

Octubre 1997



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

Tema III.A(i) del Programa provisional

COMITE DE PROBLEMAS DE PRODUCTOS BASICOS

GRUPO INTERGUBERNAMENTAL SOBRE SEMILLAS OLEAGINOSAS

28ª reunión

Roma, 10-12 de diciembre de 1997

DIRECTRICES PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL SECTOR DE LAS SEMILLAS OLEAGINOSAS, LOS ACEITES Y LAS HARINAS OLEAGINOSAS

Examen de las políticas y cambios registrados desde 1995

Indice

	Párrafos
INTRODUCCION	1
NOVEDADES EN MATERIA DE POLITICAS	2 - 28
POLITICAS DE PRODUCCION	3 - 10
POLITICAS DE COMERCIALIZACION Y EXISTENCIAS PUBLICAS	11 - 15
POLITICAS DEL CONSUMO	16 - 17

POLITICAS DE COMERCIO INTERNACIONAL Y	
AYUDA ALIMENTARIA	18 - 28
<i>Medidas que afectan a las exportaciones</i>	18 - 23
<i>Medidas que afectan a las importaciones</i>	24 - 26
<i>Ayuda alimentaria</i>	28
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	29 - 34

INTRODUCCION

1. Cuando el Grupo aprobó las Directrices para la Cooperación Internacional en el Sector de las Semillas Oleaginosas, los Aceites y las Harinas Oleaginosas, en 1980, acordó que se examinarían sistemáticamente los avances realizados hacia la consecución de los objetivos y políticas incluidos en dichas Directrices. En consecuencia, en el presente documento se examinan las medidas gubernamentales adoptadas sobre todo durante 1995 y 1996 que tienen relación con los objetivos establecidos en las Directrices. El contenido del documento se basa en las respuestas a las solicitudes de información enviadas por la Secretaría y en otra información pública disponible. Se invita a los delegados a que faciliten información adicional durante la reunión.

NOVEDADES EN MATERIA DE POLITICAS

2. Durante el período que se examina, las políticas que afectan al sector de las semillas oleaginosas sufrieron la influencia de la liberalización general en curso, uno de cuyos aspectos principales es la generalización de la retirada progresiva del sector público de la intervención en el mercado. Esta novedad, que continúa una tendencia ya observada cuando se examinaron por última vez las políticas en 1995 (CCP:OF 95/4), tiene sus raíces en las reformas de política económica general cuyo ámbito es más amplio que el del mero sector agrícola. Otro factor importante observado durante el período que se examina fue la tendencia de muchos países a reducir el desembolso público en programas de apoyo a la agricultura, debido a limitaciones presupuestarias más estrictas. Por último, durante 1995, el Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay (ARU) comenzó a influir en las políticas de los Estados Miembros de la OMC, lo que fortaleció la reorientación general de las políticas de producción y comercio agrícolas, arriba mencionada.

POLITICAS DE PRODUCCION

3. Los planes de apoyo a los precios siguieron influyendo en la producción de determinadas semillas oleaginosas, aceites y grasas en varios países durante 1995-96 (Cuadro 1). Entre los países desarrollados, la UE siguió apoyando la producción de mantequilla y aceite de oliva, cuyos precios de intervención se elevaron en 1995. Desde 1992, el mercado mundial determina los precios al productor de las semillas oleaginosas en la UE, mientras que los productores reciben como apoyo pagos directos de ingresos (pagos de compensación) por hectárea cultivada. Las subidas de los precios mundiales de las semillas oleaginosas durante 1995-1996 dieron lugar a que se reajustaran algo a la baja estos pagos de compensación. En el Cuadro 2 se exponen los desembolsos realizados por los gobiernos en los distintos programas. Siguen aplicándose planes de precios en apoyo de la producción de semillas oleaginosas en **Suiza** y **Noruega**. En estos países, los precios de apoyo se establecieron en niveles próximos o superiores a los del mercado internacional, y la intervención de precios fue acompañada de varias medidas orientadas al mercado, tales como planes de almacenamiento público, programas para elevar el consumo, subvenciones a la exportación y protección fronteriza.

4. En la **Federación de Rusia**, donde en 1994 se suprimieron los precios mínimos garantizados fijos, el gobierno anunció precios de adquisición más flexibles que se pagaron en la adquisición de cantidades limitadas de semillas oleaginosas para reponer las reservas públicas. El volumen de estas compras gubernamentales ha ido disminuyendo

progresivamente, debido a la falta de fondos o a que los precios de compra eran relativamente poco atractivos.

5. En los **Estados Unidos**, los precios mínimos garantizados para las semillas oleaginosas y la mantequilla se mantuvieron prácticamente inalterados durante 1995-1996 (véase el Cuadro 2 para los desembolsos públicos realizados). A partir de mediados de 1996, influyó en las políticas la introducción de una nueva legislación para el período 1996-2002, la “Federal Agricultural Improvement and Reform Act (FAIR)”, es decir, la ley federal de mejora y reforma agrícolas. Uno de los objetivos principales de la nueva legislación era conseguir que la producción agrícola responda mejor a las señales del mercado, así como una reducción general de los controles gubernamentales.

6. En virtud de la ley FAIR, se redujo el apoyo concedido al cultivo de semillas oleaginosas. El precio del maní a efectos de los préstamos gubernamentales quedó congelado por debajo del nivel de 1995, mientras que los precios-préstamo para otras semillas oleaginosas se limitaron a una gama determinada, evitando así que los precios de apoyo subieran por encima de determinados niveles. La principal innovación de la ley FAIR fue la de sustituir los precios objetivo, los pagos compensatorios y los requisitos de detracción de superficies de cultivo, aplicados a los “cultivos del programa” (es decir, trigo, cereales pienso, algodón de tierras altas y arroz), con pagos fijos a los productores. Estos pagos, que disminuirán al cabo del tiempo, no dependen de los niveles de producción ni de los precios del mercado y se pagan a los agricultores independientemente del cultivo que siembren. El resultado directo de estas medidas fue la disminución general de los controles de producción y superficie de cultivo, y que son las condiciones del mercado, y no los programas públicos de apoyo, las que determinan cada vez más las decisiones con respecto a las siembras. De hecho, el aumento de la superficie dedicada a semillas oleaginosas observado durante la campaña 1996/97 parece estar determinado principalmente por fuerzas fundamentales del mercado, y no por las políticas gubernamentales.

7. En cuanto a los países en desarrollo, la mayoría de los que apoyan los precios de las semillas oleaginosas, comunicaron aumentos sólo moderados o ningún aumento en los niveles de los precios al productor administrados. De hecho, en muchos casos, los precios de apoyo no mantuvieron el paso de la inflación general. En unos pocos casos, los precios de apoyo fueron superiores a los del mercado internacional y hubo que complementar los planes de precios con medidas de control del comercio. No obstante, la tendencia general fue hacia un ajuste mayor de los precios de apoyo a los del mercado internacional. Los países donde se aplican planes de compras estatales en conjunción con garantías de precios al productor señalaron reducciones en los volúmenes adquiridos a causa de la escasez de fondos. Durante el período en examen, varios gobiernos decidieron suspender o interrumpir el apoyo a los precios de las semillas oleaginosas (**Turquía, Marruecos, México y Zimbabwe**), mientras que otros, en lugar de elevar los precios de apoyo con arreglo a los aumentos de los costos de producción, vincularon el nivel de los precios administrados a las variaciones en los precios del mercado. En otros casos, los precios de apoyo gubernamentales y las medidas concomitantes se sustituyeron con precios básicos y/o acuerdos de compra negociados directamente con empresas del sector privado (es decir, molturadores de semillas oleaginosas) a las cuales se ofreció a cambio un trato preferencial, consistente, por ejemplo, en permisos especiales de importación o reembolsos de derechos de importación.

8. En varios países, siguen en vigor los límites de superficie o producción cuya finalidad es reducir los efectos indeseables de los programas de apoyo a los precios.

En los **EE.UU.**, se exigió a los productores de cultivos arables, entre los que figuran las semillas oleaginosas, que detrajera del cultivo una parte de sus tierras, para poder recibir como apoyo pagos de ingresos; después de una reducción de dos puntos porcentuales en 1995/96, el porcentaje de detracción aplicado al cultivo de semillas oleaginosas se ha mantenido en el 10 por ciento, mientras que la tasa correspondiente a otros cultivos se redujo al 5 por ciento en 1996/97. El límite de la superficie de producción específico para las semillas oleaginosas, que si se supera hace incurrir en sanciones, parece haber contribuido a frenar la expansión de la producción de semillas oleaginosas. Tras haberse superado el umbral en 1994, las siembras de semillas oleaginosas se mantuvieron dentro de los límites establecidos tanto en 1995 como en 1996. Asimismo, se mantuvieron en vigor reglamentos para limitar los pagos de apoyo para el aceite de oliva y el exceso de producción hizo aplicar reducciones en los precios de intervención tanto en 1995 como en 1996. En **Suiza** el apoyo a los productores de semillas oleaginosas siguió estando sujeto a límites de superficie. Los **EE.UU.** continuaron limitando el volumen (contingente) de la producción de maní para tener derecho a recibir precios de apoyo. Tras la introducción de la ley FAIR, se interrumpió el establecimiento de “un contingente mínimo” y en el futuro los contingentes se determinarán basándose en la utilización interna prevista. Además, se mantuvieron vigentes las limitaciones del apoyo financiero anual total que recibe cada agricultor.

9. Con respecto a las medidas para influir en la producción por medios distintos de los precios de apoyo al productor, varios gobiernos siguieron distribuyendo insumos agrícolas a precios subvencionados, si bien las entregas efectuadas en virtud de tales planes se mantuvieron muy por debajo de lo previsto en la mayoría de los países. Además, en varios países, entre ellos algunos países en desarrollo, se fomentó la utilización de planes de seguros de los cultivos financiados por el sector privado para proteger a los agricultores de las fluctuaciones de producción e ingresos debidas a las condiciones atmosféricas. Con respecto a programas de subvenciones de créditos, se observó una reducción del nivel de los desembolsos gubernamentales y un esfuerzo para incrementar la participación del sector privado en operaciones de préstamos. En la **Federación de Rusia**, se reanudó la concesión de préstamos de producción (créditos para productos básicos), que incluyen el suministro de insumos subvencionados a condición de que los agricultores vendan su cosecha a los organismos de compra estatales. Por último, en un gran número de países en desarrollo, los gobiernos siguieron facilitando asistencia técnica y financiera para el desarrollo de sus industrias basadas en las semillas oleaginosas, con el fin de reducir la dependencia de las importaciones o de incrementar sus ingresos en divisas.

10. **Canadá** reformó también su programa de apoyo a la producción. En consonancia con su compromiso con el ARU de reducir la asistencia directa a los productores agrícolas, en 1995 disminuyó progresivamente el apoyo concedido a los productores de cereales y semillas oleaginosas en virtud de la Western Grain Transportation Act (WGTA) (Ley de transporte de cereales de occidente). Como compensación, se ofrecieron a los agricultores pagos de sumas globales; fondos para mejorar la infraestructura de transporte; y garantías de créditos para la exportación. Al mismo tiempo, se prestó mayor atención a varios programas de red de seguridad de los ingresos. Con la terminación de la Ley WGTA, se puso fin al sesgo de que adolecía en el pasado el apoyo gubernamental en favor de la producción de trigo orientada a la exportación, abriendo el camino para una producción agrícola más diversificada y orientada al mercado, lo cual podría contribuir a mejorar la posición relativa de las semillas oleaginosas.

POLITICAS DE COMERCIALIZACION Y EXISTENCIAS PUBLICAS

11. La función del sector público en la comercialización de las semillas oleaginosas, aceites y harinas se ha modificado en varios países. Varios gobiernos llevaron adelante reformas centradas en la liberalización del mercado y la desreglamentación, incluyendo la privatización de las unidades de producción y elaboración de propiedad estatal, la supresión de juntas de mercadeo o cooperativas controladas por el estado y/o la reducción de controles de precios o de la protección en fronteras. Al mismo tiempo, se estimuló una mayor transparencia del mercado y la intensificación de los vínculos comerciales entre los agentes económicos dentro del sector (por ejemplo, acuerdos contractuales directos entre los productores de semillas oleaginosas y los molturadores).
12. En **China**, continuaron los esfuerzos de descentralización y desreglamentación. La mayor parte de la responsabilidad administrativa y financiera de las compras públicas, la estabilidad de los precios y el suministro local se delegó en las autoridades provinciales las cuales, a su vez, encomendaron las operaciones comerciales a empresas paraestatales. Sin embargo, el gobierno central mantuvo el control general de la producción y comercialización de las semillas oleaginosas a nivel nacional, a fin de garantizar la satisfacción de las necesidades del consumo urbano. Las compras estatales de semillas oleaginosas y aceite constituyeron (junto con el control del comercio exterior) el instrumento principal para reglamentar su distribución interna. Las compras de semillas oleaginosas se realizaron en parte a los precios del mercado y, en parte, a precios de adquisición fijados en un nivel inferior al del mercado, en los casos en que se combinaban con la distribución de insumos subvencionados.
13. En la **Federación de Rusia** las políticas de desreglamentación y privatización que se están aplicando (que incluyen la liberalización del comercio exterior) afectaron también a la comercialización de las semillas oleaginosas. Aumentó la intervención del sector privado en la comercialización, mientras que las compras públicas siguieron disminuyendo debido a que los precios gubernamentales eran poco atractivos y/o a la falta de fondos públicos. En 1996, el gobierno aprobó un nuevo programa de desarrollo a plazo medio encaminado a la estabilización de la producción agroindustrial y a mejorar su eficiencia. Este programa podría dar lugar a un mayor control gubernamental sobre la producción y comercialización de semillas oleaginosas y sus productos derivados y podría elevar el gasto gubernamental en medidas de apoyo al mercado.
14. Se señala que continuó o aumentó la intervención en los mercados de semillas oleaginosas en **Suiza**, donde se mantuvo el control sobre la industria a nivel de producción, transformación y comercialización, y en **Turquía**, donde para proteger a los productores locales, se obligó a los molturadores a adquirir determinadas cantidades de semillas oleaginosas de procedencia interna.
15. Con respecto a las existencias públicas, varios países siguieron manteniendo existencias de aceites vegetales a efectos de la seguridad alimentaria y/o para estabilizar los mercados internos (en particular, los precios) mediante compras y ventas gubernamentales. En los casos en que se introdujeron recientemente tales políticas de existencias (**Indonesia, Marruecos y Lituana**), los gobiernos tendieron a estimular una mayor participación del sector privado en la administración y financiación de las distintas operaciones. También en **China**, donde el gobierno central continuó facilitando préstamos y subvenciones para el mantenimiento de existencias de interés público, la nueva política

tendió a reducir los desembolsos públicos incrementando la intervención de compañías privadas.

POLITICAS DEL CONSUMO

16. Varios países continuaron apoyando el consumo de productos a base de semillas oleaginosas, en particular de aceites y grasas destinados al consumo humano. Los objetivos principales eran mantener bajo el costo de la vida (países en desarrollo) y/o elevar el consumo de productos de origen interno, frecuentemente de costo relativamente alto (países desarrollados). Ejemplos de ello son los casos de la **UE** para la mantequilla, el aceite de oliva y la colza para usos industriales, **EE.UU.** para la mantequilla y **Suiza** para los aceites de colza y soja, así como la mantequilla. En varios países en desarrollo, el gobierno establece o controla estrechamente los precios al por menor de los aceites vegetales. En países donde se dejó que los precios evolucionen libremente, los consumidores quedaron expuestos en la mayoría de los casos a pronunciadas subidas de los precios de los aceites vegetales durante el período en examen. Para controlar esta escalada de los precios, en **India, Indonesia y Pakistán**, se hizo que los organismos controlados por el gobierno y los puntos de venta públicos al por menor vendieran aceites y grasas vegetales (comprados en el mercado nacional o internacional) a precios inferiores a los niveles predominantes en el mercado. En la **Federación de Rusia**, se redujo el impuesto al valor añadido aplicado a los aceites vegetales y la mantequilla. En **Bulgaria** se liberalizaron los precios de la mayoría de los productos alimenticios, pero los precios del aceite de girasol refinado se mantuvieron entre los nueve que quedaron sometidos a alguna forma de control gubernamental. En algunos países, la intervención en los mercados internos y el apoyo a los precios al por menor fueron acompañados de medidas de política comercial, como la reducción de los derechos de importación o de las restricciones a la exportación.

17. Algunos gobiernos adoptaron medidas para reducir la protección del consumidor y/o los aumentos de los precios al consumidor. Entre tales medidas figuran: la reducción o eliminación del control de los precios de los aceites y grasas vegetales, la disminución progresiva de las subvenciones proporcionadas a los elaboradores y comerciantes, y/o la reducción del suministro de alimentos subvencionados a través de los sistemas de distribución pública. Entre los países que adoptaron estas medidas, cabe señalar a **Senegal, Venezuela, Egipto, Marruecos y Siria**.

POLITICAS DE COMERCIO INTERNACIONAL Y AYUDA ALIMENTARIA

Medidas que afectan a las exportaciones

18. En comparación con años anteriores, durante 1995-96, los efectos en el comercio de los planes de incentivos a la exportación fueron menos pronunciados. Las dos principales razones de ello fueron: (a) durante 1995-96, se redujo la competencia entre los países exportadores debido a la expansión constante de la demanda mundial de importación, lo cual, unido a la situación relativamente ajustada de la oferta, hizo que se mantuvieran firmes los precios de los productos a base de semillas oleaginosas, y (b) varios gobiernos redujeron o eliminaron su contribución a programas de fomento de las exportaciones, o bien en respuesta a limitaciones presupuestarias, o bien como consecuencia del ARU. Los Estados Miembros de la OMC se comprometieron a reducir gradualmente el volumen de las exportaciones subvencionadas, así como los correspondientes desembolsos gubernamentales.

19. Los distintos programas de exportación existentes en **EE.UU.** (programa de promoción de las exportaciones, EEP, programas de fomento de la producción de aceite de girasol y de algodón, COAP/SOAP, y el plan de incentivos a la exportación de productos lácteos, DEIP) prácticamente no se utilizaron desde 1995 por lo que respecta a los aceites y grasas, debido a que las condiciones del mercado no justificaban la aplicación de subvenciones a la exportación. Con la nueva legislación agrícola introducida en 1996, se rehabilitaron los programas EEP y DEIP. Los aceites de girasol y de semilla de algodón no seguirán disfrutando de financiación específica, sino que serán incluidos en el EEP. La financiación del EEP ha sido sometida a límites específicos, que son notablemente inferiores al nivel de los desembolsos gubernamentales registrados en los últimos años, así como a los niveles máximos permitidos en el compromiso del ARU en relación con los desembolsos para subvenciones a la exportación. Continuará la concesión de incentivos a la exportación mediante garantías de créditos para la exportación (GSM-102), pero estará sujeta a las limitaciones de financiación introducidas recientemente. Se han recortado también los desembolsos en virtud del programa de promoción del mercado.

20. En **Canadá**, la terminación de la ley WGTA en 1995 eliminó la subvención para el transporte de que disfrutaban los exportadores de cereales y semillas oleaginosas. Como compensación, el gobierno introdujo programas de garantía de créditos de exportación, lo que constituye una forma de apoyo a la que no afecta el ARU. En la **UE**, se continuó aplicando en el mismo nivel la subvención a las exportaciones de mantequilla, y en un nivel algo inferior, a las del aceite de oliva (véase el Cuadro 2). **Polonia** siguió subvencionando sus exportaciones de colza, mientras que en **Hungría**, se interrumpió el apoyo concedido a las exportaciones de aceite de girasol y de mantequilla.

21. Entre los países en desarrollo, **Malasia** continuó esforzándose por elevar la parte del mercado de su país en el comercio mundial de aceite de palma proporcionando facilidades de crédito a los principales importadores o concertando con ellos acuerdos de compras a largo plazo, y tratando de crear empresas mixtas para desarrollar el consumo de aceite de palma en el exterior. Además, se suspendió durante 1995-96 el derecho de exportación aplicado al aceite de palma elaborado. **Argentina** siguió aplicando su sistema de impuestos y reembolsos para estimular las exportaciones. En **Brasil**, se interrumpió la aplicación de impuestos a las exportaciones de semillas oleaginosas y productos a base de las mismas, mediante el ICMS (impuesto sobre la circulación de mercancías y servicios), lo que hizo que aumentara la competitividad de las exportaciones de soja en relación con los envíos de aceite y harina de soja. **China** redujo sus subvenciones a la exportación de semillas oleaginosas y sus derivados, lo que dio lugar a cambios en la estructura general de las exportaciones, ya que las harinas y semillas oleaginosas resultaron menos afectadas que los aceites.

22. Varios países en desarrollo importadores netos, como **Indonesia, China, Myanmar, Nigeria y Pakistán**, siguieron aplicando medidas para limitar las exportaciones de semillas oleaginosas y productos derivados. El objetivo principal de tales medidas era garantizar suministros internos suficientes y/o controlar las subidas de los precios nacionales. Estas políticas orientadas al consumidor incluían la aplicación de impuestos a las exportaciones y la prohibición de exportar. Sin embargo, teniendo en cuenta las potenciales consecuencias negativas de tales medidas para los productores y molturadores locales, algunos gobiernos prefirieron utilizar formas temporales de controlar la exportación o impuestos variables, a fin de poder responder flexiblemente a los cambios en la situación interna de la oferta y demanda.

23. En la **Federación de Rusia, Hungría e India**, se liberalizaron las exportaciones de determinados productos, en particular en lo relativo a los requisitos para permitir la exportación. Esto estimuló una producción orientada hacia la exportación e hizo que aumentaran los ingresos en divisas. Sin embargo, en varios otros países, se mantuvieron o incluso se reforzaron las restricciones, en particular los contingentes de exportación y los requisitos para la concesión de licencias, con el fin de incrementar los suministros internos de aceites y grasas.

Medidas que afectan a las importaciones

24. Desde 1995, varios países en desarrollo redujeron o eliminaron aranceles y derechos afines que afectan a las importaciones de productos a base de semillas oleaginosas, con carácter permanente o temporal, con el fin de ayudar a satisfacer la demanda local de productos de semillas oleaginosas, en los casos en que el crecimiento de ésta era más rápido que el de la oferta local, y/o para combatir subidas de precios derivadas de la escasez de suministros. En algunos países, en que los suministros de aceite vegetal no alcanzaban a satisfacer la demanda y los molturadores estaban trabajando por debajo de su plena capacidad, se permitió la importación sin limitaciones de semillas oleaginosas. Sin embargo, en algunos casos, en que las políticas influirían negativamente en los productores locales de semillas oleaginosas, se permitieron las importaciones a condición de que se absorbiera la producción nacional a precios mínimos determinados por el gobierno.

25. Otras medidas que han contribuido a la apertura de los mercados de importación son la reducción gradual o eliminación de las restricciones cuantitativas a la importación, monopolios de importación, requisitos de licencias y medidas no arancelarias análogas. Entre los países interesados figuran **Marruecos, la Federación de Rusia, Indonesia e India**. Estas medidas, además de cumplir las políticas generales de liberalización del mercado, fueron adoptadas para garantizar que se cubrieran las necesidades del consumo interno. En **Indonesia**, se liberalizaron las importaciones de harinas oleaginosas con el fin de estimular la producción ganadera.

26. Sin embargo, hubo otros países en los que se reforzaron los obstáculos a la importación existentes o se introdujeron otros nuevos. En general, se adoptaron estas medidas para apoyar las políticas de producción tendentes a conseguir precios nacionales superiores a los del mercado mundial. Para controlar las importaciones, los gobiernos recurrieron a: elevar los aranceles, derechos u otros recargos a la importación; prohibiciones de las importaciones; concesión de licencias a discreción; asignación de contingentes o concesiones arancelarias especiales a las empresas estatales; y restricciones cuantitativas a la importación.

27. Durante el período en examen, comenzaron a aplicarse políticas de importación bajo la influencia del ARU. En virtud del acuerdo, se ofrecen oportunidades de importaciones mínimas, las barreras no arancelarias se convierten en derechos arancelarios ordinarios y, en muchos casos, se vinculan los aranceles a reducciones que han de aplicarse al cabo del tiempo. El proceso en curso de arancelización y de vinculación de los aranceles parece haber mejorado la transparencia del mercado.

Ayuda alimentaria

28. Las estadísticas disponibles sobre la ayuda muestran que, en 1994-95, el volumen de grasas y aceites suministrado en condiciones de favor fue notablemente inferior al promedio registrado en los cuatro años anteriores (véase el Cuadro 3). Los **EE.UU.**

siguieron representando alrededor del 60 por ciento de todo el comercio en condiciones de favor, correspondiendo a la UE y Canadá otro 35 por ciento. En 1995, la parte de los envíos a países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA) en el comercio mundial total en condiciones de favor fue el 71 por ciento, porcentaje ligeramente inferior al promedio del 74 por ciento registrado en 1990-94. En general, durante 1994-95, los países en desarrollo (o el grupo de los PBIDA) obtuvieron como ayuda alimentaria sólo el 1,6 por ciento (o el 2,6 por ciento) de sus importaciones de aceites y grasas, frente al 4,4 por ciento (o 7,3 por ciento) aproximadamente en los años ochenta.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

29. El examen que precede muestra que se han registrado o se están registrando varios cambios en las políticas de producción. En varios países se interrumpieron o modificaron los planes tradicionales de apoyo a los precios. La tendencia general ha sido a reformar los planes de apoyo a los precios a fin de incrementar la respuesta de los productores a las señales del mercado, y de reducir la influencia de los gobiernos en la fijación de los precios; unido a ello (en particular, en los países desarrollados) se registró una tendencia a formas de apoyo a la producción más neutrales, como pagos directos de ingresos. Estas novedades, junto con los esfuerzos continuos para reducir los incentivos a la producción derivados del pago de subvenciones, han hecho que se detenga la expansión inducida por las políticas de una producción de costos relativamente altos en determinadas regiones.

30. La intervención gubernamental en los mercados y otras medidas para mejorar la estabilidad de los mercados internos siguen aplicándose en muchos países donde se crearon desequilibrios entre la oferta y la demanda, principalmente con el fin de evitar las consecuencias negativas de estas situaciones para los consumidores. Sin embargo, es evidente que los gobiernos empezaron a utilizar estos instrumentos de forma más selectiva y concentrada, a fin de no entorpecer las reformas generales para la liberalización de los mercados.

31. En cuanto a las políticas de consumo, algunos gobiernos siguieron apoyando o estimulando el consumo mediante subvenciones a los precios al por menor (países desarrollados), mientras que otros introdujeron medidas para frenar la escalada de los precios a fin de mantener bajo el costo de la vida y/o para elevar la ingestión per capita de aceites y grasas, si bien algunos países en desarrollo dejaron de apoyar el consumo.

32. Por lo que respecta al comercio internacional, en los estados miembros de la OMC el ARU empezó a influir en las políticas. El acuerdo dio origen a un proceso que se prevé conducirá a una mayor transparencia del mercado, la reducción de los obstáculos al comercio y una mejor competitividad de las exportaciones y mayor acceso a las importaciones de productos básicos agrícolas, incluidos los derivados de semillas oleaginosas. En último término, estas reformas de política deberán hacer que los precios internos estén más en consonancia con las variaciones de los precios del mercado mundial, lo que reforzará la transmisión de las señales de precios entre los productores (o exportadores) y consumidores (o importadores). En esta etapa, sería prematuro evaluar todas las repercusiones de los cambios derivados de la Ronda Uruguay en las políticas sobre el comercio internacional de aceites y semillas y harinas oleaginosas, teniendo en cuenta que el período de aplicación previsto para las reformas de política es de 6-10 años.

33. En general, durante el período examinado se han realizado algunos progresos bajo la influencia del ARU en lo que respecta a la reducción de la interferencia

gubernamental directa, potencialmente distorsionante del mercado, en la producción, comercialización y comercio internacional de productos a base de semillas oleaginosas. Sin embargo, pese a algunas mejoras registradas en el acceso a los mercados, el comercio internacional de aceites y semillas y harinas oleaginosas siguió estando afectado en 1995-96 por medidas arancelarias y no arancelarias, así como por las subvenciones al productor y al exportador concedidas por algunos países. Como consecuencia de ello, siguió empeorando la situación competitiva de algunos países en desarrollo exportadores en los mercados internacionales. Además, la reducción de la financiación de programas públicos de apoyo perjudicó a los productores y consumidores en algunos países, mientras que el descenso ulterior del volumen del comercio en condiciones de favor contribuyó a la disminución de los niveles de consumo de aceites y grasas en algunos PBIDA.

34. Teniendo en cuenta estas conclusiones y, en general, de conformidad con las Directrices¹ y los distintos objetivos en ellas establecidos, el Grupo podría, entre otras cosas:

- (con respecto a los objetivos generales)

destacar que el objetivo principal de la cooperación internacional y las políticas nacionales debe ser garantizar la expansión equilibrada de la producción, el consumo y el comercio, en el contexto de la liberalización progresiva de los mercados internos y del comercio internacional.
- (con respecto a las políticas de producción)

estimular a los gobiernos a que se abstengan de utilizar medidas de apoyo a la producción que causen efectos directos potencialmente distorsionantes en los mercados. Deberán elaborarse las políticas de forma que se permita a los productores responder mejor a las señales del mercado mundial.
- (con respecto a las políticas comerciales)

recomendar que los gobiernos hagan lo posible para aumentar la transparencia del mercado, mejorar el acceso a los mercados y lograr una competencia más leal en los mercados de aceites y semillas y harinas oleaginosas. Al hacerlo, los gobiernos deberán prestar atención especial a los productos exportados por los países en desarrollo (y en particular, los menos adelantados). Todos los miembros de la OMC deberán cumplir las disposiciones de la Ronda Uruguay referentes a las políticas comerciales, en particular, con respecto a la reducción de los aranceles y la eliminación de los obstáculos no arancelarios.
- (con respecto a la ayuda alimentaria)

recordar a los organismos internacionales de ayuda y donantes bilaterales que, siempre que sea necesario y en consonancia con los principios de la FAO sobre colocación de excedentes, así como con las disposiciones pertinentes del Acta final de la Ronda Uruguay, deberían suministrar volúmenes adecuados de ayuda alimentaria en forma de aceites y grasas a los países en desarrollo, en particular a los PBIDA, en condiciones favorables. En los casos posibles, deberá incrementarse

¹ Se observará que, teniendo en cuenta el próximo examen de las Directrices y la probable revisión de algunas de ellas para reflejar mejor la reorientación en curso de las políticas, en particular, en respuesta al Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay, la Secretaría se abstuvo de hacer ninguna referencia específica a las distintas Directrices.

la participación de los países en desarrollo exportadores en el suministro de ayuda alimentaria en productos básicos dentro del sector mediante transacciones triangulares o planes análogos.

- (con respecto al consumo)

recordar a los gobiernos la importancia del apoyo al consumo de aceites y grasas, cuando la ingestión per capita de estos productos es baja, a fin de elevar los niveles de nutrición.

- (con respecto a la asistencia internacional a los países en desarrollo y menos adelantados)

invitar a los gobiernos a que presten atención especial a los intereses de los países menos adelantados que dependen de la producción y comercio de aceites y semillas y harinas oleaginosas, o que tienen un potencial especial de producción y elaboración dentro del sector.

Cuadro 1: Información disponible sobre los precios con que se apoya la producción de algunos aceites, grasas y semillas oleaginosas en determinados países

	1994	1995	1996	1995	1996
	Moneda nacional/tonelada			\$ EE.UU./tonelada	
COPRA					
India	23 500	25 000	25 000	771	706
MANI (con cáscara)					
India	8 600	9 000	9 200	278	260
Turquía	a/				
EE.UU. c/	748	747	672	747	672
EE.UU. d/	145	145	145	145	145
Zimbabwe e/	1 560	a/			
ACEITE DE OLIVA					
UE	3 178	3 838	3 838	5 020	4 867
COLZA					
India	8 100	8 300	8 600	256	243
Marruecos	4 100	4 100	a/	480	
Suiza	1 650	1 650	na	1 396	
EE.UU.	192	192	192	192	192
SOJA					
Brasil f/	136	136	148	148	147
Colombia	293 200	na	na		
India (negra)	5 700	6 000	6 200	185	175
México	856	a/			
Marruecos	3 700	3 700	a/	433	
Pakistán	6 875	b/			
Rep. de Corea (calidad 2)	1 365 000	1 365 000	1 433 000	1 770	1 781
Sudáfrica	839	na	na		
Suiza	1 650	1 650	na	1 396	
Turquía	a/				
EE.UU.	181	181	183	181	183
Zimbabwe	1 800	a/			
SEMILLA DE GIRASOL					
Egipto	900	1 050	1 050	310	310
India	9 000	9 500	9 600	293	271
Marruecos	4 400	4 400	a/	515	
Pakistán	7 875	7 875	9 625	249	267
Sudáfrica	878	na	na		
Suiza	1 650	1 650	na	1 396	
Turquía	a/				
EE.UU.	192	192	192	192	192
Zimbabwe	1 472	1 600	1 800	185	181
MANTEQUILLA					
UE	2 763	3 235	3 282	4 232	4 162
EE.UU. (calidad A)	1 433	1 433	1 433	1 433	1 433

n.a No disponible

a/ Apoyo interrumpido

b/ Apoyo suspendido

c/ Precios de producción dentro del contingente de mercadeo

d/ Precios de producción adicionales al contingente de mercadeo

e/ Precios del maní con cáscara

f/ Real (=2 750 crueros reais) en 1994

Cuadro 2: Información disponible sobre costos para los gobiernos de los planes de apoyo a los precios en lo relativo a semillas oleaginosas, aceites y grasas*

	1994	1995	1996	1995	1996
Unión Europea	(Millones de ECU por ejercicio económico)			(Millones de dólares EE.UU.)	
Semillas oleaginosas (ayuda a productores por ha)	2 561	2 289	2 703 b/	2 994	3 428
Aceite de oliva	1 767	774	1 899 b/	1 012	2 403
- Costos de intervención c/	1 767	774	1 899 b/	1 012	2 408
- Reembolsos de exportaciones	53	38	44 b/	50	56
Mantequilla y grasas afines					
- Costos de intervención c/	737	588	777 b/	769	985
- Reembolsos de exportaciones	251	477	307 b/	624	389
Estados Unidos	(Millones de \$EE.UU. por ejercicio económico)				
Soja y maní					
- Costos de intervención c/	-146 a/	197	35 b/	197	35
Productos lácteos					
- Costos de intervención c/	158	4	-98 a/b/	4	-98

* Deberá observarse que, en comparación con años anteriores, la cobertura de países de este cuadro se ha reducido debido a la falta de datos accesibles. Sin embargo, se sabe que en varios otros países los programas de apoyo a la producción implican un gasto público considerable.

a/ El signo menos indica la cantidad percibida neta (el exceso de los reembolsos y otras cantidades percibidas con respecto a los desembolsos brutos de fondos)

b/ Se refiere a consignaciones presupuestarias.

c/ Incluyendo, según el producto, pagos compensatorios, subvenciones de créditos y otros pagos a los productores; y ayudas para almacenamiento, colocación interna y consumo.

Cuadro 3: Comercio de grasas y aceites en condiciones de favor

	1990-92	1993	1994	1995
	Promedio	en miles de toneladas		
Comercio total en condiciones de favor 1/	611	636	428	327
del cual: aceites vegetales	539	492	353	313
mantequilla y otras grasas comestibles	72	144	75	14
Países abastecedores				
- Estados Unidos	325	443	254	193
- UE 2/3/	203	105	126	103
- Canadá	36	31	22	22
- Noruega	8	10	5	3
- Finlandia	10	3	2	4
- Suecia	14	9	13	3
Países receptores				
Países de bajos ingresos y con déficit de	466	394	331	232
de los cuales:				
- Albania	35	12	11	7
- Angola	9	8	15	19
- Armenia	-	-	20	9
- Bangladesh	10	10	9	4
- República Dominicana	11	-	5	4
- Egipto	8	9	9	4
- Etiopía, RPD	47	-	-	-
- Etiopía	-	28	26	18
- Eritrea	-	5	12	6
- Georgia	-	-	7	11
- India	64	76	39	34
- Kenya	5	12	8	2
- Liberia	9	11	9	8
- Marruecos	51	23	12	-
- Mozambique	17	14	8	10
- Nicaragua	35	6	6	8
- Pakistán	59	75	12	8
- Rwanda	2	10	16	11
- Somalia	8	12	3	2
- Sudan	13	16	18	4
Otros países	145	242	97	95
de los cuales:				
- Perú	34	52	25	45
- Rumania	17	-	4	-
- Federación de Rusia	-	98	20	4
- Uganda	6	21	18	7
- ex Yugoslavia	-	28	8	8

1/ Abarca los envíos de ayuda alimentaria sin incluir las compras hechas en los países receptores.

2/ UE (12) hasta 1994 y UE (15) posteriormente.

3/ Incluye el comercio en condiciones de favor financiado mediante recursos de la Comunidad y programas de ayuda bilateral realizados por los distintos estados miembros.

4/ Incluye todos los países con déficit de alimentos con ingresos per capita inferiores al nivel utilizado por el Banco Mundial para determinar el derecho a recibir asistencia de la AOD (es decir, con ingresos per capita de 1 465 dólares EE.UU. o menos en 1995), los cuales, de conformidad con las directrices y criterios acordados por el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria, deberán recibir prioridad en la asignación de la ayuda alimentaria.

- Significa que no se dispone de datos o no es aplicable, o que las cifras son inferiores a la unidad.