

**Documento de referencia del Presidente**

## COMPARTIMENTO VERDE

**Antecedentes**

El párrafo 5 de la Declaración Ministerial de Hong Kong establece lo siguiente:

*"... Los criterios del compartimento verde se examinarán de conformidad con el párrafo 16 del Marco con, entre otros fines, el de asegurar que estén efectivamente comprendidos los programas de los países en desarrollo Miembros que no causen más que efectos mínimos de distorsión del comercio."*

El párrafo 16 del Marco Acordado (anexo A del documento WT/L/579) establece, entre otras cosas, lo siguiente:

*"Los criterios del compartimento verde se examinarán y aclararán con miras a asegurar que las medidas del compartimento verde no tengan efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o los tengan a lo sumo en grado mínimo. Ese examen y esa aclaración tendrán que asegurar que los conceptos básicos, los principios y la eficacia del compartimento verde se mantengan y tomen debidamente en cuenta las preocupaciones no comerciales. La mejora de las obligaciones en materia de vigilancia y supervisión de todas las nuevas disciplinas prevista en el párrafo 48 infra será especialmente importante en lo que respecta al compartimento verde."*

## **Estructura del debate**

### **Introducción**

En la Declaración Ministerial de Hong Kong, los Ministros reafirmaron su compromiso de examinar y aclarar los criterios del compartimento verde de conformidad con el párrafo 16 del Marco Acordado. En consonancia con ese compromiso, después de Hong Kong he detectado un auténtico empeño por parte de los Miembros en tratar de ver lo que puede hacerse para examinar y aclarar las actuales disposiciones sin menoscabar la reforma que está en curso. También es cierto que, en este momento, al menos algunos Miembros sostienen firmemente la opinión de que esto no debería entrañar lo que podría describirse como cambios importantes. Pero ello no ha impedido que exista una disposición a considerar algunos cambios de menor alcance a la luz de su respectivo valor. Ahora estamos siendo productivos en esa zona, aunque también hay propuestas más ambiciosas de las que los Miembros se mantienen bien alejados. Además, no he detectado ninguna oposición fundamental a la idea de que debería mejorarse la vigilancia y supervisión de las medidas del compartimento verde.

Como se indica en mi informe al CNC (anexo A del documento WT/MIN(05)/DEC) así como en mi lista no exhaustiva de preguntas (JOB(06)/26), y en consonancia con la Declaración Ministerial de Hong Kong, ha habido cierta disposición tangible a incluir los cambios apropiados para garantizar que el compartimento verde sea más "favorable al desarrollo", es decir, esté más adaptado a las realidades de la agricultura de los países en desarrollo, siempre que se respete el requisito fundamental de tener, a lo sumo, efectos mínimos de distorsión del comercio.

Partiendo de las negociaciones y las consultas celebradas hasta la fecha, junto con varias propuestas basadas en textos formuladas por los Miembros (incluidas las propuestas más recientes del Grupo Africano (TN/AG/GEN/15) y de los Estados Unidos (JOB(06)/80)), se esboza a continuación una estructura para el debate sobre el compartimento verde. Esta estructura sigue la estructura del Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura y en ella se señalan posibles elementos susceptibles de modificación. No se propone que se utilice un texto determinado ni que se haga una modificación en particular. La intención de este documento es únicamente resaltar las esferas en las que los Miembros han sugerido cambios e incluir las reacciones a tales cambios, cuando las hubo.

## **ANEXO 2**

### **AYUDA INTERNA: BASE PARA LA EXENCIÓN DE LOS COMPROMISOS DE REDUCCIÓN**

#### *Cuestiones generales con respecto a los pagos directos contemplados en el Anexo 2*

Los participantes en las negociaciones han hecho propuestas para modificar el texto de determinados pagos directos a fin de que establezca que los períodos de base, las superficies y el número de los animales debería ser fijo e invariable. Esto se aplicaría a los pagos directos contemplados en los párrafos 5, 6, 11 y 13, pero no a los pagos en concepto de pérdidas de ingresos y de seguros de los animales y las cosechas y contra desastres y de destrucción de animales y de cosechas contemplados en los párrafos 7 y 8.

También se ha propuesto declarar explícitamente que los países en desarrollo Miembros que no hayan hecho uso de las disposiciones del Anexo 2 tengan derecho a introducir nuevos programas en virtud de este Anexo. Cuando tales programas requieran un período de base, se puede establecer un período apropiado que luego será fijo e invariable. No obstante, se ha propuesto que no es necesario tomar como el período de base fijo e invariable los períodos de base de los países en desarrollo para los programas experimentales o programas piloto de tiempo limitado. No querría exagerar la situación, pero he detectado una disposición general a tratar de encontrar un modo para

hacer que el concepto fundamental de períodos de base "fijos e invariables" sea operacionalmente eficaz. A mi entender, existe una verdadera preocupación por que el texto actual no se preste a ser interpretado como un medio que permita (o incluso aliente) actualizaciones constantes y/o imprevisibles de los períodos de base. Por ese motivo, en algunos casos el concepto de fijo e invariable ejerce una verdadera atracción y, en otros, se da al menos una auténtica disposición a ver si esto puede funcionar realmente, reconociendo la legitimidad de la preocupación que despierta. Simultáneamente, existe una preocupación comprensible frente a la posibilidad de que esto termine, paradójicamente, siendo contraproducente, por ejemplo, como factor disuasivo de la inclusión de cada vez más ayuda en el compartimento verde. Por ejemplo, hay una cuestión verdaderamente "nueva" de la que habría que ocuparse. Asimismo, se ha sugerido que también podrían surgir más complicaciones en la situación del párrafo 13.

## **Programas gubernamentales de servicios**

### *2. Servicios generales*

Con respecto a los servicios generales del párrafo 2 del Anexo 2, se ha propuesto añadir un nuevo apartado h) con el fin de abarcar los asentamientos, la reforma agraria y cualquier programa relacionado con la seguridad alimentaria, la seguridad de los medios de subsistencia y el desarrollo rural en los países en desarrollo Miembros.

En general, creo que los participantes están dispuestos a la especificación de programas que abarquen las necesidades especiales de los países en desarrollo Miembros, siempre que tales programas no causen más que efectos mínimos de distorsión del comercio. De manera más concreta, no veo en este caso ninguna objeción fundamental a encontrar una formulación adecuada que capte la mayor especificidad buscada por los países en desarrollo Miembros. Aún más, se observa una disposición a captar esa mayor especificidad no sólo para los países en desarrollo sino, potencialmente, de manera más general. Entre los textos del Grupo Africano, los Estados Unidos y el G-20 -que muestran considerables coincidencias-, deberíamos poder captar efectivamente el concepto. De hecho, ya existe un consenso efectivo en torno a la reforma agraria, la reforma de la tenencia de la tierra y de las instituciones, incluidos servicios conexos, que incluirían por lo menos cuestiones como los programas de asentamiento, la emisión de títulos de propiedad, el seguro de empleo, la seguridad nutricional, la reducción de la pobreza, la conservación del suelo y la gestión de los recursos y de las sequías y el control de las inundaciones.

Las divergencias que subsisten en este caso se refieren a si, para los países en desarrollo, existen razones para ampliar aún más el concepto de los programas relativos a la seguridad alimentaria y de los medios de subsistencia y el desarrollo rural y la creación de infraestructura. Respecto de los primeros, creo que ahora se trata de encontrar un modo de garantizar que no se considere excesivamente abierto desde el punto de vista jurídico, ya que el concepto en sí mismo es apenas contradictorio con respecto a la parte introductoria del párrafo 2, mientras que en lo que respecta a los segundos, ya están comprendidos en gran parte en el punto g), lo que indica, una vez más, que no nos encontramos intrínsecamente en un terreno totalmente nuevo. Me parece que, si mantenemos un debate más específico sobre lo que se trata de lograr más concretamente en estas esferas, aquí también sería posible salvar las diferencias.

### *3. Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria*

Se ha propuesto modificar la nota 5 de pie de página de esta disposición a fin de excluir de la MGA los costos de adquisición de existencias de productos alimenticios por los países en desarrollo, o al menos los relativos a la ayuda a los productores con ingresos bajos o pobres en recursos. No obstante, algunos Miembros han manifestado preocupaciones con respecto a esta propuesta. En su opinión, este cambio permitiría una ayuda que no cumple los criterios fundamentales del Anexo 2.

Merece la pena recordar que, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura, los países en desarrollo Miembros en general tienen derecho a no incluir en el cálculo de su MGA hasta el 10 por ciento de la ayuda otorgada a productos específicos y no referida a productos específicos. Sin embargo, también es cierto que esta disposición particular de la nota 5 del párrafo 3 del Anexo 2 constituye, en tanto disposición más específica, una desviación aparente de esta norma general. En su forma actual, si se producen las circunstancias descritas en esa nota, existe una prescripción incondicional de que los gastos en cuestión se incluyan en el cálculo de la MGA, sin más, y ello con independencia del nivel de ese gasto, ya que esta disposición no contiene ninguna salvedad al respecto. De este modo, el efecto de esta nota en este contexto es especificar que, en esta situación, un país en desarrollo Miembro no goza de lo que de otro modo sería su derecho de, al menos, modular esto mediante la aplicación de una consideración *de minimis* (en la medida en que el Miembro de que se trate pudiera hacer valer ese derecho general).

Éste no es el lugar para considerar cuál pudo haber sido el motivo de esta distinción. No obstante, al menos en mi opinión, sin duda es legítimo examinar exhaustivamente si se trata de algo que realmente deseamos conservar en este momento. Creo que otra consideración, decisiva que hay que tener en cuenta, en este caso (y, por supuesto, el mismo argumento general es aplicable en otros lugares, pero me parece especialmente pertinente aquí) es que debemos hacer todo lo posible para darle sentido a la directiva explícita de la Declaración Ministerial de Hong Kong. Ésta establece claramente: "Los criterios del compartimento verde se examinarán de conformidad con el párrafo 16 del Marco con, entre otros fines, el de asegurar que estén efectivamente comprendidos los programas de los países en desarrollo Miembros que no causen más que efectos mínimos de distorsión del comercio". Con este espíritu ¿no podríamos al menos estar dispuestos a considerar que, cuando esos gastos siguieran indicando que un país en desarrollo Miembro se encuentra por debajo de su nivel *de minimis* del 10 por ciento, no sería necesario, independientemente, notificarlos en virtud de su compromiso en materia de MGA? Si esto pudiera, provisionalmente al menos, considerarse posible, podríamos centrarnos después en si, como cuestión práctica, persiste de hecho un problema sustantivo práctico para los países en desarrollo afectados, o en qué medida precisa persiste. Dicho de otro modo, si ahora hubiera una aclaración inequívoca de que esto podría incluirse libremente dentro de un margen admitido total del 10 por ciento *de minimis*, ¿es probable que exista una necesidad práctica real de ir más allá de esto en algún escenario mundial concreto? De ser así, al menos estaríamos en condiciones de mantener un debate más práctico.

#### 4. Ayuda alimentaria interna

También se ha propuesto modificar las notas de pie de página 5 y 6 (relativas a los párrafos 3 y 4) a fin de abarcar la adquisición de productos alimenticios a precios subvencionados cuando se obtengan en general de productores con ingresos bajos o pobres en recursos de los países en desarrollo con objeto de luchar contra el hambre y la pobreza rural.

Resulta difícil percibir una dificultad intrínseca en relación con el concepto de que debería preverse el "objeto de luchar contra el hambre y la pobreza rural". Esta disposición ya está efectivamente consagrada por derecho propio (aunque la redacción es ligeramente diferente) en las notas 5 y 6. Aparentemente, lo que está en juego es una preocupación de que esto represente una desviación efectiva de la disposición actual de que "[l]as compras de productos alimenticios por el gobierno se realizarán a los precios corrientes del mercado".

Al igual que con otros elementos, tal vez sea conveniente percibir con más precisión la dimensión o el alcance de los gastos financieros previstos en este tipo de situación. Después de todo, esto podría ayudar a considerar con cierta perspectiva lo que está efectivamente en cuestión. También aquí, y para ganar esa perspectiva, tal vez valga la pena reflexionar sobre cuál es el marco conceptual, de modo que no partamos de una premisa excesivamente abstracta cuando iniciemos estos debates de manera aún más intensa. Por ejemplo, en una situación en que el gobierno de un país en desarrollo sea efectivamente el comprador principal (si no el único) de los productos a los productores para suministrarlos a los necesitados a un precio inferior al de compra cabe preguntarse en primer lugar,

¿cuál es el significado real de un "precio del mercado"? En esa situación -y no puede negarse que las notas 5 y 6 se refieren precisamente a esa situación- ¿cómo puede decirse válidamente que el criterio efectivamente aplicable es un "precio corriente del mercado"? En esa situación no existe un "precio del mercado". Existe un precio de compra del gobierno. Existe un precio (subvencionado) para los consumidores. Y, por definición, ese precio de compra es superior al precio de venta. En ese sentido es subvencionado, pero aparentemente legítimo según las disposiciones vigentes.

#### 5. *Pagos directos a los productores*

Se ha propuesto que el párrafo 5 establezca explícitamente que los pagos directos no estén vinculados a los niveles de producción, incluidos los niveles de utilización de insumos en ésta. También se han elaborado detalles de las prescripciones de notificación concernientes a los pagos directos.

Ha habido oposición a la primera propuesta. A mi entender, existe apertura en cuanto a la orientación de la segunda, aunque está aún pendiente la cuestión de si este punto podría tratarse en forma más apropiada en una sección más general sobre notificación y vigilancia. Baste decir que no he detectado desacuerdos fundamentales con la idea de que los elementos especificados en el documento del G-20 podrían examinarse en forma más detallada.

Otra propuesta ha sido la de modificar la última frase del párrafo 5 de modo que prescriba que los pagos directos exentos de compromisos de reducción se ajusten al criterio (revisado) del apartado a) además de los criterios de los apartados b) y e) del párrafo 6. A esto ha respondido una firme postura de algunos Miembros de que el párrafo 5 debería mantenerse tal cual está. Sin embargo, aunque formalmente esto se refiere al párrafo 5, de hecho se trata esencialmente de la propuesta de modificación del apartado a) del párrafo 6 -véase *infra*-.

#### 6. *Ayuda a los ingresos desconectada*

Se ha propuesto introducir modificaciones a fin de restringir algunos de los criterios para tener derecho a recibir los pagos respecto de los países desarrollados y convertir la lista indicativa del párrafo 6 a) en taxativa. Sin embargo, al mismo tiempo se ha propuesto establecer una disposición para la situación de los países en desarrollo Miembros que no han sido anteriormente usuarios del compartimento verde. Asimismo, algunos participantes se mostraron partidarios de que no se exija que las tierras, la mano de obra o cualquier otro factor de producción se encuentren en "uso agrícola" para recibir los pagos. También se propuso añadir un nuevo apartado f) al párrafo 6 que refleje que los pagos directos en virtud del párrafo 6 no se efectúen conjuntamente con la ayuda del compartimento ámbar o el compartimento azul si el valor total de la ayuda excede de un determinado porcentaje del valor anual de producción de un determinado producto.

Se ha opuesto una firme resistencia a alterar los criterios en formas que podrían considerarse de carácter "restrictivo", en particular con respecto a la propuesta relativa al apartado f).

De acuerdo con las observaciones de la sección general *supra*, he discernido una cierta apertura para tratar la cuestión de los nuevos usuarios del compartimento verde. De hecho, se ha señalado que puede que esta cuestión no afecte únicamente a los países en desarrollo, sino también a algunos países desarrollados. Debería ser factible elaborar un enfoque que haga frente a esta situación de manera compatible con la orientación preferida de avanzar hacia un concepto fijo e inamovible. Cabe muy bien la posibilidad de que la notificación y la vigilancia sean especialmente útiles en este sentido.

#### *Párrafos 7 a 13*

Ha habido varias propuestas técnicas con respecto a estos párrafos. Por el momento puede decirse que no ha habido un debate técnico exhaustivo sobre ellas. También cabe decir que, al menos

en parte, esto ha reflejado una inquietud expresada en términos más generales por algunos Miembros de que no parezca un conjunto más generalizado de cambios del compartimento verde. Por ello no hemos entrado realmente en detalle. Hay que estudiarse si ahora debería realizarse un examen técnico más específico de estas propuestas, sin perjuicio de lo que logremos a este respecto. En ese caso, deberíamos encontrar un momento adecuado para un examen experto. En espera de una decisión de procedimiento sobre ello, en este momento no se propone orientar nuestro debate inmediatamente sobre esos puntos, sino centrarnos en los elementos indicados *supra*.

---