de nuevos mercados, administrado por el Servicio de Agricultura Exterior promovió el crecimiento

de las exportaciones agrícolas de los Estados Unidos hacia países de bajos ingresos y de ingresos medios que ofrecen mercados viables para los productos de ese país. Este programa financió investigación de mercado, promoción de mercado, misiones comerciales y solución de diferencias comerciales. El programa cuenta con 10 millones de dólares autorizados anualmente de los fondos de la Corporación de Crédito para Productos Básicos.

La Comisión de la **Unión Europea** (UE) aprobó cinco programas en tres estados miembros (Grecia, Italia y España) para promover la venta y el consumo de aceite de oliva y aceitunas en los Estados Unidos. El presupuesto de la UE ha financiado el 50% del costo total.

También se promovió la exportación en el sector del aceite de palma. **Indonesia** y **Malasia** promovieron su aceite de palma entre los consumidores rusos, un mercado no tradicional para este producto. Indonesia vendió productos de aceite de palma a cambio de aviones de combate y helicópteros en 2003 y 2004. El organismo comercial del Estado facilitó los envíos, no se cobró impuesto por la exportación, a fin de ofrecer un precio competitivo. Malasia también contempló un acuerdo de intercambio de aceite de palma por equipo militar. Indonesia y Malasia también están promoviendo la exportación de aceite de palma ofreciendo créditos a la exportación y otros tipos de financiación en los nuevos mercados.

Canadá modificó sus programas de promoción de las exportaciones a fin de incrementar la ayuda federal a las actividades de promoción de la agricultura y la industria alimentaria del país. La financiación forma parte de los 175 millones de dólares canadienses (125 millones de dólares EE.UU.) de financiación federal en seis años, anunciada por el ministro de agricultura en junio de 2003, en apoyo al fomento del mercado para la agroindustria canadiense y con el objetivo de liberalizar el comercio agrícola.

Los inversionistas extranjeros que produjeron en **Laos** y exportaron tuvieron derecho a exenciones fiscales por insumos y maquinaria. El gobierno de **Nigeria** redujo sus donaciones para incrementar las exportaciones del 20% al 10%. La política adoptada por el gobierno de **Túnez** se ha orientado a garantizar una exportación máxima de aceite de oliva. El gobierno de **Turquía**, para fomentar la exportación de aceite de oliva, mantuvo una subvención de 200 dólares por

tonelada a la exportación de productos envasados por el consumidor. Esta subvención no se pagó en efectivo sino que era deducible de los impuestos sobre la renta de las empresas. Si bien **Polonia** disponía un límite máximo de subvención a las exportaciones para las semillas de colza, de 341 500 toneladas al año, y un límite máximo de gasto de 12,9 millones de dólares, en el marco de sus compromisos con la OMC, las subvenciones a las exportaciones de semillas de colza casi no se utilizaron.

En 2002 el gobierno de la **India** anunció iniciativas para impulsar las exportaciones agrícolas. Se eliminaron las limitaciones a la exportación de casi todos los productos agrícolas, comprendida la mantequilla. Ninguna de las medidas específicas de apoyo se dirigieron a las oleaginosas o sus productos. La **República Checa** subvencionó las exportaciones de mantequilla. El volumen de las exportaciones subvencionadas de mantequilla se redujo en 2003, para garantizar el suministro interno y respetar los límites de la OMC.

En **Colombia** se determinó un porcentaje del valor de la venta interna de los refinadores de aceite, que se depositó en un fondo para estabilizar los precios. Los refinadores de aceite recibieron de este fondo una subvención variable sobre sus exportaciones. El fondo para la estabilización de los precios ha estimulado la exportación de aceite de palma y se utilizó activamente para compensar los precios más bajos en el mercado internacional. Durante el período de referencia los pagos a las exportaciones de aceite de palma eran de unos 100 dólares por tonelada.

China suscribió un acuerdo con las **Filipinas** para financiar la creación de plantaciones de cocoteros. A cambio, las **Filipinas** aceptaron exportar aceite de coco a China a tipos favorables, cuando comenzaran a producir las plantaciones.

Brasil y **China** llegaron a un acuerdo sobre certificados de exportación referentes al contenido biotecnológico. La doble norma del Brasil en materia de biotecnología fue motivo de preocupación para China, ya que Brasil todavía no aprobaba la utilización o inocuidad de la soya biotecnológica para su propio consumo, pero pretendía que China aceptara sus certificados de inocuidad para la exportación. El Brasil además anunció nuevas normas de calidad para las exportaciones de soya, a fin de resolver la diferencia en curso con China respecto a las semillas contaminadas.

CONCLUSIONES

Durante el período de referencia la política agrícola siguió caracterizándose por elevados niveles de apoyo y protección en todo el mundo. El apoyo general a los productores en los países desarrollados aumentó ligeramente, como porcentaje de los ingresos agrícolas en 2003 en comparación con 2002. Los pagos para las oleaginosas fueron más bajos debido a que en 2003 los precios fueron más fuertes. Prosiguieron las reformas al acuerdo de la Ronda Uruguay, en especial en los países en desarrollo, donde se prevé que se concluyan para 2004-2005. Muchos países en desarrollo mantuvieron aranceles elevados y progresivos para las oleaginosas y los aceites vegetales. Los altos niveles de apoyo al mercado y protección alentaron una producción económicamente ineficaz y distorsionaron el mercado.

Las **políticas de protección** en los países desarrollados pasaron gradualmente del apoyo tradicional a los precios del mercado hacia políticas sectoriales y no específicas para determinados productos. El objetivo principal era estabilizar los ingresos de los agricultores. Los productores de oleaginosas recibieron apoyo principalmente a través de pagos de apoyo basados en la producción, pero este sector fue el que menos apoyo recibió en el ámbito de la agricultura. Muchos países en desarrollo que tienen que importar una parte considerable de sus oleaginosas o aceite vegetal para el consumo intensificaron sus esfuerzos por desarrollar la producción interna de oleaginosas. Estas políticas tienen como objetivo principal adquirir independencia de las importaciones de aceite vegetal. El incremento de la producción de oleaginosas en el país también eleva los ingresos agrícolas porque las oleaginosas son cultivos de elevado valor. Se dieron incentivos a los agricultores y al sector agroindustrial porque las políticas de apoyo también tenían como objetivo obtener el valor añadido de la extracción y refinación interna de los productos crudos. Los gobiernos de países exportadores de oleaginosas y sus productos también dieron apoyo al sector porque las ganancias de estas exportaciones fueron fuente de ingresos para sus economías. Estos acontecimientos normativos tuvieron especial importancia en los países en desarrollo ya que gran parte de las oleaginosas, harinas y el comercio de aceite se realiza entre ellos mismos.

Respecto a la **comercialización, el consumo**

y **otras políticas relacionadas**, se ha utilizado una gran variedad de instrumentos con diversos propósitos. Las políticas de comercialización plantearon un desafío particular a los encargados de elaborar las políticas porque estas medidas tienen que lograr un equilibrio entre los intereses divergentes de los productores de oleaginosas, la industria de la extracción, los refinadores y los consumidores finales de los aceites y las harinas vegetales. En muchos países en desarrollo se elaboraron políticas de comercialización para proporcionar mercados seguros y precios estables a los productores de oleaginosas. Esto se hizo a menudo en coordinación con la industria interna de extracción. Para ampliar la capacidad de extracción y añadir valor a los cultivos producidos en el país, la industria de extracción recibió incentivos fiscales y de otros tipos. El estudio de las políticas nacionales reveló una tendencia de los importadores tradicionales de aceites refinados a crear sus propias instalaciones de refinación con apoyo de sus gobiernos. Como los aceites vegetales son un producto básico importante en muchos países, algunos de éstos intervinieron en sus mercados internos para regular los precios del mercado o distribuir aceite a los consumidores de bajos ingresos. Las exigencias en materia de etiquetado para informar al consumidor sobre el tipo, el origen y los ingredientes de los productos de aceites vegetales se han ido convirtiendo en objetivo de las políticas de consumo. En muchos países se aplicaron o los parlamentos aprobaron políticas relacionadas con los OMG, la garantía de calidad de los alimentos y el etiquetado de los mismos.

Debido a que el comercio de oleaginosas, en especial el de la soya, creció en forma constante durante el período de referencia, las **políticas comerciales** siguieron siendo importantes instrumentos de los países importadores y exportadores con relación a los objetivos nacionales de producción y consumo. El esfuerzo de los importadores por obtener el valor añadido de la extracción y la refinación fortalecieron el comercio de semillas respecto al de los productos de las mismas. Los países miembros de la OMC aceptaron hacer cambios en sus políticas comerciales, pero las repercusiones de esos cambios en el comercio no se han manifestado. Los países desarrollados son exportadores naturales o consumidores no productores de oleaginosas, y sus aranceles son, en consecuencia, bajos. En los países en desarrollo los aranceles

consolidados han sido elevados, pero se aplican raras veces, lo que da margen a las políticas de protección. A pesar de que hubo algunos cambios en la composición del mercado, el mercado mundial de las oleaginosas presentó la característica de que los grandes importadores en desarrollo también eran importantes productores. En consecuencia, los volúmenes objeto del comercio internacional sólo representaron una fracción relativamente pequeña del consumo mundial. Además, estos países no tienen los medios para apoyar directamente los ingresos de sus agricultores. Controlaron los precios del mercado interno a través de los aranceles y de otras medidas aduanales. Por lo tanto, estos países tenían un doble objetivo en sus políticas de importación: garantizar un suministro suficiente de aceite vegetal a precios accesibles y proteger a los agricultores y la industria internos. Los tipos arancelarios que se aplicaron y otros instrumentos importantes de regulación a menudo se ajustaron para responder a las necesidades de los productores o los consumidores.

En todo el mundo se firmaron acuerdos bilaterales y regionales, que si bien pueden incrementar el comercio internacional también pueden modificar sus pautas. Durante el período de análisis, muchos países redujeron los aranceles de las oleaginosas y sus productos, pero otros los aumentaron. La expansión del comercio internacional también incrementó la aplicación de normas y reglamentos sanitarios, fitosanitarios y otros de tipo técnico para proteger a los consumidores internos y el medio ambiente. Tanto los países desarrollados como los países en desarrollo se preocupan cada vez más por estas cuestiones y han establecido reglamentos para evitar la importación de productos que no cumplan con las normas. Los exportadores manifestaron el temor de que se utilizaran medidas no arancelarias para limitar las importaciones, debido a los compromisos con la OMC sobre la reducción de los aranceles en muchos países importadores.

El sector de las oleaginosas, las harinas y el aceite se orientó cada vez más a la oferta, y los Estados Unidos, el Brasil y Argentina aumentaron su presencia en el mercado como productores y en el comercio. El sector exportador de soya y harina de soya creció debido al aumento y la intensificación de la producción pecuaria en los países importadores. El crecimiento demográfico y de los ingresos en los países con déficit de

aceite vegetal también estimuló las importaciones. Algunos exportadores tradicionales utilizaron políticas de gravación fiscal de las exportaciones para garantizar la disponibilidad interna y obtener ingresos fiscales, mientras que otros promovieron sus productos para incrementar las exportaciones, en particular en el mercado del aceite vegetal. Numerosos países utilizaron ambos instrumentos.

Capítulo 4

Evolución de las políticas del sector cárnico

En el período 2002-2004 el mercado mundial de la carne se caracterizó por una considerable inestabilidad debida a la oscilación de los precios de mercado y a la rápida proliferación de brotes de enfermedades de animales al final de 2003 que indujeron a los gobiernos a adoptar políticas encaminadas a proteger sus sectores ganaderos. El paréntesis de los brotes de enfermedades de animales registrado entre 2000/01 y 2003 dio lugar a un aumento de los suministros de carne y a una baja de los precios mundiales, que llevaron a algunos países a intensificar las medidas en las fronteras obstaculizando el acceso a los mercados. La escalada de los brotes de enfermedades epizooticas que se produjo posteriormente volvió a imprimir un nuevo impulso a las medidas de política encaminadas principalmente a imponer controles más estrictos en las fronteras y aumentar la ayuda a las industrias nacionales con objeto de proteger la salud de los animales, así como salvaguardar los suministros de alimentos.

Políticas de producción

Las políticas internas formuladas en el sector ganadero en los dos últimos años estuvieron marcadas por las campañas de contención y erradicación de las enfermedades, que dieron lugar a una expansión de los gastos destinados tanto por los países en desarrollo como por los países desarrollados a conjurar las crecientes preocupaciones. El anuncio de algunos casos de EEB en América del Norte en 2003 indujo a la aplicación inmediata de normas relacionadas con los sacrificios y la elaboración de productos cárnicos. En **Canadá**, el gobierno ayudó a los productores introduciendo pagos compensatorios basados en precios de referencia, concediendo incentivos financieros a los elaboradores para la venta o el transporte de los excedentes de cortes de carne, y aplicando un programa de eliminación por el que los productores reciben hasta 240 dólares EE.UU. por animal. El programa canadiense de ayuda contra la EEB se estima en cerca de 385 millones de dólares EE.UU., distribuidos entre los fondos del gobierno federal y de los gobiernos provinciales en una proporción de 60 a 40 por ciento. El presupuesto del Gobierno de los **Estados Unidos**

para 2004/05 comprende 60 millones de dólares EE.UU. para las campañas de lucha contra la EEB, incluidos 33 millones de dólares EE.UU. asignados a la preparación de un sistema nacional de identificación de animales. Entre tanto, **Brasil**, además de destinar en el último decenio más de 1 430 millones de dólares EE.UU. a la erradicación de la fiebre aftosa (52,6 millones de dólares EE.UU. en 2004), está tratando de reducir al mínimo la transmisión de enfermedades a través de las fronteras ayudando a los países vecinos en la lucha contra las enfermedades. En 2004, donó un millón de dosis de vacunas contra la fiebre aftosa a Bolivia y 500 000 dosis al Paraguay.

En Asia, los gastos sufragados en 2003 por el gobierno japonés para la lucha contra la EEB incluyeron 185 millones de dólares EE.UU. asignados a las compras de ganado lechero de edad (hasta 300 000 cabezas de ganado lechero y 70 000 cabezas de ganado para carne). El pago se limitó a un máximo de 370-460 dólares EE.UU. por cabeza de ganado, de acuerdo al tipo, y cubrió también los costos de transporte a los mataderos y de los sacrificios. Además, en junio de 2003 se establecieron normas más estrictas en el Japón, por las que las reglamentaciones sobre las pruebas para detectar la EEB en todos los animales bovinos sacrificados debían complementarse con sistemas obligatorios de rastreabilidad.

En respuesta a los brotes de gripe aviar manifestados en la **Provincia china de Taiwán**, el Gobierno intervino con medidas de ayuda cuando los precios de la carne de aves de corral descendieron por debajo del 95 por ciento de los costos de producción. Entre tanto, la mayoría de los otros nueve países afectados – **China continental, Tailandia, Viet Nam, Laos, Bangladesh, la República de Corea, Japón, Indonesia, y Camboya** – aplicaron algún tipo de compensación a los productores. A principios de 2004, el gobierno **tailandés** anunció un plan de asistencia a la industria por 767 millones de dólares EE.UU. destinado principalmente a compensar la despoblación de los animales. Los productores de ponedoras recibieron una compensación de 1 dólar EE.UU. por ave, y los de pollos de engorde cincuenta centavos de dólar

EE.UU. por ave, además de aves de reposición. Hasta julio de 2004, el Gobierno había pagado en concepto de compensación aproximadamente 75 millones de dólares EE.UU.. Además, está colaborando con los bancos para conceder un interés subvencionado sobre los préstamos industriales, y ayudando a los mataderos de aves de corral mediante la suspensión por cinco años de todos los derechos de fábrica pertinentes. Durante el brote registrado en **China**, además de conceder subvenciones a los productores por las aves eliminadas o para las vacunaciones obligatorias, el Gobierno concedió a las granjas y fábricas una prórroga de seis meses para reembolsar los préstamos y rebajó los intereses. Se eximió, además, del impuesto a los ingresos por un año y las plantas de exportación recibieron una rebaja de los impuestos al valor añadido.

En **Francia**, se aumentó la ayuda al sector mediante la introducción, a principios de enero de 2004, de impuestos aplicados en los mataderos al tonelaje de carne faenada y al tonelaje de residuos de alto riesgo. Este ingreso, estimado en 81 millones de euros, se complementará con 29 millones de euros de los fondos del gobierno con el fin de sufragar los costos del descenso de las existencias, la eliminación de desechos, y la recolección y el tratamiento del ganado muerto. Impuestos semejantes se aplicarán a la carne de ovino (54,5 euros por tonelada), la carne de cerdo (9 euros por tonelada), y la carne de aves de corral (5 euros por tonelada).

En **Europa**, los gastos destinados en el presupuesto general de la UE a los productos pecuarios y cárnicos aumentaron en 2003 un 33 por ciento a 10 330 millones de euros. La reducción del 17 por ciento de los gastos correspondientes a los reintegros por concepto de exportación, a 407 millones de euros, resultó ampliamente compensada por un incremento del 37 por ciento de los mecanismos de sostenimiento de precios del mercado para el sector ganadero (Cuadro 2). Lo cual incluye un incremento de los gastos en concepto de primas por la carne bovina, el aumento de las primas por la carne de ovino y de caprino como consecuencia de la reforma de la PAC, y la introducción de servicios privados de almacenamiento para la carne de cerdo. En 2004, se supone que los gastos descenderán a 9 700 millones de euros. En virtud de las revisiones de los pagos de primas por la carne de ovino y de

caprino en la UE, a partir de la campaña comercial de 2002 se estableció una prima anual uniforme de 21 euros por ovino habilitado. Sin embargo, para los productores que comercializan leche de oveja la prima por ovino es de 16,8 euros, lo mismo que para los caprinos. A los productores de las zonas en las que la producción de ovejas y cabras es una actividad tradicional se paga una prima suplementaria de 7 euros por cabeza, sólo en el caso de que sus explotaciones tengan por lo menos un 50 por ciento de su superficie en zonas menos favorecidas.

Para aumentar los ingresos de los agricultores y estabilizar los precios de mercado, algunos países han incrementado la ayuda al sector ganadero. En **Europa oriental**, algunos países candidatos a la adhesión utilizaron más sus fondos de intervención en el mercado antes de la adhesión. En **Polonia**, las compras de intervención de carne de cerdo, estimadas en 80 000 toneladas en 2003, subieron a niveles sin precedentes hasta representar el 7 por ciento de la producción interna. Análogamente, en **Hungría**, los agricultores que se dedican a la producción y matanza de cerdos continuaron recibiendo diversas clases de ayuda a la producción y comercialización, que incluyeron pagos directos por primas en concepto de calidad, pagos de compras de intervención, cancelación parcial del interés sobre los préstamos para inversiones y reembolso del interés por préstamos de explotación. En 2003, respaldados por un aumento de 8,6 millones de dólares EE.UU. del presupuesto destinado a la financiación de las intervenciones, los productores húngaros de carne de cerdo recibieron 12,9 dólares EE.UU. por cerdo en compensación por los precios bajos. Las subvenciones concedidas por el Estado en 2004 se estiman en alrededor de 50 millones de dólares EE.UU., en comparación con 90 millones en 2003. Entre tanto, la ayuda al sector vacuno incluye pagos anuales de sostenimiento por vaca/ternero de 120 y 222 dólares EE.UU. por cabeza, respectivamente. Las medidas **rumanas** de ayuda al sector ganadero aumentaron en 2004, con una asignación cercana a los 15 millones de dólares EE.UU. para pagos directos a los ganaderos, 18,6 millones de dólares EE.UU. para la lucha contra las enfermedades de animales, y 27 millones de dólares EE.UU. para sostener los precios de mercado de animales en pie destinados al sacrificio.

REFORMA PAC DE LA UE E INGRESO EN LA UE: Medida destinada a la transformación del sector ganadero

La aplicación del plan de pago único como parte de la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea, aprobada en junio de 2003, cambiará por completo la forma en que la UE ayudará a su sector agrícola en los próximos años. La reforma beneficia a los consumidores y contribuyentes al bajar los precios de intervención y limitar los gastos, dando al mismo tiempo a los agricultores de la UE la flexibilidad para producir lo que quiere el mercado. La reforma sigue la dirección prevista de las actuales negociaciones de la OMC, y la adhesión de nuevos países en la UE. El objetivo específico del programa consiste en desplazar el sector agrícola desde las políticas de sostenimiento de precios y de ayuda a la producción hacia una política más amplia de ayuda a los ingresos del productor.

Entre los atributos importantes de la reforma cabe señalar los siguientes:

- un pago único desvinculado de la producción;
- reducción de los pagos a las granjas más grandes (“modulación”);
- ecocondicionalidad (cross compliance), para que los pagos respondan a las preocupaciones sobre el medio ambiente, la inocuidad de los alimentos, la salud vegetal y animal, la protección de los animales;
- fortalecimiento del desarrollo rural, con programas destinados a ayudar a los productores a cumplir con las normas de producción de la UE que comienzan en 2005;
- medidas destinadas a limitar los gastos totales de la PAC, garantizando el control financiero.

Los Estados miembros pueden elegir entre diferentes posibilidades, que influyen en el grado de “desconexión” de los pagos. Para el sector bovino, la Unión Europea (UE) ha reemplazado muchas de las primas actualmente disponibles para los productores de carne vacuna por un pago único. Que podrá aplicarse al sector de la carne a partir de 2005, a menos que los Estados miembros opten por retrasar su aplicación hasta 2007. La desconexión completa será el principio general que regirá desde 2005 en adelante.

Pero los pagos de la carne vacuna pueden seguir conectados en una de las siguientes formas: 1) hasta el 100 por ciento de la prima para las vacas nodrizas y hasta un 40 por ciento de la prima por sacrificios (salvo de terneros), 2) hasta el 100 por ciento de la prima por sacrificios (salvo de terneros), o 3) hasta un 75 por ciento para los bovinos machos. La prima por el sacrificio de terneros puede seguir conectada hasta en un 100 por ciento. Análogamente, un máximo de 50 por ciento de la prima a la oveja y la cabra puede concederse como pagos conectados. Entre tanto, para recibir los pagos únicos u otros pagos directos tienen que acatarse algunas normas reglamentarias relativas al medio ambiente, la inocuidad de los alimentos, la salud animal y vegetal así como a la protección de los animales.

Ayuda de la UE a los ganaderos en los diez países candidatos a la adhesión

Al 1º de mayo de 2004, los ganaderos de los diez países candidatos a la adhesión a la UE gozan de un acceso pleno e inmediato a las medidas de mercado de la PAC, incluida la gradual incorporación de los pagos directos. Los pagos a los agricultores de los nuevos países miembros se irán introduciendo en un lapso de 10 años; durante el primer año la UE proporcionará sólo el 25 por ciento de los pagos con cargo al presupuesto de la PAC, que aumentará a 30 por ciento en 2005, 35 por ciento en 2006, y 100 por ciento en 2013.

Sin embargo, los gobiernos nacionales podrán llevar estos pagos a un máximo de 30 por ciento cada año, de suerte que durante el primer año de ingreso en la UE podrían alcanzar hasta un 55 por ciento de lo que reciben actualmente los agricultores de la UE. Los gobiernos de la CEE podrán financiar el 30 por ciento adicional, en parte desviando hasta un 20 por ciento de los fondos de desarrollo rural que la UE proporcionará después de la adhesión. Pero tendrán que compensarlos con fondos adicionales con cargo a sus propios presupuestos. Además, para recibir los pagos, la disposición sobre ecocondicionalidad (cross compliance) exigirá a los ganaderos el cumplimiento de todas las normas veterinarias, sanitarias, fitosanitarias y de protección de los animales establecidas en la UE.

In **Ucrania**, el Gobierno anunció en 2004 un programa de subvenciones directas para los avicultores internos, que proporciona pagos directos de 0,06 dólares EE.UU./kg para pollos de engorde de 2-2,4 kilogramos. Con lo que se complementan iniciativas anteriores destinadas a subvencionar los programas de avicultura y conceder a la industria préstamos favorables. En Asia, la **República de Corea** amplió las condiciones para una base de producción de terneros, programa iniciado en 2000, reduciendo la superficie requerida de un mínimo de 20 hectáreas de pastizal a 10 hectáreas. La asignación presupuestaria para el programa pasó de 4,8 millones de dólares EE.UU. en 2003 a 5,6 millones de dólares EE.UU. en 2004. Además, aunque las subvenciones para la producción del ganado vacuno Hanwoo terminaron a mediados de 2003, en julio de 2004 comenzó un programa que paga a los productores incentivos en dinero situados entre 170-255 dólares EE.UU. por cabeza para la matanza de novillos Hanwoo de "clase A". Relativamente pocos países tienen programas de gestión de riesgos de precios/ingresos en el sector ganadero. En los **Estados Unidos**, sin embargo, en determinados estados se está ofreciendo ahora un plan de protección de los precios (administrado por el organismo de gestión de riesgos del USDA). Este programa de protección contra riesgos que afectan al ganado forma parte de un programa integrado de gestión de riesgos que reduce al mínimo las pérdidas catastróficas mediante la diversificación, transferencia, reducción o eliminación del factor de riesgo.

En muchos países, se aplicaron medidas destinadas a mejorar el sector ganadero. En **Rumania**, las subvenciones concedidas a los criadores de cerdos se duplicaron con creces en 2003 a 0,21 dólares EE.UU./kilogramo; además, se los eximió del pago de derechos de aduana sobre el pienso. En **Turquía**, se anunció un programa de apoyo al ganado por 270 millones de dólares EE.UU., que incluye una ayuda para la producción de cultivos forrajeros, la adquisición de novillas preñadas, la inseminación artificial, la producción lechera, y la producción de productos lácteos exentos de enfermedades. De acuerdo al volumen de las operaciones, el Gobierno de Turquía ayuda a sufragar los costos de la adquisición de novillas preñadas hasta un máximo de 100 000 cabezas, a la vez que paga el 50 por ciento de los costos de la inseminación artificial. Durante el período comprendido entre el 15 de

mayo y el 15 de noviembre de 2004 el Gobierno anunció un nuevo apoyo a los productores de carne, proporcionando .70 dólares EE.UU. por kilogramo de carne de animal macho con un mínimo de 190 kilogramos de peso en canal.

En África, **Ghana** recibió 24,8 millones de dólares EE.UU. para incrementar la productividad del sector ganadero mediante la mejora genética del ganado, mientras que en **Túnez** la sequía determinó intervenciones del gobierno en el suministro de insumos forrajeros a los ganaderos afectados. Entre tanto, en América Latina, el apoyo al sector ganadero está creciendo en el **Uruguay**, donde el Gobierno emprendió un plan de promoción del sector ovino que supone la concesión de crédito a los agricultores para comprar o vender al menudeo ovejas de cría.

Algunos países intervinieron para mejorar la rentabilidad de la industria ganadera variando los precios de los insumos. **Filipinas** anunció importaciones especiales de maíz exentas de derechos durante la primera parte de 2004. Pero no se importaron más que 10 000 de las 200 000 toneladas anunciadas. Además, en marzo de 2004, el arancel aplicado a la harina de soja y a otros preparados de forrajes pasó de 3 a 1 por ciento durante un período de seis meses, hasta septiembre de 2004.

Numerosos países han emanado directrices ecológicas para asegurar prácticas de producción pecuaria sostenible. En **Australia**, la industria porcina apoyó la aplicación de directrices ecológicas nacionales para porquerizas, que contienen una estrategia para la planificación, la selección del lugar, el alojamiento de los cerdos, el contenido de nutrientes de los subproductos, el manejo de las canales, etc.

POLÍTICAS DE CONSUMO Y DE COMERCIALIZACIÓN

Los mercados de la carne se caracterizan generalmente por intervenciones limitadas sólo a promover el consumo de carne, tales como controles de los precios al por menor y políticas que apoyan la comercialización del ganado. Por lo general, las intervenciones consisten en la institución de mecanismos reguladores con el fin de mejorar la inocuidad y calidad de los alimentos. Por ejemplo, las preocupaciones por la sanidad animal han llevado a muchos países a aplicar sistemas de rastreabilidad de los animales. Tanto **Brasil** como **Argentina** introdujeron a mediados de 2003 sistemas por los cuales todo el

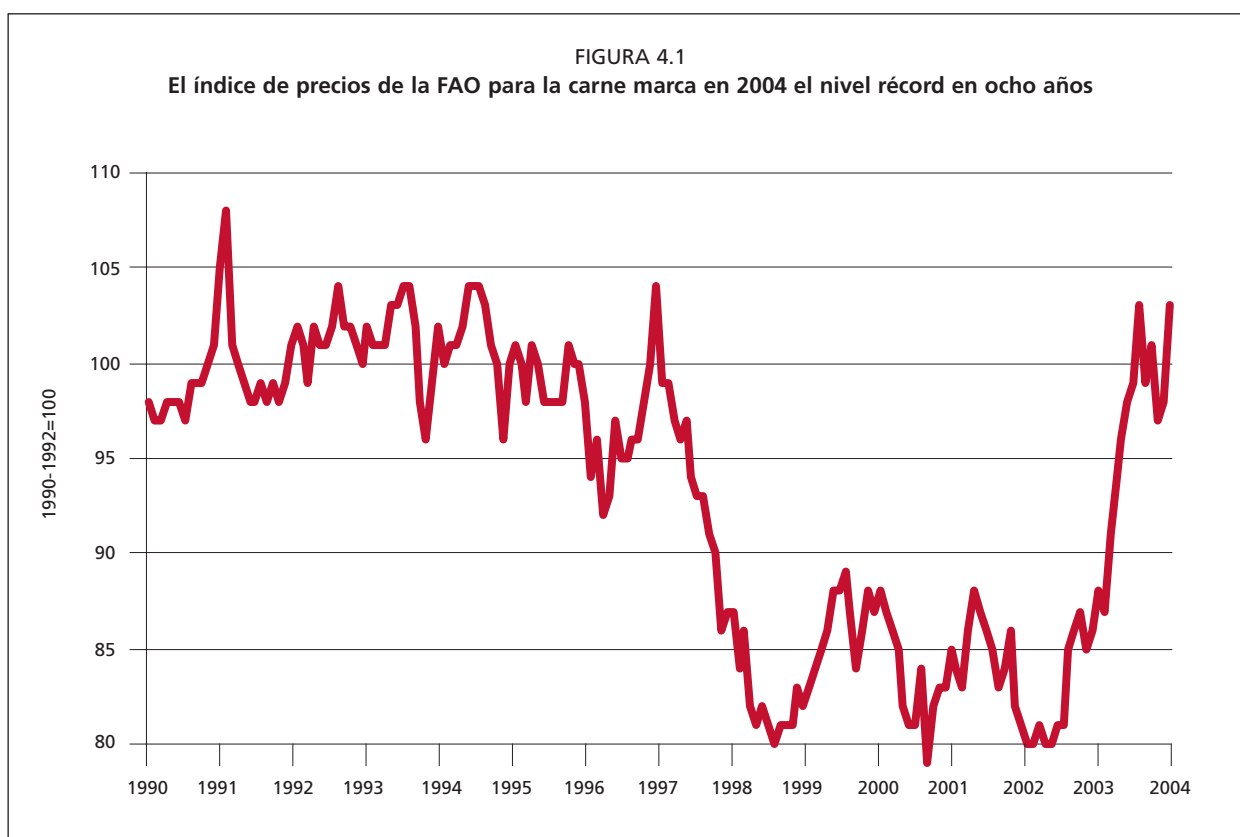
ganado de exportación destinado a la UE tendrá que estar registrado al menos 30 días antes de ser sacrificado. La UE introdujo una norma de identificación y registro de las ovejas y cabras, según la cual a partir del 1 de enero de 2008 será obligatorio la identificación electrónica en los Estados miembros que dispongan de una población de ovejas y cabras superior a las 600 000 cabezas. Numerosas iniciativas fueron adoptadas por los países en desarrollo, como **Burkina Faso**, **Mauricio**, **Marruecos** y **Túnez** para aplicar planes de rastreabilidad, y Mauricio modificó también su ley sobre enfermedades epizooticas.

No obstante, algunos gobiernos continúan interviniendo para estabilizar los mercados de ganado en pie. En **Venezuela**, a principios de 2003 se establecieron controles de precios para la carne de aves y los huevos, siendo de 1,25 dólares EE.UU./kilogramo los precios límite para los pollos enteros, 1,9 dólares EE.UU./kilogramo para la carne de pechuga, y 1,4 dólares EE.UU./kilogramo para las patas de pollo. En abril de 2004 el Gobierno ajustó su precio máximo para los pollos enteros a 1,62 dólares EE.UU./kilogramo. Entre tanto, se encargó a una entidad comercial estatal reconstituida recientemente que adquiriera importaciones para vender en las tiendas alimentarias estatales situadas en los barrios de bajos ingresos. Desde 1996, **Malasia** continúa ejerciendo controles sobre los precios al por menor de la carne de aves, mientras el **Perú** compra cantidades limitadas de carne para la distribución pública a través de programas sociales locales. A través de un sistema de existencias reguladoras aplicado a la carne de aves y los huevos mediante precios máximos y precios mínimos, la **República Islámica del Irán** asignó 6,3 millones de dólares EE.UU. en 2003 para la compra de carne de aves y huevos (hasta un máximo de 5 000 toneladas), habiendo recibido los productores 0,25 dólares EE.UU. y 0,12 dólares EE.UU./kilogramo, respectivamente. En **Japón**, los precios internos de estabilización fijados para la carne de cerdo y la carne vacuna, así como los precios corrientes garantizados y los precios indicativos de regionalización para los terneros de engorde se mantuvieron sin variaciones desde el año pasado. Entre tanto, en octubre de 2004 el gobierno **ucraniano** aprobó una resolución que autoriza a las administraciones estatales estabilizar los precios de la carne fijando márgenes de beneficio para los productores y los minoristas.

En Asia, el apoyo al sector avícola aumentó en la **India** en 2003/04 (abril-marzo) a 1,8 millones de dólares EE.UU. (frente a los 1,6 millones de dólares EE.UU. del año anterior), destinándose la financiación al apoyo de infraestructura, tales como subvenciones para el almacenamiento frigorífico y fletes aéreos para las exportaciones de huevos y productos derivados. En el **Pakistán**, el Gobierno eximió en agosto de 2003 de los impuestos a las ventas de ganado y aves de corral, con inclusión de equipo y maquinaria para elaborar, empaquetar y conservar. Con el fin de favorecer las oportunidades de exportación de su industria porcina, el Gobierno **australiano** otorgó a la industria 2 millones de dólares en subvenciones a la promoción del mercado administradas por un comité conjunto de la industria y el gobierno. Esta ayuda sucede al programa cuadrienal de subvención de 24 millones de dólares llamado “estrategia de reestructuración de la industria porcina”, que comenzó en 1998.

La limitación de los recursos restringe los gastos gubernamentales destinados a la comercialización de animales en pie en **África**; pero algunos gobiernos, como **Swazilandia**, prestan servicios de transporte estatal a los pequeños ganaderos para facilitar la comercialización local. Entre tanto, en muchos países la introducción de sistemas de clasificación alienta a los agricultores a comercializar animales de calidad y más jóvenes.

Mientras la mayoría de los países desarrollados ha abandonado la compra interna de ganado o carne, se recurre a otras medidas para facilitar o estabilizar la comercialización de los productos. En el **Japón**, el aumento de los precios de la carne como consecuencia de las medidas de salvaguardia impuestas en 2003 respecto de las importaciones de carne vacuna y carne de cerdo, llevaron el Gobierno a ultimar un marco de medidas de ayuda interna, que podría incluir una ayuda financiera a los distribuidores, los minoristas y la industria de servicios alimentarios. En diciembre de 2003, los bajos precios de la carne vigentes en la UE impulsaron la reactivación del programa de ayuda para el almacenamiento de la carne de cerdo con tarifas y períodos de almacenamiento iguales a los del programa anterior, aplicado desde diciembre de 2002 hasta abril de 2003. Hasta el 5 de febrero de 2004 se contrataron aproximadamente 94 000 toneladas para el almacenamiento, estimándose en 30 millones de euros los gastos para el programa. Entre tanto,



el Gobierno **Serbio** eximió la carne de aves fresca/congelada y los huevos del impuesto (20 por ciento) sobre las ventas aplicado a todos los precios al por menor de la mayoría de los productos.

En muchos países se está aplicando una legislación adicional para aumentar la inocuidad de los alimentos y la calidad de los productos. En mayo de 2004 **Filipinas** rubricó una “ley para fortalecer el sistema de inspección de la carne”, que trata de armonizar las leyes sobre la inspección de la carne con las normas internacionales para que las industrias nacionales puedan participar en el comercio mundial. El Código ya está firmado, pero sus normas y reglamentos se están redactando actualmente.

El apoyo a las industrias deriva también de los programas de promoción de la carne. En la **Argentina**, ya está funcionando el Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina, con una recaudación de 0,67 dólares EE.UU. por animal sacrificado. El 70 por ciento de esta comisión se recauda de los productores, y el resto de los mataderos. Para lograr una mayor garantía de la calidad en el sector de la carne, en marzo de 2004 **Australia** ejecutó un plan de *garantía de la producción pecuaria*, que comprende el ganado, los ovinos y los caprinos, con el fin de mejorar

la inocuidad de los alimentos destinados a los consumidores mediante un control mayor de las prácticas de manejo de los productores. Objetivo respaldado también por un sistema nacional obligatorio de identificación de animales, que se aplicará en todo el país a partir de julio de 2005. En **Nueva Zelandia**, la aprobación en 2004 del proyecto de ley de reestructuración de la Junta de Carnes limita la facultad de reglamentación de la Junta Nacional de Carnes a la gestión de los contingentes de exportación asignados a Nueva Zelandia por otros países. Una nueva organización industrial conjunta, la *Meat and Wool New Zealand*, dirigirá actividades en materia de información, análisis de la economía, y cuestiones relativas al acceso a los mercados, y tendrá la facultad de gravar a los agricultores, correspondiendo a los ganaderos el aporte de 6 millones de dólares EE.UU. del total del presupuesto de explotación (22 millones de dólares EE.UU.).

POLÍTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES **Medidas en el sector de la importación**

Las importaciones mundiales de carne continúan aumentando; pero el crecimiento del comercio ha disminuido considerablemente desde el decenio del noventa. En particular, los brotes

de enfermedades epizooticas han acentuado las preocupaciones de los consumidores y de los gobiernos acerca de la inocuidad alimentaria de los productos cárnicos y de la transmisión de enfermedades. Junto con la considerable variabilidad de los suministros de exportación registrada durante el período en examen y la creciente inestabilidad de los precios de la carne, estas preocupaciones han inducido a numerosos países a intensificar las medidas de control de las importaciones.

En 2003, ante una coyuntura de precios mundiales bajos para la carne, algunos países decidieron aumentar la protección de los mercados internos. En particular, la imposición en 2003, por parte de la **Federación de Rusia**, de contingentes arancelarios sobre los productos cárnicos alteró y limitó sensiblemente los aumentos del comercio de la carne.⁷⁶ También aumentaron los aranceles de la carne en **Kazajstán**, donde los derechos sobre la carne de aves pasaron de 20 a 30 por ciento (o sea, no menos de 0,25 euros/kilogramo). El fuerte apoyo dado a las exportaciones **polacas** indujo a muchos países del ALCEC a subir los aranceles. A

principios de 2003, tanto **Letonia** como **Estonia** aplicaron derechos altos sobre las exportaciones de la carne de cerdo polaca. En abril de 2003, **Serbia** aumentó los gravámenes sobre la carne de aves y los productos derivados, y también **Montenegro** subió los aranceles. Hasta fines de 2003, la **República Checa** aumentó un tercio los derechos de importación sobre la carne de cerdo, de 38,5 a 50 por ciento, mientras que los aranceles **búlgaros** sobre los productos escabechados de pollo y de pavo pasaron de 40 por ciento al arancel consolidado de 75 por ciento de la OMC para los productos de pollo y 55 por ciento para los productos de pavo. En las zonas económicas libres **Ucrania** permite las importaciones de carne de aves exentas de derechos exclusivamente para una ulterior elaboración. Sin embargo, al no poder reglamentar el ingreso de carne de aves en esas zonas debido a los altos aranceles vigentes en el resto del país, el Gabinete propuso en 2003 la aplicación de contingentes de importación. La introducción de un contingente de importación de 70 000 toneladas en las zonas económicas libres tiene por objeto fomentar la utilización de productos importados por parte de los elaboradores locales que están exentos de pagar el derecho de importación normal de 0,7-1,5 euros/kilogramo sobre la carne de aves.

En Asia, el Gobierno del **Japón** puso en marcha en agosto de 2003 medidas de salvaguardia alzando los aranceles sobre la carne vacuna y de cerdo fresca y refrigerada. El arancel sobre la carne vacuna refrigerada subió de 38,5 por ciento a 50 por ciento, hasta el 31 de marzo de 2004, fecha en que se suprimió. Entre tanto, las medidas de salvaguardia para la carne de cerdo se pusieron en marcha por cuarto año consecutivo a fines de julio de 2004, con un aumento del precio en granja (precio normal de importación más el arancel). En virtud de esta disposición, Japón puede aumentar el precio en granja para la carne de cerdo hasta un 24,6 por ciento cuando en un determinado trimestre las importaciones superen en un 19 por ciento a la media correspondiente al mismo trimestre de los tres años anteriores. El arancel de salvaguardia aumentará el precio en granja (precio mínimo de importación) de 4,81 dólares EE.UU./kilogramo a 5,99 dólares EE.UU./kilogramo. El derecho de importación para los cortes de carne de cerdo sigue estando un 4,3 por ciento por encima del precio en granja. Un acuerdo sobre libre comercio firmado recientemente entre **Japón** y **México**, que debería entrar en vigor el 1° de

⁷⁶ Rusia introdujo contingentes arancelarios sobre las importaciones de la carne de aves, carne de vacuno y carne de cerdo. El gobierno ruso estableció las normas para las importaciones de carne de aves de 2004 el 29 de noviembre de 2003. La resolución establece el contingente de importación de la carne de aves en 1,05 millones de toneladas. La diferencia con el año anterior consiste en que no se hace una separación entre carne y carne picada (carne deshuesada mecánicamente). El contingente para 2003 exigía que alrededor del 25 por ciento de las importaciones de cada país debía ser carne deshuesada mecánicamente. Para 2004, los Estados Unidos recibieron un contingente de 771 900 toneladas; la UE y los futuros países de la UE (Polonia, la República Checa, Hungría, Eslovaquia, Eslovenia, Lituania, Letonia, Estonia, Chipre y Malta), 205 000 toneladas; Paraguay, 5 000 toneladas; y otros países, 68 100 toneladas. El derecho de importación de carne de aves dentro del contingente es de 25 por ciento pero no inferior a .22 euros/kilogramo. Las importaciones por encima del contingente están prohibidas.

El contingente arancelario para la carne de vacuno se ha fijado en 420 000 toneladas con un arancel de 15 por ciento dentro del contingente pero no menos de 0,15 euros/kilogramo. La carne porcina está sujeta a un contingente de 450 000 toneladas, con aranceles dentro del contingente semejantes, pero fuera de los contingentes no inferiores a 0,25 euros/kilogramo. Los aranceles fuera del contingente para la carne de vacuno estarán sujetos a un arancel de 60 por ciento, pero no inferiores a 0,6 euros/kilogramo, mientras el de la carne porcina es de 80 por ciento pero no inferior a 1,06 euros/kilogramo.

enero de 2005, habilitará inmediatamente a México para exportar hasta 38 000 toneladas de carne de cerdo al Japón a la mitad del arancel actual. Este contingente de carne de cerdo irá aumentando gradualmente hasta alcanzar las 80 000 toneladas en el quinto año del acuerdo.

En otras partes de Asia, **Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y Omán** introdujeron un arancel de 5 por ciento sobre todas las importaciones de carne roja congelada y de 25 por ciento sobre la carne de aves importada. En **África, Nigeria** aumentó los aranceles de 25 a 75 por ciento para algunos productos pecuarios, tales como las partes de pavo y el pollo pelado, mientras **Sudáfrica** impuso aranceles de importación de 27 por ciento sobre los menudos de pollo. En mayo de 2003 **Ghana** impuso aranceles de 20 por ciento sobre la carne de aves, pero un mes después dio marcha atrás y eliminó los aranceles. En **Sudáfrica**, los derechos compensatorios impuestos sobre las patas de pollo de los Estados Unidos se suprimirán recién en julio de 2005 si no se interpone un recurso para prorrogarlos.

En el marco del TLC, las importaciones de productos cárnicos de los Estados Unidos efectuadas por **México** quedaron exentas de derechos a partir del 1° de enero de 2003. Sin embargo, en ese mismo mes el Gobierno de México estableció una salvaguardia provisional que se tradujo en un nuevo contingente arancelario exento de derechos de 47 000 toneladas para las patas de pollo. Que fue reemplazado por un contingente arancelario de 100 000 toneladas, cuyo volumen crecerá anualmente el 1 por ciento pero se suprimirá para 2008. Los derechos fuera del contingente son del 98,8 por ciento, que disminuirá en los próximos cinco años aproximadamente un 20 por ciento anual. Otras importaciones de carne de aves podrán entrar en México con franquicia aduanera. A partir del 1° de enero de 2008 México concederá acceso totalmente libre de derechos y eliminará los requisitos de licencia de importación para las patas de pollo. Actualmente, el Gobierno no permite las importaciones de patas de pollo sin deshuesar para ulterior elaboración a causa de las preocupaciones que suscitan las desviaciones de los productos hacia el mercado minorista.

Durante el período en examen se ha recurrido más a la aplicación de derechos compensatorios y antidumping, a pesar de que **México** eliminó los derechos antidumping impuestos desde 1998 a

las importaciones de carne vacuna procedentes de determinados exportadores de los Estados Unidos. En mayo de 2004, México eliminó también el derecho compensatorio de 0,351 dólares EE.UU./kilogramo, manteniendo aranceles nulos sobre las importaciones de cerdos vivos para sacrificar. Aunque el Gobierno mexicano ha determinado que no existían razones suficientes para imponer derechos compensatorios sobre algunos cortes de carne de cerdo en respuesta a los derechos antidumping aplicados por el Consejo Mexicano de Porcicultura (CMP), oficialmente ha anunciado su intención de investigar las exacciones dumping contra los importadores y exportadores de patas de cerdo de los Estados Unidos. Después de haber decidido en agosto de 2004 que no impondrían derechos compensatorios sobre los cerdos canadienses, en octubre los Estados Unidos impusieron derechos antidumping del 15 por ciento sobre las importaciones de cerdos vivos del Canadá. A raíz de un caso de EEB registrado en mayo de 2003, el 9 de julio de ese año **Canadá** suspendió la emisión de permisos de importaciones suplementarias de los países no pertenecientes al TLC. Pero continúan las importaciones en el marco del sistema de contingentes de 76 409 toneladas.

En algunos casos, el acceso a los mercados se vio facilitado por una rebaja de los aranceles o una mayor flexibilidad para importar en el marco de contingentes arancelarios. La **UE** introdujo nuevas normas relativas a las importaciones de carne de ovino que ahora se regularán por riguroso orden de solicitud. En **Rumania**, los derechos de importación de la carne de cerdo se redujeron en octubre de 2004 en un 10 por ciento con respecto al 45 por ciento para el producto congelado y al 20 por ciento para el producto fresco. Medida que trajo aparejada la eliminación de los derechos sobre los cerdos vivos con un peso inferior a los 50 kilogramos y por la derogación de las medidas de salvaguardia para las importaciones procedentes de Polonia y Hungría. A mediados de 2004 el **Gobierno de Bosnia y Herzegovina** aprobó una enmienda a la ley de aranceles aduaneros por la que se establecen contingentes trimestrales de importaciones exentas de derechos⁷⁷ para las carnes de vacuno, de cerdo y de

⁷⁷ Los contingentes trimestrales de carne oscilan entre 1 273 toneladas para la carne vacuna congelada, 1 100 para la carne de cerdo y 2 268 para los cortes de carne de aves.

pollo no elaboradas, a las que sólo pueden acceder los elaboradores de carne que ya hayan comprado carne producida en el lugar. Las proporciones que rigen son las siguientes: 1 kilogramo de importaciones de carne de cerdo exenta de derechos por 2 kilogramos de carne comprada en el lugar; 3 kilogramos de importaciones de carne vacuna y de pollo por un kilogramo de productos locales. Entre tanto, el alza de los precios de la carne de aves en **Canadá** debido a un brote de gripe aviar registrado en Columbia Británica a principios de 2004 llevó a una emisión temporal de contingentes de importaciones suplementarias (con derechos nulos).

En adhesión al protocolo comercial de la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC) de 2000, **Sudáfrica** redujo sus aranceles sobre las importaciones de carne roja de los países de la SADC en un 25 por ciento a 33 por ciento, de acuerdo al producto. En la **Provincia china de Taiwán**, los contingentes para el pollo continúan subiendo según lo especificado en el acuerdo concertado con la OMC; en 2003 eran de 32 577 toneladas y en 2004 aumentarán a 46 000, tras lo cual serán reemplazados por un arancel de 20 por ciento. Entre tanto, los contingentes arancelarios para la tripa y los menudos de cerdo eran de 15 400 y 27 500 toneladas, respectivamente. En 2005, estos contingentes arancelarios se suprimirán y los derechos se consolidarán en un 12,5 por ciento para la carne de cerdo y en un 15 por ciento para los menudos de cerdo⁷⁸. Entre tanto, en **Venezuela**, las primeras importaciones de carne de aves desde 1993 tuvieron lugar a mediados de 2003 cuando el Gobierno levantó la prohibición de las importaciones para las distribuciones públicas. Todas las importaciones están bajo el control de dos empresas comerciales del estado: la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agropecuarios (CASA) y la Corporación Venezolana Agraria (CVA).

En **Filipinas**, los altos precios del pienso y la fuerte demanda de carne de aves llevaron

en junio de 2004 a la supresión temporal del derecho de salvaguardia especial (SGE) sobre las importaciones de carne de pollo. Además del volumen mínimo de acceso (22 968), se anunció una importación especial de 10 000 toneladas de pollo, con el pollo fuera de contingente sujeto al derecho normal del 40 por ciento. Una asignación especial válida sólo hasta el final de 2004, cuando el volumen mínimo de acceso descenderá a 10 374 toneladas debido al compromiso de Filipinas concertado con la OMC de aplicar el contingente de 2005 sólo durante un semestre. Entre tanto, es probable que aumenten todas las importaciones de carne, incluidos los productos elaborados, sobre todo de otros países de la ASEAN que se beneficiarán del proyecto común de aranceles aduaneros preferenciales efectivos de 5 por ciento. Que se compara con los tipos aplicados de 10-40 por ciento (el tipo efectivo depende de cada producto) para los productos procedentes de otras regiones.

Medidas en el sector de exportación

Las restricciones comerciales, el aumento de la competencia entre los exportadores, los precios variables de la carne durante el período en examen, y la evolución de los tipos de cambio han hecho que los países recurrieran más a la aplicación de medidas destinadas a promover las exportaciones. En la UE, los reintegros por exportaciones de carne aumentaron en 2003 a 500 euros/tonelada, el nivel más alto desde 1995, si se exceptúa el aumento registrado en un mes (septiembre de 2002) de los reembolsos a las exportaciones de carne de aves de Rusia. Al final de enero de 2004, se aplicaron temporalmente subvenciones a las exportaciones de carne de cerdo de 400 euros/tonelada para todos los mercados de exportación. Dichas subvenciones, las primeras que se aplicaron a los cortes de las canales desde junio de 2000, son temporales y no válidas después de finales de abril de 2004. Análogamente, pese al alza de los precios de la carne de cerdo, las tasas de reintegro en concepto de exportaciones de productos elaborados aumentaron un 5 por ciento en junio de 2004, oscilando - de acuerdo a los productos - entre 190-595 euros/tonelada. Entre tanto, los reintegros por exportaciones de productos de carne bovina se mantuvieron relativamente estables durante los últimos tres años, entre 335 y 460 euros por tonelada, salvo para los cortes de cuartos traseros, cuyo gravamen supera los 1 000 euros/tonelada.

⁷⁸ En la Provincia china de Taiwán la tripa y los menudos de cerdo están sujetos al régimen de salvaguardia especial (SGE) que permite una sobretasa de 33 por ciento cuando se alcanzan niveles de activación (tanto en el precio como en el volumen). El volumen de activación es el 125 por ciento del contingente, mientras que el precio de activación de la tripa de cerdo es de 90 dólares EE.UU./kilogramo.

Análogamente, muchos de los países candidatos a la adhesión, en previsión de su ingreso en la UE en mayo de 2004 y de los requisitos de la Unión respecto de los niveles máximos de existencias de intervención para determinados productos cárnicos, aumentaron sus subvenciones a las exportaciones. Con objeto de reducir los niveles sin precedentes de sus existencias de carne de cerdo, durante 2003 el Organismo de Comercialización Agrícola, órgano estatal de Polonia, subvencionó las exportaciones de 116 000 toneladas de carne de cerdo, con subvenciones fijadas en 0,62 dólares EE.UU./kilogramo. **Hungría** concedió subvenciones a la exportación para toda la producción pecuaria, fijándolas en 0,70 dólares EE.UU./kilogramo para la carne de cerdo, mientras para los cerdos vivos con un peso situado entre 90 y 145 kilogramos las subvenciones alcanzaron en abril de 2003 los 0,4 dólares EE.UU./kilogramo. Los avicultores se beneficiaron de un programa temporal de exportaciones valuado en 1,1 millones de dólares EE.UU., en virtud del cual las exportaciones de pollos enteros recibieron 0,45 dólares EE.UU./kilogramo (para los países del ALCEC \$0,02/kilogramo). Entre tanto, los exportadores de ganado en pie recibieron un reintegro en concepto de exportaciones de 0,28 dólares EE.UU./kilogramo para las exportaciones de reses de matanza. Mientras en 2003 no se utilizaron subvenciones para la promoción de la carne de vacuno y del ganado, para apoyar las exportaciones de cerdos y carne de cerdo la **República Checa** utilizó cerca de 1,7 millones de dólares EE.UU. (de los 2,8 millones de dólares EE.UU. autorizados por la OMC). En 2003, el Fondo estatal de intervención agrícola de la **República Checa** gastó alrededor de 1,6 millones de dólares EE.UU. en exportaciones subvencionadas de carne de cerdo, en comparación con 2001 ó 2002 en los que no se efectuaron desembolsos.

El programa de subvenciones a las exportaciones para la carne de aves de los **Estados Unidos** ha cesado después de 2000/2001. Pero en el marco del programa estadounidense de garantía de crédito para las exportaciones (GSM 102/103) y el programa de garantía de crédito para los suministros (SCGP) los gastos relativos a la carne continúan incluyendo exportaciones de productos cárnicos. En 2002/2003, las exportaciones de carne efectuadas al amparo de dichos programas (que representan sólo el 2

por ciento de los gastos totales) ascendieron a 93 millones de dólares EE.UU., cerca de un 35 por ciento menos que el año anterior. Los gastos relativos a las exportaciones de carne van pasando progresivamente del programa GSM 102/103 al SCGP, habiéndose enviado en el marco del último programa cerca del 67 por ciento en 2003, frente a sólo un 8 por ciento en 2000.

Entre otras medidas utilizadas para promover las exportaciones figuran las subvenciones al transporte, las primas por exportaciones, y los impuestos a la exportación. En **Asia**, la **República de Corea** aumentó su apoyo al transporte de las exportaciones de carne de cerdo de 39 dólares EE.UU./tonelada a 81 dólares EE.UU./tonelada. En América Latina, **Uruguay** mantiene su sistema de descuentos a la exportación de carne de vacuno, aplicando un descuento del 5,5 por ciento a la carne de vacuno deshuesada, 2,25 por ciento a la carne de vacuno sin deshuesar y entre 4,5 y 6 por ciento a la carne de vacuno elaborada térmicamente. En Namibia, para estimular y sostener el valor añadido del sector pecuario, el gobierno aplicó un sistema de contingentes de exportación para los ovinos, garantizando, a través de los permisos de exportación, que al menos el 50 por ciento de todos los ovinos producidos en el país fuera sacrificado en el lugar. El país introdujo además un gravamen de 15 % sobre la exportación de ganado en pie sacrificable (>450 kilogramos) y de 30 % sobre la exportación de cueros y pieles.

Políticas comerciales internacionales

Muchos países están fortaleciendo las normativas relativas al medio ambiente, el etiquetado y el bienestar de los animales. En **Polonia**, se aprobaron en diciembre de 2002 reglamentaciones ambientales que limitan, en parte, las escorrentías de nitrógeno de las tierras agrícolas mediante la reglamentación de la aplicación y conservación de abonos. Además, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural estaba preparando legislaciones sobre el etiquetado y el bienestar de los animales. A los ganaderos de **Nueva Zelanda** se impondrá un nuevo gravamen por los gases de efecto invernadero, que consiste en 9 centavos por ovino y 54 centavos por vaca para carne. En la **Rep. de Corea**, los nuevos requisitos para el registro de animales incluyen un espacio mínimo por animal, mientras que los gobiernos de **Marruecos** y **El Salvador** introdujeron controles sobre el acceso a las tierras de pastoreo comunales. En virtud de las nuevas disposiciones de la reforma de la PAC,

Actualización sobre las diferencias comerciales relativas al sector de la carne presentadas en la OMC

A petición del Brasil, la OMC estableció en 2003 un grupo especial encargado de examinar si la UE había procedido correctamente al variar los códigos armonizados con el fin de reajustar el tipo arancelario para los cortes de pollo deshuesado congelado. Entre tanto, el grupo de solución de diferencias de la OMC convocado a petición del Brasil en 2002 para examinar los derechos antidumping impuestos por la **Argentina** sobre el pollo brasileño decidió en abril de 2003 que Argentina violaba las reglamentaciones de la OMC. En respuesta a los derechos antidumping mexicanos impuestos a las importaciones de carne vacuna estadounidense, a mediados de 2003 los **Estados Unidos** celebraron en el ámbito de la OMC consultas bilaterales, tras las cuales solicitaron en octubre de 2003 la convocación de un grupo de solución de diferencias de la OMC. En noviembre de 2004, con motivo de la controversia sobre el tratamiento hormonal de la carne de vacuno, la UE pidió a la OMC que fallara contra las sanciones impuestas por los Estados Unidos y Canadá desde 1998. Los Estados Unidos y Canadá gravan con derechos de 100 por ciento los bienes de la UE – equivalentes a 116 millones de dólares EE.UU. y 11,3 millones de dólares canadienses, respectivamente— como retorsión contra la UE por no haber acatado el fallo de la OMC contra su prohibición de la carne de vacuno tratada con hormonas.

se prestará un apoyo financiero a los agricultores de la UE que asuman un compromiso mínimo de cinco años de mejorar el bienestar de los animales de granja.

En **Suecia**, se estableció en enero de 2004 un órgano gubernamental encargado del **bienestar de los animales**, y de las reglamentaciones y actividades de supervisión correspondientes. En la **República de Irlanda**, tras una misión llevada a cabo por la Oficina Alimentaria y Veterinaria de la UE, se consideró justificada la prohibición general de descolar a los animales bovinos introducida en 2003. Algunos de los estados candidatos a la adhesión a la UE aprobaron una legislación sobre el bienestar de los animales compatible con la UE.

Por ejemplo, en **Lituania**, en 2002 se aprobaron reglamentaciones relativas al bienestar de los animales domésticos y animales de granja acordes con las de la UE.

Acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales

Durante el período en examen se concertaron numerosos acuerdos comerciales que permitieron un acceso mayor para los productos cárnicos y lácteos. A continuación figuran algunos de esos acuerdos y sus disposiciones.

CONCLUSIONES

Durante el período en examen los mercados de ganado se han caracterizado por una considerable inestabilidad ya que los brotes de enfermedades que se alternaron con los períodos de recuperación han creado una situación vacilante en el sector de los suministros exportables de carne y una creciente variabilidad de los precios. Lo cual ha dado lugar a la aplicación de medidas normativas encaminadas a proteger los sectores ganaderos internos contra los riesgos para la salud tanto humana como animal, pero también contra las perturbaciones del mercado provocadas por la fluctuación de los precios. La mayoría de las novedades normativas relacionadas con la protección de la salud humana y animal incluyeron un apoyo mayor a los programas de salud animal e inocuidad de los alimentos. Entre tanto, las reacciones de los países en materia de política comercial ante los brotes de enfermedades epizoóticas los han llevado a imponer cada vez más prohibiciones, aplicar medidas sanitarias más estrictas en las fronteras, y fortalecer las reglamentaciones internas. Todo lo cual, combinado con la creciente variabilidad en los suministros de carne exportable disponibles, agravó aun más la fluctuación de los precios.

Con respecto a las políticas relacionadas con la producción, el sector ganadero tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados continúa abandonando las políticas que distorsionan el mercado. Algunos países realizaron progresos en la reducción de las intervenciones gubernamentales que distorsionan la producción mediante políticas de sostenimiento de precios, habiéndose caracterizado el apoyo normativo al sector por el aumento de los gastos destinados a la contención, control y erradicación de las enfermedades. Aunque algunos países, particularmente entre los candidatos a la adhesión

CUADRO 4.1

Acuerdos comerciales bilaterales o regionales

Países/Región	Tipo de acuerdo	Variaciones en el acceso para productos cárnicos/lácteos
Australia-Tailandia	FTA	En vigor desde el 1 de enero de 2005. Reducción de los aranceles para los productos lácteos, cárnicos y pecuarios de Australia. Carne de vacuno: de 51% a 40%; carne de cordero/carnero: de 32% a 30%; nulos para 2020 y 2010, respectivamente.
Australia-Estados Unidos	FTA	Durante un período de 18-20 años aumentarán los contingentes de los Estados Unidos para la carne de vacuno. El acuerdo eliminó el arancel dentro del contingente de .044 dólares EE.UU./kilogramo El contingente de carne vacuna australiana, situado actualmente en 378 214 toneladas, aumentará 70 000 toneladas durante el período y progresivamente se irá suprimiendo el arancel de 26,4% fuera del contingente. Los aranceles para la carne de ovino se eliminarán inmediatamente.
Estados Unidos –países centroamericanos	CAFTA	El arancel sobre los productos se suprimirá en el curso de 5, 10, ó 15 años (18 años para las patas de pollo de los Estados Unidos, 20 años para los productos lácteos).
Chile-Estados Unidos Chile-UE Chile-Rep. de Corea	Acuerdos bilaterales	Un contingente de 1 000 toneladas al mercado de la carne de vacuno de la UE. La Rep. de Corea: aumentó el acceso exento de derechos para la carne de cerdo chilena y redujo los derechos sobre las importaciones de carne de cerdo fuera del contingente. Acceso libre de aranceles después de 10 años.
China-Nueva Zelandia China-Brasil China-Australia	Acuerdos bilaterales	Mayor acceso a los mercados para la carne de ovino y de caprino. Protocolos veterinarios sobre la carne de vacuno. Mayor acceso.

a la UE, aumentaron la ayuda al sector ganadero con el fin de incrementar los ingresos de los agricultores y estabilizar los precios, la tendencia general continúa siendo la de abandonar la intervención directa en el sector.

Los mercados de la carne se caracterizan por intervenciones tan sólo limitadas, destinadas a promover el consumo de carne, tales como los controles y políticas relativos a los precios minoristas que sostienen la comercialización del ganado. Las intervenciones se centran cada vez más en el establecimiento de mecanismos reglamentarios destinados a mejorar la inocuidad y calidad de los alimentos, particularmente programas encaminados a la aplicación de sistemas de rastreabilidad. Entre tanto, crece al parecer la preocupación por el medio ambiente en algunos de los países tanto desarrollados como en desarrollo.

La limitación de las intervenciones directas en los mercados de ganado sobre la producción y el consumo induce a los encargados de formular políticas a recurrir más a medidas de política comercial tendentes a estabilizar el mercado. En efecto, durante el período en examen los mercados internacionales de la carne se caracterizaron por un uso mayor de medidas de control de las importaciones, determinado no sólo por las preocupaciones relativas a la salud animal y humana sino también por un recurso mayor a

las salvaguardias y medidas antidumping ante la considerable variabilidad de los precios. Con respecto a las exportaciones, los bajos precios y la considerable variabilidad de los tipos de cambio indujeron a una utilización mayor de medidas destinadas a promover las exportaciones, con inclusión de las subvenciones a la exportación. El período comprendido en el examen se destacó también por la proliferación de acuerdos de libre comercio, que llevan aparejadas consecuencias para las corrientes comerciales de productos pecuarios a largo plazo.

CUADRO 4.2
Fondo europeo de orientación y garantía agrícola (feota), gastos en ganado y carne

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	Millones de ecus/euros													
CARNE TOTAL	6658	6741	6649	6095	6610	8730	8650	7010	6892	6702	7623	7725	10330	9728
Reintegros por exportaciones	1614	1622	2155	2181	2051	1787	1642	926	963	996	470	485	407	520
Intervención ¹	5044	5119	4494	3914	4559	6943	7008	6084	5929	5706	7153	7240	9923	9208
CARNE DE BOVINO	4307	4427	3989	3532	4091	6796	6675	5160	4578	4539	6054	7072	8091	8054
Reintegros por exportaciones	1282	1332	1711	1708	1761	1559	1499	774	595	661	363	387	296	376
Intervención ¹	3025	3095	2278	1824	2330	5237	5176	4386	3983	3878	5691	6685	7795	7678
de los cuales:	2312	2191	1383	-209	-215	620	749	145	-37	-83	326	104	3	-5
Almacenamiento privado y público														
Primas por vaca nodriza	370	449	570	955	1126	1632	1522	1653	1658	1628	1777	1959	2226	2069
Primas especiales por carne vacuna	335	454	319	657	957	1407	1238	1341	1297	1299	1530	1748	1946	1946
Primas por extensificación				389	438	507	569	706	714	715	914	943	989	1020
Primas por sacrificio														
Compras para destrucción														
Program especial de compras														
Otros ²	8	1	6	32	24	1071	1098	541	351	319	438	576	723	774
CARNE DE OVINO	1966	2013	2209	1933	2204	1682	1425	1534	1894	1736	1447	552	2082	1530
Almacenamiento privado	3		4	2		2			3	4	p.m.	p.m.	0	p.m.
Prima para oveja y cabra	1787	1747	1796	1628	1781	1321	1067	1171	1536	1365	1095	417	1569	1066
Primas por zonas menos favorecidas	176	266	409	303	423	360	359	364	356	369	354	137	442	393
Otros ²						-1	-1	-1	-1	-2	-2	-2	71	71
CARNE DE CERDO	252	141	201	416	143	125	479	239	327	354	70	30	63	38
Reintegros por exportaciones	199	130	194	259	118	101	72	75	275	262	55	27	17	38
Almacenamiento privado	17	11	2	22	18	18			46	92	5	3	35	p.m.
Apoyo excepcional a los mercados ³	36		5	135	7	6	407	164	6		10	p.m.	11	p.m.
CARNE DE AVES	133	160	250	214	172	127	71	77	93	73	52	71	94	106
Reintegros por exportaciones	133	160	250	214	172	127	71	77	93	73	52	71	94	106

¹Todos los gastos que no sean reintegros por exportaciones. El sistema oficial de existencias de intervención para el sector vacuno se eliminó en 2002.

²Plan nacional incluido desde 2001 para la carne bovina y desde 2003 para la carne ovina.

³Presupuesto para 2004.

Fuente: Comisión Europea.

Capítulo 5

Políticas del sector lechero

Durante el período de referencia, el sector lechero se mantuvo entre los que más influencia recibieron de las políticas del gobierno. Sin embargo, en algunos países se percibe un movimiento hacia una intervención menos directa del Estado. Las principales novedades en el ámbito de las políticas fueron:

- Los bajos precios internacionales de los productos lácteos durante gran parte de 2002 hicieron que diversos países productores de leche de alto costo incrementaran el nivel de subvenciones a la exportación de los lácteos. A la vez, los bajos precios internacionales hicieron que algunos países elevaran los aranceles aplicados a las importaciones. Con todo, los elevados precios internacionales en 2003 y 2004 produjeron el efecto contrario.
- Diversos países introdujeron políticas para mejorar las normas de calidad en la granja. Estos cambios incluyeron incentivos orientados a elevar la calidad de la higiene de la leche y normas para reglamentar el trato y el cuidado del ganado y del medio ambiente.
- En este período, en los países que se estaban preparando para incorporarse en la Unión Europea (UE) en 2004, los ajustes en las políticas nacionales para armonizarlas con la política agrícola común (de la Comunidad Europea) fueron un importante elemento de los cambios introducidos en la política de los lácteos.
- En los grupos comerciales, como Mercosur y el Pacto Andino, las dificultades en los mercados internos y las importaciones con precios inferiores hicieron que algunos países, como Brasil y Venezuela, introdujeran medidas para limitar las importaciones de lácteos de otros países miembros.

POLÍTICAS DE PRODUCCIÓN

Anticipándose a la incorporación en la Unión Europea en mayo de 2004, diversos países solicitantes introdujeron cuotas de producción

parecidas a las que prevalecen en la UE.⁷⁶ Por ejemplo, el parlamento polaco aprobó una nueva legislación en enero de 2002, que refleja elementos del régimen que rige los lácteos en la UE, y contiene disposiciones para la ejecución gradual de otros elementos del mismo tipo, como un sistema de cuotas para la leche, compras de intervención para la mantequilla y leche desnatada en polvo, subvenciones para el almacenamiento privado y un subsidio para la leche escolar. En otros países, que prevén incorporarse en la UE más adelante, se ajustaron los instrumentos de intervención en los precios para adecuarlos a los que predominan en la UE. En 2003 y la primera parte de 2004 se aceleró la ejecución de medidas normativas para facilitar el ingreso en la UE y garantizar que los países interesados estuvieran en condiciones de beneficiarse plenamente de los pagos de apoyo. Por ejemplo, se estimó que en la República Checa tendría que cerrar en 2003 cerca de una cuarta parte de los establecimientos lecheros por no cumplir con las normas de la UE, si bien diversas empresas habían buscado una ampliación del período de ajuste para satisfacer las normas europeas. En el caso de Hungría, en 2003, el 85 por ciento de la producción de leche del país cumplía las normas de la UE, y cerca de la mitad del 15 por ciento restante de los productores preveía satisfacer las normas en la fecha de incorporación. Para los nuevos países miembros, los pagos realizados conforme a la política agrícola común se eliminarán gradualmente, comenzando por el 25 por ciento en 2004-2005, con un incremento de 5 por ciento al año.

En este período, diversos países de Europa oriental y central introdujeron incentivos económicos asociados al incremento de la calidad de la leche. El gobierno de Rumania

⁷⁶ De estos países, 10 ingresaron en la Unión Europea el 1° de mayo de 2004: Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, la República Eslovaca y Eslovenia.

anunció que, de octubre de 2002 a abril de 2003, incrementaría un 20 por ciento el pago de primas a los productores. Esta subvención se destina a los productores de leche de vaca y de búfala. En mayo de 2002, el gobierno de Polonia introdujo un incentivo de calidad de 7 PLN (1,8 dólares EE. UU.) por cada 100 litros, para los granjeros que suministraran la leche de más calidad (una calidad que cumpla plenamente con las normas de la UE). En enero de 2002, Hungría elevó los precios recomendados de compra de la leche de mayor calidad. Además, se garantizó el pago de 5,20 HUF por litro (0,02 dólares por litro) al productor, por la leche de primera calidad. En 2003, en Bulgaria, el Fondo Estatal de Agricultura duplicó las subvenciones a los productores de leche a 0,08 BGL (0,05 dólares) por litro de leche de calidad extra, y 0,06 BGL (0,03 dólares) por litro de leche de primera calidad. Desde 2003, la leche de oveja también recibe subvenciones.

Elevar la calidad de la leche también fue una cuestión normativa importante en el resto del mundo. Por ejemplo, en septiembre de 2002 el gobierno del Brasil publicó nuevas especificaciones técnicas para la producción, determinación y calidad de las distintas categorías de leche. Las nuevas normas exigen que toda la leche se enfríe en la granja. Además, la calidad inferior de leche entonces vigente, la “clase C”, se abolirá en 2005 en la mayor parte del país. En apoyo a este programa el gobierno ha establecido un fondo, denominado “*Pro-Leite*”, con un valor de 200 millones de BRL (67 millones de dólares), destinado a elevar la calidad de la leche y la productividad en la explotación agrícola.

En junio de 2003, la **Unión Europea** acordó aplazar otro año el incremento de las cuotas lecheras (previstas en el calendario de la Agenda 2000), ya que las condiciones del mercado interno no justificaban un incremento de la producción. Tras este acuerdo se estableció un incremento de las cuotas lecheras del 0,5 por ciento por año para 2006-2007, 2007-2008 y 2008-2009. Además, también se decidió que el régimen de cuotas se mantendría hasta 2014. En julio de 2003, se aprobó un conjunto de reformas a la política agrícola común a través de las cuales se reducirían los precios de la mantequilla y la leche desnatada en polvo a partir de julio de 2004. En el caso de la leche desnatada en polvo, la reducción será del 5 por ciento, y en el caso de la mantequilla, del 7 por ciento. Las mismas reducciones se aplicarán en 2005-2006 y en 2006-2007. A pesar

de la incorporación de los nuevos 10 países, el conjunto de reformas acordado no elevó el límite de compras de intervención de leche desnatada en polvo, que seguirá siendo de 190 000 toneladas, y para la mantequilla se introdujo un nuevo límite menor, que se reducirá anualmente de 70 000 toneladas en 2004 a 30 000 toneladas en 2008. Una vez que se alcancen los límites de intervención se aplicará un sistema de licitaciones a precios reducidos a fin de absorber los excedentes adicionales. Para compensar la reducción de los precios de apoyo, que se traducirá en precios más bajos al productor, los productores de leche recibirán pagos directos equivalentes al 60 por ciento de la reducción de los precios de apoyo. Para 2005, estos pagos ascenderán a 11,81 euros por tonelada de la cuota, y aumentarán en 2006, elevándose a 35,50 euros en 2007. En principio, estos pagos pueden permanecer “acoplados” a la cuota hasta 2007, pero los países miembros pueden desacoplar los precios e incorporarlos en un pago agrícola único a partir de 2005. Se prevé que casi todos los países elijan esta última opción. Esto produciría el efecto de reducir el valor de la cuota vendida o alquilada.

En otras partes de Europa, en **Suiza** las cuotas lecheras se redujeron un 2,5 por ciento en el año comercial 2003-2004 debido al exceso de oferta. A partir de mayo de 2004, y hasta la conclusión del sistema de cuotas en mayo de 2009, los organismos industriales serán los principales responsables de regular el volumen de leche que se produzca. Otras medidas introducidas son: una reducción de las sanciones por exceso de cuota lechera producida en las granjas alpinas y la prohibición de transferir las cuotas entre esas granjas y las de las llanuras. El apoyo a los precios de la leche se redujo en 61 millones de CHR en 2004, y la subvención pagada a la leche destinada a la producción de quesos se redujo un centésimo, a 19 centésimos (0,15 dólares). También se hicieron ajustes a las subvenciones a la mantequilla.

En los **Estados Unidos**, la ley agrícola (*Farm Bill*) de 2002 amplió el programa estatal de apoyo al sector lácteo hasta fines de 2007. Este programa opera a través de la Compañía de Crédito para Productos Básicos (*Commodity Credit Corporation*, CCC) mediante la compra de queso, mantequilla y leche desnatada en polvo, a fin de mantener un precio mínimo de 9,90 dólares por quintal de leche (45,36 kilogramos), con un contenido de grasa de 3,67 por ciento. A consecuencia de la gran cantidad de leche

desnatada en polvo acumulada a partir de este programa, los precios de los productos básicos se ajustaron en noviembre de 2002: el precio de la mantequilla aumentó 19,52 por ciento, a 1,05 dólares por libra, y el de la leche desnatada en polvo disminuyó 10 centavos, a 0,80 dólares por libra. De conformidad con la ley agrícola de 2002 también se creó otro programa de protección para los productores de leche, el Contrato para subsanar las pérdidas de ingresos de la producción lechera (*Milk Income Loss Contract*, MILC), que compensa a los productores cuando los precios de la leche caen por debajo de un nivel determinado. Además, en 2002 se realizaron pagos mediante el Programa de compensación ganadera (*Livestock Compensation Programme*), a través del cual los productores de leche de las zonas afectadas por la sequía recibieron un pago fijo de 31,50 dólares por vaca lechera. En **Canadá**, en febrero de 2004 la Comisión Lechera del Canadá (CDC) incrementó los precios de apoyo a la mantequilla y la leche desnatada en polvo un 3,5 por ciento, a 6,3 CAD el kilogramo y 5,4 CAD el kilogramo, respectivamente. Este incremento equivale a 0,022 CAD por litro (0,016 dólares por litro) para los agricultores, y 0,31 CAD por litro (0,24 dólares por litro) para la industria. La Asociación de Consumidores Canadienses se opuso a esta medida alegando que los productores canadienses reciben de los precios más elevados del mundo por su producto. Un año antes, la CDC había autorizado un incremento del 3,9 por ciento a los precios de la leche. Dado que la Comisión ha ajustado los precios para cubrir el costo de producción del 50 por ciento de los productores canadienses de leche para 2006, se prevén otros incrementos en los próximos años. También en **Canadá**, a consecuencia del brote de encefalopatía espongiforme bovina que eliminó los mercados de exportación de carne de vacas mayores de 30 meses, el gobierno decidió a fines de 2003 compensar el sacrificio de vacas por hasta 200 millones de CAD, o 320 CAD por vaca lechera. Muchas de las vacas lecheras sacrificadas de más edad se habían enviado previamente a los Estados Unidos para producir carne para hamburguesas.

En **Australia**, en junio de 2003 se formó una nueva organización de servicios que pertenece a la industria: *Dairy Australia*, que sustituyó a la Empresa Lechera Australiana y a la Empresa de Investigación y Desarrollo de la Leche. Esta nueva organización se financia con contribuciones de los agricultores y cierto volumen de aportaciones

del gobierno para investigación y desarrollo. En septiembre de 1999 el gobierno anunció el Programa de Ajuste Estructural para la Leche (*Dairy Adjustment Programme*), en virtud del cual se aplica un impuesto de 0,11 AUD por litro a la venta minorista de bebidas lácteas. La recaudación se distribuye entre los productores de leche para ayudarlos a afrontar la desreglamentación de la industria, introducida en 2000. Este impuesto dejará de aplicarse en 2008, fecha en que también concluye el programa de ajuste.

En la **República de Corea**, el exceso de producción ha causado una considerable acumulación de reservas estatales de lácteos desde 1998. El gobierno ha tratado de combatir el exceso de producción y pidió a los agricultores reducir la producción de leche un 7 por ciento en 2003, petición que suscitó muchas protestas. En compensación, el gobierno proporcionó créditos por 50 000 millones de KRW (42,4 millones de dólares), con un interés subsidiado del 3 por ciento. Estaba prevista para 2004 otra reducción del 4 por ciento en la producción de leche.

En **Suecia**, en enero de 2004 se estableció un organismo estatal para velar por el **bienestar de los animales**. Compete a esta dependencia reglamentar y supervisar el bienestar de los animales. En la **República de Irlanda**, después de una misión de la Oficina de Alimentos y Veterinaria, se decidió prohibir la amputación de la cola a los bovinos, a partir de 2003, y que esta era la forma más eficaz de eliminar el uso limitado de esta práctica. Diversos países en espera de incorporarse en la UE aprobaron leyes para velar por el bienestar animal, compatibles con las de la Unión Europea. Por ejemplo, en **Lituania**, en 2002 se adoptaron leyes de protección del bienestar de los animales domésticos y de granja, en consonancia con las de la UE.

En distintos países el **Estado** trató de reducir o **poner fin a su participación directa** en la industria lechera, siguiendo una tendencia de varios años. En **Viet Nam** el gobierno vendió en 2003 una parte de su participación en el productor de leche más grande del país: Vinamilk. Si bien conservó el 51 por ciento de la propiedad de esta empresa, el resto se ofreció al público, comprendido el personal de la empresa. En **Egipto** el gobierno también trató de vender sus inversiones en elaboración de lácteos. En **Nigeria** el gobierno aplicó una política de liquidación de su inversión directa en el sector pecuario mediante la venta al sector privado. A fines de 2003 el

Fondo de Garantía y Apoyo Agrícola y Forestal
Fondo de Garantía y Apoyo Agrícola y Forestal, del Estado **checo**, vendió su participación de 36 por ciento en la empresa lechera más grande del país, *Madeta Dairies*.

En **Kenya**, en 2003, la empresa de financiación agrícola (*Agricultural Finance Corporation*) proporcionó crédito para el desarrollo del sector lechero por 260 millones de KES (3,4 millones de dólares) a los productores de leche de la región del norte del Rift. Estos préstamos, con un interés del 10 por ciento, tienen como fin impulsar la producción en la región y abastecer a la cooperativa kenyana de lecherías, que ha sido reestructurada. En China, el Estado promueve el establecimiento de grupos de granjas lecheras alrededor de Beijing y en la cercana Tianjin. En 2002 se habían establecido 700 granjas. Está previsto reproducir este modelo cerca de otras ciudades cercanas a la capital y en otras partes del país. También en 2002, el gobierno anunció un plan de inversión de 405 millones de CNY (50 millones de dólares) en apoyo al desarrollo de la industria lechera. En **Uruguay** el gobierno estableció un fondo de financiación de la actividad lechera a principios de 2002, para ayudar a los productores del país afectados por los bajos precios de la leche. En el **Brasil**, en junio de 2003 se anunció un nuevo plan agropecuario para la temporada 2003-2004, a través del cual se asignaron 5,700 millones de BRL (1,900 millones de dólares) al sector lechero, en créditos con intereses bajos, a fin de incrementar la productividad y la producción nacional de leche.

POLÍTICAS DE CONSUMO Y DE COMERCIALIZACIÓN

En **Brasil** se preveía una mayor demanda de leche en 2004 debido al programa social de alimentación del Estado (Fome Zero). En 2003 los productores y la industria lechera de **Chile** formaron y financiaron una asociación con el objetivo de incrementar el consumo interno de leche fresca (Promolac). En 2003, la asociación gastó 650 millones de CLP (923 000 dólares) en campañas en los medios de comunicación. En el **Perú**, el programa social de alimentación del Estado sigue siendo un importante elemento de la demanda interna de leche y determina el precio de referencia para los productores. El gobierno del Perú aplica una política de sustitución de las importaciones a través de la cual promueve la

producción local de productos agrícolas que se estén importando. Este programa no cuenta con recursos pero el gobierno fomenta la producción local a través de dos medios: aplicación de aranceles más altos a las importaciones (sobretasas y derechos variables) y beneficios fiscales para los productores.

En **México**, la organización paraestatal encargada del programa social de alimentación del Estado (LICONSA) incrementó su utilización de leche producida en el país respecto a la leche desnatada en polvo de importación. En 2003, este programa utilizó 180 millones de litros de leche líquida producida en el país, lo que representa un incremento del 80 por ciento respecto al año anterior, equivalente a sólo un 16 por ciento del volumen total de leche que utiliza el programa. Se estima que LICONSA representa una cuarta parte del consumo de leche líquida en México.

En el período de estudio hubo una serie de acontecimientos en los programas y políticas escolares relacionados con la leche, entre los cuales cabe mencionar la creación de nuevos programas, a menudo en países donde ya los había, y el ajuste o reorientación de programas existentes para imprimirles mayor eficacia. Al crear demanda, los programas escolares de distribución de leche pueden beneficiar al sector lechero, en particular en los países donde la industria de la leche está relativamente subdesarrollada. En 2002 y 2003, la **República Eslovaca** introdujo un subsidio de 8 SKK por litro para la leche escolar. El objetivo de este programa es incrementar el consumo de leche entre los niños en edad escolar (0,25 litros diarios por niño) y, de esta manera, aumentar el consumo de leche en el país. El apoyo se proporcionó directamente a las lecherías que distribuyen leche a las escuelas, permitiendo a éstas obtener el producto a precios reducidos. En **Polonia** también se introdujo en 2002 un subsidio a la leche escolar, mientras que en **Eslovenia** se inició un programa de este tipo en 2003. En estos dos casos y en otros más, los países con planes semejantes que ingresarían en la UE en mayo de 2004 se beneficiarían de inmediato del subsidio concedido por la UE a la leche escolar. En **Nigeria**, el gobierno tiene previsto alentar el consumo de productos pecuarios mediante la introducción de un programa de alimentación escolar, a través del cual se servirán leche y huevos en las escuelas primarias y secundarias durante el recreo, sin costo o a tasas subsidiadas. En algunos

países se pusieron en marcha proyectos piloto. En **Bangladesh**, mediante la venta de productos excedentes donados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), la cooperativa de los Estados Unidos, Land O'Lakes, inició en 2002 un programa de leche escolar. En **China**, el programa de leche escolar inició sus actividades en 1999, coordinado pero no financiado por el gobierno, a través de cinco ciudades de demostración (Shangai, Shenyang, Beijing, Guangzhou y Tianjin). Posteriormente, en noviembre de 2000, se puso en marcha un programa nacional con apoyo de siete ministerios del gobierno. En consecuencia, entre mayo de 2001 y mayo de 2002 el número de ciudades de demostración aumentó de 5 a 29, y el número de lecherías autorizadas para abastecer a este programa aumentó de 7 a 47. En 2002, en **Guyana** la FAO dio asistencia para crear un pequeño establecimiento para la elaboración de leche, que es propiedad de los productores. En 2002, **Jordania** inició un programa para proporcionar leche y otros alimentos a los sectores más pobres del país, principalmente en el sur del territorio nacional. El gobierno de **Colombia** está patrocinando un nuevo programa de distribución de almuerzos escolares, que contienen leche, en beneficio de 500 000 alumnos de primaria de bajos ingresos. Este programa ofrece un considerable apoyo a los productores de leche.

Después de la finalización del programa **canadiense** de exportación de leche (*Contract Export Milk*), a consecuencia de una resolución de 2002 de la OMC según la cual ese programa infringía las restricciones impuestas al subsidio de las exportaciones, la industria canadiense buscó otros medios para liquidar sus excedentes, en particular la leche desnatada en polvo. Al amparo del acuerdo de la OMC, Canadá puede exportar alrededor de 12 000 toneladas de leche desnatada en polvo aplicando subvenciones a las exportaciones, pero estaba previsto para que 2004 el excedente de este producto sería de 45 000 toneladas y podría aumentar en los años siguientes. Esto le ha creado dificultades al sector lechero del Canadá, que se rige por la oferta. Se aplicó una medida consistente en liquidar una considerable cantidad de la producción excedente a bajos precios destinándola a la elaboración de piensos. Además, a principios de 2004, el comité canadiense de gestión de la oferta de leche (*Canadian Milk Supply Management Committee*)

aprobó el uso de 10 000 toneladas de excedentes de leche en polvo para la elaboración de quesos. Como esto requiere inversión en equipo industrial, en 2004 se preveía que sólo cerca de la mitad de esta cantidad se utilizaría con este fin. Actualmente la industria de la leche utiliza mezclas de ingredientes lácteos de importación, que pueden ingresar en el Canadá libres de impuestos, y el programa tiene como objetivo sustituirlos con producto nacional.

En relación con una reducción de los incentivos a los precios de la leche en la **Unión Europea** aplicada en julio de 2004, se redujeron las subvenciones a los siguientes programas: ventas subvencionadas de mantequilla para panadería y pastelería, producción de mantequilla concentrada, leche desnatada en polvo destinada a piensos de terneros y leche desnatada en polvo para la producción de caseína.

Otras políticas nacionales conexas

En **Colombia**, el Ministerio de Salud estudió las recomendaciones de la industria lechera presentadas en 2002, respecto a la **prohibición de reconstituir leche en polvo** para producir leche líquida. Los reglamentos actuales permiten que la leche líquida contenga hasta un 30 por ciento de leche reconstituida. En **Tailandia**, el gobierno introdujo leyes que imponen el uso de etiquetas con información detallada, que mencionen la incorporación de leche en polvo en la leche líquida. En enero de 2004, la **Federación de Rusia** introdujo una norma obligatoria de etiquetado de la leche y los lácteos, para indicar si estos productos contienen leche en polvo. En **China**, en 2003, se presionó a la industria lechera para establecer una legislación de este tipo para la leche líquida, pero no se llegó a un acuerdo. En 2003, **Brasil** anunció la aplicación de un programa nacional para incrementar la calidad y el control de la leche (PNQL). Este programa tiene como fin beneficiar al consumidor y facilitar las exportaciones. Otro objetivo del programa es combatir el fraude, como la incorporación de suero en polvo y agua a la leche líquida, y reducir la producción *informal* de leche, sin pasteurización.

Para reducir la acumulación estatal de leche desnatada en polvo, los **Estados Unidos** pusieron en marcha en agosto de 2002 un programa a través del cual, en las zonas afectadas por la sequía se suministran a los productores pecuarios las

reservas viejas de leche en polvo como suplemento para piensos. Además, también en los Estados Unidos, se realizó una serie de contratos para convertir en caseína la leche desnatada en polvo de dos o más años de haberse producido. Se utilizaron con este fin unas 3 400 toneladas de polvo entre mediados de 2002 y fines de 2003. En agosto de 2002, el gobierno de **Lituania** otorgó 11 millones de LTL (3 millones de dólares) de apoyo económico a la industria lechera. Estos recursos se asignaron con el fin de estabilizar el mercado lituano de la leche, en el que los precios de este producto disminuyeron casi un 20 por ciento durante el primer semestre de 2002. En **Chile**, a través de una disposición judicial de 2002, se estableció que la industria notifique por lo menos con seis meses de anticipación su intención de dejar de adquirir leche de algún determinado productor.

POLÍTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES

Los bajos precios internacionales de 2002 dieron lugar a una serie de políticas comerciales. En los países importadores se elevaron los aranceles e introdujeron otros obstáculos al comercio. En algunos países exportadores, los bajos precios se tradujeron en aumentos a las subvenciones a las exportaciones, con el objetivo de poder participar en los mercados externos.

Medidas en el sector de importación

Muchos países introdujeron medidas para limitar la importación de lácteos. En **Brasil**, a principios de 2004 el gobierno decidió ampliar indefinidamente el requisito de precio mínimo a la exportación para las importaciones procedentes de **Argentina** y **Uruguay**, establecido en febrero de 2001. De conformidad con este acuerdo, la leche entera y desnatada en polvo tiene un precio mínimo de 1 900 dólares por tonelada, más el 11 por ciento. Los productores de leche brasileños apoyaron esta ampliación, con oposición de las industrias lecheras de Argentina y Uruguay, según las cuales esta medida no acata las disposiciones del Mercosur. En **Brasil**, en 2003 se aplicó con rigor una ley federal que prohíbe utilizar leche en polvo importada en los programas sociales de alimentación del Estado. En 2002, **Colombia** prohibió la importación de leche en polvo, medida vigente hasta abril de 2004. El gobierno está aplicando una política que prohíbe la importación y alienta la exportación, con el objetivo de desarrollar el sector lechero del país.

En los últimos años se han presentado dificultades en el comercio de leche en polvo con Venezuela, mercado tradicional de Colombia.

En **Egipto**, el gobierno impuso en 2003 un arancel del 45 por ciento a las importaciones de leche en polvo a granel, tras expirar el anterior impuesto trienal de protección. Esto tuvo como efecto un considerable incremento de la demanda industrial de leche nacional. El precio del producto experimentó un gran aumento. Entre enero de 2001 y julio de 2002, **Rusia** introdujo nuevas tarifas arancelarias a las importaciones de numerosos productos, comprendidos los lácteos. Por ejemplo, los aranceles impuestos a la leche en polvo y el yogurt aumentaron del 10 por ciento al 15 por ciento, mientras que los de la mantequilla se redujeron del 20 por ciento al 15 por ciento. Posteriormente, a consecuencia de un agudo incremento de las importaciones de mantequilla, las autoridades aplicaron a este producto un impuesto especial de protección del 20 por ciento, con un mínimo de 0,29 euros (0,28 dólares) por kilogramo, que estuvo en vigor del 24 de septiembre al 31 de diciembre de 2002. En abril de 2002, la **India** incrementó los impuestos a las importaciones de mantequilla y aceite de mantequilla, del 30 por ciento al 40 por ciento, alegando la protección de la industria del país contra las importaciones subvencionadas.

A mediados de 2002, **Tanzanía** incrementó el impuesto a las importaciones de leche fresca, del 20 por ciento al 25 por ciento. Esta medida respondía a la creciente competencia de la leche procedente de los vecinos países Kenya y Zimbabwe. En 2003 se impusieron a la leche y los lácteos un derecho suspendido del 20 por ciento, un impuesto del 20 por ciento de valor agregado y un impuesto del 15 por ciento a las importaciones, para proteger a los productores nacionales. Al mismo tiempo, el gobierno redujo los impuestos a las importaciones de materiales y maquinaria para envasado de la leche. En febrero de 2004, Tanzania aprobó una legislación para impedir la importación de productos lácteos en exceso baratos o de calidad insuficiente. A mediados de 2002, **Kenya** prohibió la importación de mantequilla, leche en polvo y algunos quesos. Además, algunos envíos de leche en polvo procedentes de Nueva Zelanda se destruyeron o devolvieron, alegando que no cumplían con las normas de calidad establecidas.

En noviembre y diciembre de 2002, los **Estados Unidos** impusieron un derecho de protección

a las importaciones de queso tipo americano. Este impuesto, establecido a partir del volumen de las importaciones, está sancionado por las normas de la OMC y se aplica cuando las cuotas de importación superan un nivel de activación determinado. De conformidad con una nueva legislación agrícola aprobada en mayo de 2002, los Estados Unidos ampliaron el impuesto nacional para la promoción e investigación de lácteos (*National Dairy Promotion and Research Assessment*) (equivalente a 0,15 dólares por cada 100 libras de leche, o 0,33 dólares por 100 kilogramos de leche) aplicado a los productos lácteos de importación.

En diciembre de 2003, **Nueva Zelandia** acordó pagar al Reino Unido 11 millones de GBP (19,2 millones de dólares) de derechos por la mantequilla, pendientes de pago por un litigio sobre importaciones con un contenido de grasa de mantequilla más elevado de lo permitido en su cuota de la OMC. Esta práctica permitió “ampliar” la cuota de importaciones de mantequilla de Nueva Zelandia. Esto sucedió después de un procedimiento por el mismo tema planteado por los **Países Bajos** unos años antes. También en 2003, la **Unión Europea** dividió la cuota anual de la OMC para Nueva Zelandia en dos períodos semestrales. Esta medida tenía como fin impedir que más de un 55 por ciento de esa cuota entrara en el mercado de la UE durante la primera mitad del año, ya que los precios de la mantequilla en la UE deben reducirse con periodicidad anual durante tres años, a partir de julio de 2004.

También hubo algunos casos en los que se incrementó el acceso a los mercados. A mediados de 2002, **Irán** reanudó las importaciones de queso feta, prohibidas desde 1995. Esta medida obedeció a que la producción local era insuficiente para satisfacer la demanda. En 2003, **Argelia** redujo sus derechos de importación para el suero de leche en polvo, del 30 por ciento al 15 por ciento. Además, está prevista la reducción en un 12 por ciento anual de un derecho temporal adicional hasta llegar a cero en 2006. Este impuesto era del 36 por ciento de julio de 2003 a junio de 2004. **Tailandia** incrementó en 2004 su cuota de importaciones de leche en polvo, de las 45 000 toneladas de 2003 a 55 000 toneladas.

Diversos países introdujeron reglamentos de inspección y etiquetado en el período de referencia, con el objetivo de verificar la calidad de los productos de importación. En **Brasil**, se

incrementaron las medidas de control y vigilancia de las importaciones de productos lácteos en 2002 y 2003, al intensificar la inspección previa y el registro de los establecimientos lecheros que exportan al Brasil, e introducir análisis de laboratorio para verificar la calidad de los productos importados. En **México** la aplicación de normas de etiquetado, control de calidad y vigilancia de la inocuidad de los alimentos condujo a la disminución de las importaciones de leche líquida procedente de los Estados Unidos en las zonas fronterizas. En septiembre de 2002 las **Filipinas** notificaron a la OMC su intención de exigir la acreditación de auditores externos a todos los establecimientos exportadores de carne, aves de corral y productos lácteos, a partir de enero de 2003. Sin embargo, por intervención de la representación de los países exportadores esta propuesta de reglamento seguía en estudio a fines de 2003. En 2004, las Filipinas redujeron los aranceles aplicados a las materias primas, como la leche desnatada en polvo y el suero, del 3 por ciento al 1 por ciento.

Medidas en el sector de exportación

Después de la caída de los precios internacionales, desde mediados de 2001, algunos países aumentaron las subvenciones a la exportación para permitir a sus industrias nacionales competir en el mercado mundial. En el caso de la UE y de los Estados Unidos, donde el nivel de las subvenciones a la exportación se ajusta periódicamente de acuerdo a las condiciones predominantes en el mercado internacional, las subvenciones aumentaron considerablemente durante casi todo 2002. Hacia el final del año y para 2003, conforme aumentaban los precios internacionales también disminuyeron las subvenciones a la exportación en los Estados Unidos; sin embargo, estas subvenciones se mantuvieron elevadas en la UE, principalmente como consecuencia de la apreciación del euro. Además, en 2002, en algunos países, como la República Checa, Hungría, Polonia y la República Eslovaca, aumentaron las subvenciones a la exportación.

Con el fin de dar mayor transparencia a las restituciones a la exportación, la Comisión Europea introdujo en abril de 2004 un proceso de licitaciones (este sistema ya se aplicaba al azúcar y los cereales). Además, con objeto de combatir el fraude, se introdujo el requisito de que los exportadores documenten la llegada

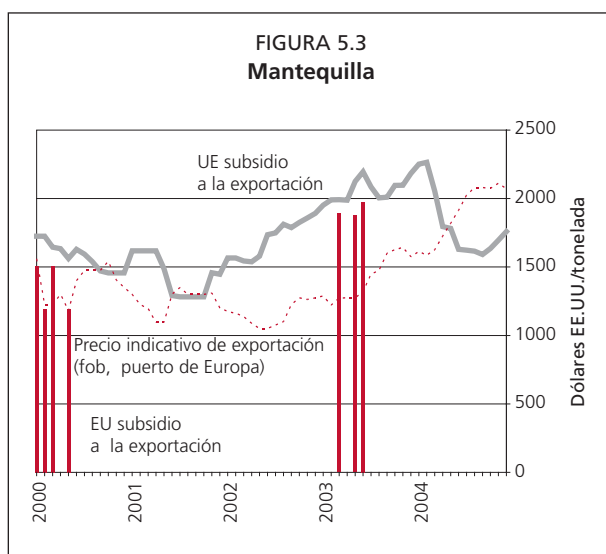
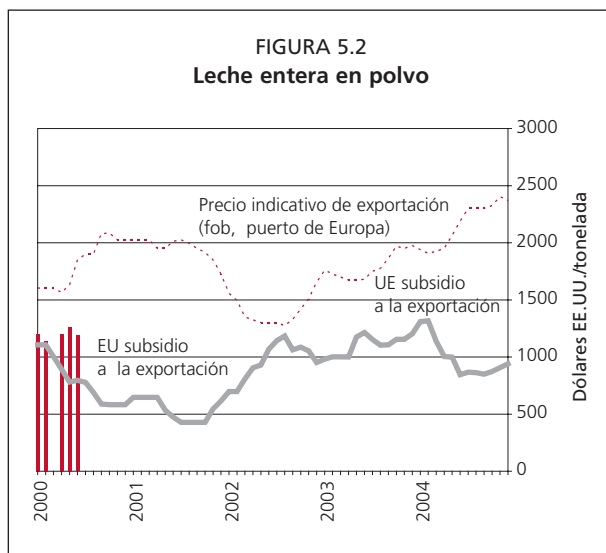
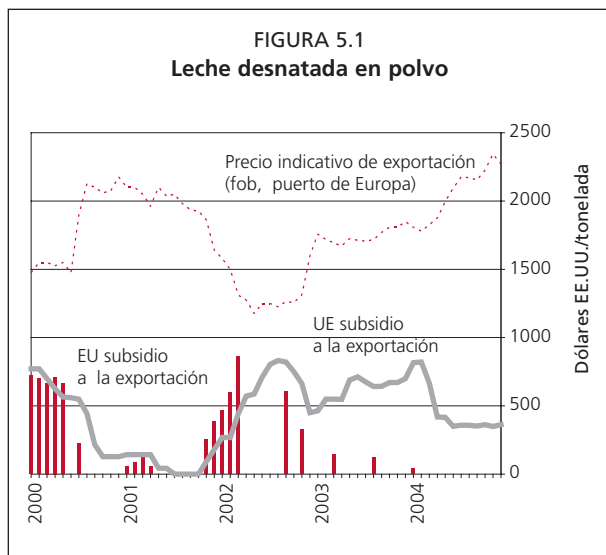
de los productos. En correspondencia con las reducciones a los precios de apoyo en julio de 2004, se prevé también la reducción de las restituciones a la exportación. En diversos países de reciente incorporación en la Unión Europea (República Eslovaca, Hungría y República Checa) el exceso de producción interna y las dificultades para encontrar mercados de exportación remunerativos hizo que las lecherías ofrecieran precios inferiores a los niveles garantizados. Con todo, en algunos casos, por ejemplo en la República Checa, se retiraron las subvenciones a la exportación a las lecherías que no cumplían con estos niveles de precios. Después de su incorporación en la Unión Europea, los nuevos países miembros se beneficiarán de las restituciones a la exportación, aunque en algunos casos serán inferiores a las que tenían antes de su ingreso. Por ejemplo, en 2003, en Hungría las subvenciones promedio a la exportación eran de 50 HUG por litro (0,23 dólares), en comparación con un subsidio promedio anticipado de la UE de 26 HUG por litro (0,21 dólares).

En los Estados Unidos, durante el ejercicio fiscal de 2003, que concluye en septiembre, se canalizaron 200 000 toneladas de leche desnatada en polvo de las reservas del Estado a la ayuda alimentaria. Con todo, se calcula que sólo se utilizaron 78 000 toneladas de esta dotación. Además, se asignaron otras 150 000 toneladas a envíos de ayuda para Iraq. En el ejercicio fiscal de 2004 se asignaron 100 000 toneladas más de leche desnatada en polvo a la ayuda alimentaria. Como reflejo de las grandes cantidades almacenadas, En los últimos años, los Estados Unidos utilizaron toda su cuota correspondiente al programa de incentivos a la exportación de lácteos (Dairy Export Incentive Programme - DEIP) para subvencionar las exportaciones de leche desnatada en polvo y de queso en los últimos años, mientras que sólo utilizaron parcialmente su cuota de mantequilla. Esta medida refleja el volumen de las reservas del Estado. A partir de 2002, las asignaciones del DEIP se han anunciado por secciones con el fin de utilizar completamente las cantidades permitidas de conformidad con el programa.

Acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales

En este período se concluyeron numerosos acuerdos comerciales que proporcionan mayor acceso a los productos lácteos. Australia y Tailandia finalizaron un acuerdo de libre

comercio (que entra en vigor el 1° de enero de 2005), a través del cual se reducen los aranceles impuestos a los lácteos australianos. Se prevé que los productos lácteos de Australia tengan mayor acceso al mercado de los Estados Unidos a partir de la firma del acuerdo de libre comercio entre ambos países en 2004. Este acuerdo mantiene un contingente limitado de ingreso de productos lácteos, pero permite el acceso gradual de las exportaciones australianas en un período de 20 años, que beneficiará en particular el ingreso de quesos. De conformidad con este acuerdo, los lácteos de los Estados Unidos estarán exentos del pago de derechos por su ingreso a Australia. En 2003 y 2004, los Estados Unidos concluyeron acuerdos de libre comercio con varios países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y la República Dominicana. Los países participantes tendrán mayor acceso al mercado de los Estados Unidos, y las exportaciones de este país estarán exentas del pago de derechos al entrar en vigor el acuerdo. Los aranceles impuestos a los lácteos se eliminarán gradualmente en un período de 20 años. En 2002, se preveía que la eliminación de los aranceles de los lácteos de Costa Rica que entran en México impulsaran la venta de estos productos. Costa Rica suscribió en 2002 un acuerdo de este tipo con la República Dominicana, y en 2003 se formalizó un acuerdo de libre comercio con los 15 países miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM). Se prevé el incremento del comercio de productos lácteos a raíz de ambos acuerdos. Chile ha firmado diversos acuerdos bilaterales de libre comercio que estipulan cuotas de acceso de productos lácteos al mercado. Estos acuerdos son con los Estados Unidos, la Unión Europea y la República de Corea, y establecen contingentes de acceso con exención cada vez mayor del pago de derechos, e impuestos progresivamente reducidos para las exportaciones no comprendidas en los contingentes. A través de un acuerdo comercial bilateral, la UE y Suiza elevaron los contingentes anuales de las importaciones de quesos. Suiza incrementará su contingente anual (14 500 toneladas en junio de 2003) de importaciones de queso en 2 500 toneladas al año hasta 2007, mientras que la Unión Europea aumentará su cuota libre de impuestos (4 250 toneladas a partir de julio de 2003) de importaciones de quesos procedentes de Suiza en 1 250 toneladas al año. Después de 2007 habrá acceso mutuo sin restricciones para los quesos que son objeto de comercio entre la UE y Suiza. Rusia



y Nueva Zelanda firmaron un acuerdo bilateral de comercio en noviembre de 2003. Este acuerdo establece niveles máximos para los aranceles impuestos a las importaciones de lácteos, y ofrece seguridad al acceso de lácteos procedentes de Nueva Zelanda, en caso de que Rusia ingrese en la OMC. En 2003, la UE y Egipto suscribieron un acuerdo de asociación a través del cual se reducen los contingentes de derechos arancelarios aplicados a las exportaciones de quesos de la UE.

Ayuda internacional para el desarrollo del sector pecuario

En Egipto, la UE puso en marcha en 2003 un proyecto para proporcionar 280 millones de EGP (47,4 millones de dólares) en préstamos con intereses bajos, a fin de permitir a los productores de leche y a la industria de los lácteos modernizar sus actividades. A la vez, en las Filipinas, en 2003 se canalizó una parte de los recursos obtenidos de la venta de leche desnatada en polvo donada por los Estados Unidos a la Autoridad Nacional de Lácteos, a la compra de vacas lecheras de Nueva Zelanda en apoyo al programa ampliado del sector lechero para promover el sector rural (Expanded Dairy Programme for Rural Enhancement). A través de este programa se establecerán tres nuevas zonas de lácteos, cada una de las cuales cuenta con 100 productores que tienen, entre todos, 300 animales importados.

CONCLUSIONES

Durante el período en estudio las políticas estatales siguieron interviniendo considerablemente en la determinación de los mercados de los lácteos en diversos países. En general, continuó percibiéndose una tendencia a la disminución de dicha participación. Los bajos precios internacionales de los productos lácteos en 2002 dieron lugar a diversas intervenciones normativas en los países importadores y exportadores. En los países que se estaban preparando para incorporarse en la Unión Europea, los ajustes introducidos en sus políticas nacionales para conformarlas a las de la UE fueron un importante elemento de cambio en las políticas del sector lechero en este periodo. En algunos países, otro motivo de modificación de las políticas fue mejorar las normas de calidad en la granja. Estos cambios comprendieron la introducción de incentivos para mejorar la calidad higiénica de la leche y normas para regular el trato y la atención al ganado.

RESEÑA FAO DE POLÍTICAS DE PRODUCTOS BÁSICOS AGRÍCOLAS

1 Políticas relativas a los productos alimenticios básicos 2003-2004 (E F I)

Disponibilidad: Mayo de 2006

Ar – Árabe	Multil – Multilingüe
C – Chino	* Agotado
E – Español	(E F I) = Ediciones separadas
F – Francés	(en español, francés
I – Inglés	e inglés)
P – Portugués	(E/F/I) = Edición trilingüe

Las publicaciones de la FAO pueden obtenerse en los Puntos de venta autorizados de la FAO, o directamente solicitándolos al Grupo de Ventas y Comercialización, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia.

Políticas relativas a los productos alimenticios básicos 2003-2004

Ésta es la primera publicación de una nueva serie sobre políticas relativas a los productos básicos agrícolas. Incluye el tercer examen de políticas que han influido en los mercados de productos alimenticios básicos durante los años 2003 y 2004, período de particular interés ya que coincide con el final de la aplicación del Acuerdo de la Ronda Uruguay de la OMC y con la intensificación de las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha.

La información se presenta en forma sectorial, organizada en torno a cinco capítulos que versan sobre el arroz; los cereales; las semillas oleaginosas y los aceites; la carne y los productos cárnicos; y los productos lácteos. Las novedades en materia de política se refieren generalmente a las medidas adoptadas en los sectores de la producción, de la comercialización y el almacenamiento, y del comercio y el consumo de los diversos productos.

Es de esperar que la publicación resulte de utilidad para los gobiernos, los analistas de políticas y mercado, los investigadores, los comerciantes, las organizaciones de agricultores, y, más en general, para todos los que se ocupan de cuestiones relacionadas con el desarrollo y la agricultura.

ISBN 92-5-305514-6 ISSN 1818-1864



9 7 8 9 2 5 3 0 5 5 1 4 2

TC/M/A0368S/1/5.06/220