



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/45
4 de diciembre de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de los Productos Básicos
Sexto período de sesiones
Ginebra, 4 a 8 de febrero de 2002
Tema 3 del programa provisional

MANERAS DE AUMENTAR LA CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN Y
EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y ALIMENTARIOS
DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO, CON INCLUSIÓN DE
PRODUCTOS ESPECIALIZADOS, COMO LOS PRODUCTOS
PREFERIBLES DESDE EL PUNTO DE VISTA AMBIENTAL

Nota de la secretaría de la UNCTAD

ÍNDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 5	2
I. RECOMENDACIONES EN EL PLANO NACIONAL	6 - 8	4
II. RECOMENDACIONES A LA COMUNIDAD INTERNACIONAL	9 - 18	7
III. RECOMENDACIONES A LA UNCTAD	19 - 28	10

INTRODUCCIÓN

1. La Reunión de Expertos en fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para producir y exportar productos agrícolas y alimentarios, incluidos los destinados a ocupar un nicho en el mercado, como los productos ecológicamente preferibles, se celebró en Ginebra del 16 al 18 de julio de 2001¹. En la Reunión se hizo hincapié en las limitaciones que resultan decisivas a la hora de crear una fuerte capacidad de producción y exportación y se presentaron propuestas sobre políticas y estrategias para hacer frente a estas limitaciones. En la Reunión se abordaron en especial los siguientes temas: a) las tendencias del mercado mundial de productos agrícolas y alimentarios; b) las limitaciones de la producción y las exportaciones de los países en desarrollo; c) las cuestiones relacionadas con la calidad y la diferenciación de los productos, y d) los productos alimentarios y agrícolas biológicos. Entre los participantes había responsables de formular políticas, organizaciones no gubernamentales, especialistas, la comunidad empresarial (incluidos los representantes de órganos de certificación y organizaciones de productores), organizaciones internacionales y la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Biológica (FIMAB).

2. Con el fin de contribuir a los debates de los expertos, el documento TD/B/COM.1/EM.15/2 se distribuyó antes de la Reunión. En el informe de la Reunión (TD/B/COM.1/41 y TD/B/COM.1/EM.15/3) figuran las recomendaciones de los expertos y el resumen de la Presidenta que reflejan las opiniones individuales de los expertos y las opciones de política de los gobiernos, la comunidad internacional y la UNCTAD respecto de las formas de fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para producir y exportar productos agrícolas y alimentarios, incluidos los destinados a ocupar un nicho en el mercado, como los productos ecológicamente preferibles. Además en la Reunión se presentó abundante información, en particular, más de 20 ponencias presentadas por expertos.

3. La labor de la Comisión consiste en plasmar los resultados de la Reunión en conclusiones y recomendaciones convenidas para la adopción de políticas en los planos nacional e internacional, incluso para la UNCTAD. En el presente documento se intenta facilitar esa labor destacando los ámbitos importantes de adopción de políticas que surgieron de los debates y resultados de la Reunión de Expertos y ofreciendo información sobre algunas actividades recientes de la secretaría. La secretaría distribuyó una comunicación, con fecha 27 de agosto de 2001, en la que solicitaba observaciones sobre el resultado de la Reunión, en especial respecto a los siguientes temas:

¹ La Reunión de Expertos está vinculada con dos secciones del Plan de Acción aprobado en la UNCTAD X: "Fortalecimiento de la capacidad de suministro en los sectores de los productos básicos orientados a la exportación". Con arreglo al Plan de Acción, la labor de la UNCTAD sobre los productos básicos debería, entre otras cosas, dirigirse a "buscar la forma de aumentar la capacidad de suministro de los países que producen productos básicos, determinar los obstáculos que impiden el desarrollo de las industrias de transformación y ayudar a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos a aprovechar plenamente la diversificación de esos productos como principal camino hacia la industrialización" (párr. 144). Además, la labor de la UNCTAD sobre el comercio y el medio ambiente debería, entre otras cosas, dedicarse a "prestar apoyo a los esfuerzos de los países en desarrollo para promover la producción de productos ecológicamente preferibles y las oportunidades comerciales que éstos presentan" (párr. 147).

- medidas pertinentes que se hayan adoptado o se vayan a adoptar en el plano nacional;
- iniciativas pertinentes en los planos internacional y regional que se hayan tomado o se deberían tomar o apoyar;
- elementos de los resultados que requerirían la adopción de medidas de seguimiento por la Comisión en los dos años siguientes;
- propuestas de un programa de trabajo para poner en práctica las recomendaciones de los expertos;
- necesidades en materia de programas concretos de asistencia técnica derivadas de los resultados.

4. En el momento de redactar este documento, no se habían recibido observaciones oficiales en respuesta a la mencionada comunicación. Tras la Reunión de Expertos, la secretaría inició actividades de colaboración con varias instituciones o fortaleció las actividades que venía realizando.

5. Muchas de las recomendaciones que se hicieron se refieren a las formas de fortalecer la capacidad de producción y exportación de los países en desarrollo en relación con todos los productos agrícolas. No obstante, como el caso de los productos biológicos constituía un elemento más de interés, las recomendaciones se formulan, en algunos casos, en ese contexto.

Capítulo I

RECOMENDACIONES EN EL PLANO NACIONAL

A. La agricultura en general

6. Los expertos señalaron que la cuota de los países en desarrollo en los mercados tradicionales de productos básicos se había reducido en alrededor de una quinta parte desde principios del decenio de 1970. Sólo unos pocos países en desarrollo se habían beneficiado del crecimiento en el sector de los productos dinámicos, como los aceites vegetales, las verduras, el pescado, las flores cortadas y las aves. Los gobiernos, por consiguiente, deberían apoyar el desarrollo del sector agrícola, en particular la producción de productos de alto valor, el mejoramiento de la calidad y el aumento de la participación en las cadenas mundiales de valor. A este respecto, los gobiernos deberían:

Luchar por un sistema comercial internacional favorable

- Defendiendo con firmeza los intereses nacionales y empresariales en la Organización Mundial del Comercio y proporcionando al sector agrícola ayudas que sean aceptables con arreglo a los criterios de la OMC, en particular en relación con la investigación y el desarrollo, y la garantía de calidad.

Prestar apoyo económico e institucional, por ejemplo

- Adoptando medidas fiscales y de otra índole para atraer inversiones y tecnologías hacia nuevos sectores y teniendo en cuenta los puntos de vista de las asociaciones profesionales en la elaboración de políticas y medidas de apoyo;
- Estableciendo estructuras jurídicas e institucionales de apoyo a las nuevas formas de financiación, tales como los recibos de depósito, y alentando a los bancos a conceder crédito a las empresas que quieran diversificarse;
- Definiendo políticas apropiadas para hacer frente al deterioro de la relación de intercambio entre los productos agropecuarios y las manufacturas;

Ayudando a difundir información sobre los mercados;

Facilitando el desarrollo de aglomeraciones de empresas que permitan reforzar los vínculos en la economía. (Estos polos de crecimiento basados en los recursos naturales, como se ha visto en varios países en desarrollo, pueden aportar gran dinamismo al cambio estructural.)

B. Agricultura biológica

7. Los expertos prestaron especial atención a las opciones para mejorar la producción y las perspectivas comerciales de la agricultura biológica. No obstante, debe relativizarse la importancia de las políticas destinadas a promover la producción y exportación de productos

biológicos, ya que los mercados de la agricultura biológica son todavía reducidos y en la mayoría de los países representan menos del 2% del total de la demanda de productos añimentarios².

8. Los expertos hicieron hincapié en la importancia de elaborar políticas bien definidas, que incluyan el apoyo institucional y la promoción de las exportaciones, a fin de fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para sacar provecho de las oportunidades del comercio de productos biológicos, así como de otros productos agrícolas. Recomendaron a los gobiernos que adoptasen políticas propicias a la promoción del desarrollo del sector biológico y desempeñasen un papel dinámico en ese sector. Los gobiernos deberían adoptar las siguientes medidas en los ámbitos que se indican a continuación:

Aumento de la sensibilización y del apoyo global

- Ampliar el conocimiento de las ventajas ecológicas, económicas y de otro tipo de la agricultura biológica y de los productos forestales distintos de la madera, así como de las perspectivas comerciales que se abren a los países en desarrollo;
- Promover la formación de comités que reúnan a todas las partes interesadas con el fin de elaborar políticas para la agricultura biológica y un plan nacional para ese sector.

Normas e infraestructura de certificación

- Elaborar y aplicar normas nacionales y regionales basadas en normas internacionales, tales como las normas básicas de la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Biológica (FIMAB); y asegurar su cumplimiento;
- Promover el establecimiento de sistemas de certificación, incluida la creación de órganos locales de certificación, en particular en los países donde exista un potencial importante de producción y exportación de productos biológicos.

Incentivos y apoyo financiero

- Establecer sistemas de subvenciones o incentivos para apoyar el desarrollo del sector de la agricultura biológica;

² El Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC señaló que los productos de la agricultura biológica en la actualidad representaban aproximadamente del 1 al 2% del total de las ventas de alimentos en la mayoría de los países desarrollados y ascendía a unos 17.500 millones de dólares de los EE.UU. anuales. La importancia del mercado de la agricultura biológica había aumentado considerablemente en el último decenio. Si bien no había estadísticas sistemáticas sobre la producción y el comercio de productos biológicos, las estimaciones indicaban que había producción biológica certificada en más de 140 países, entre ellos 90 países en desarrollo, de los cuales 20 eran PMA. Se preveía que la demanda mundial aumentaría anualmente de un 15 a un 20% a mediano plazo. La fruta fresca, las bebidas tropicales, las especias, los cereales y el azúcar eran al parecer los productos más prometedores para los productores y exportadores de los países en desarrollo.

- Suministrar, cuando sea posible, asistencia financiera a los agricultores, sobre todo durante el período de reconversión.

Apoyo científico y tecnológico

- Proporcionar capacitación y asesoramiento técnico sobre las técnicas de la agricultura biológica mediante servicios de extensión agraria y fomentar la creación de redes de información entre los agricultores;
- Promover la investigación en la esfera de las semillas biológicas, la lucha contra las plagas y los fertilizantes adaptados a las condiciones locales.

Apoyo al desarrollo de los mercados

- Promover la creación de estrategias y asociaciones adecuadas con fines de comercialización;
- Apoyar el desarrollo de un mercado interior para los productos agrícolas biológicos.

Capítulo II

RECOMENDACIONES A LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

A. La agricultura en general

9. Los expertos hicieron varias recomendaciones a la comunidad internacional para apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo, sobre todo los países menos adelantados (PMA), por incrementar la capacidad de suministro y mejorar el acceso a los mercados y las condiciones de entrada en ellos de los productos agrícolas.

10. En lo que respecta al acceso a los mercados, y a las condiciones de entrada, la comunidad internacional debería:

- eliminar todas las barreras proteccionistas al comercio y simplificar y armonizar las normas, que deben basarse en las normas internacionales.

11. En lo que respecta al incremento de la capacidad de suministro, se destacó la importancia de determinadas modalidades y formas concretas de ayuda, y de la prestación de apoyo técnico y financiero. En ese sentido, la comunidad internacional debería adoptar medidas destinadas a:

- ayudar a los productores y los elaboradores a cumplir las normas y los requisitos de calidad y proporcionar ayuda financiera y técnica a la investigación y a la extensión agraria, así como a la adquisición de insumos de alta calidad;
- apoyar el fomento de la capacidad en todos los ámbitos, desde la producción hasta la comercialización y la financiación, e incorporar a las partes interesadas en las actividades de preparación de la asistencia;
- proporcionar financiación directamente al sector privado, en particular capital de riesgo y apoyar la participación en ferias comerciales;
- destinar a la agricultura más asistencia oficial para el desarrollo y fomentar los recursos del Fondo Común para los Productos Básicos con el fin de que éste pueda contribuir en mayor medida a incrementar la capacidad de producción de los países en desarrollo.

B. Agricultura biológica y comercio de productos biológicos

12. Los expertos también hicieron recomendaciones concretas para apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo, en especial los PMA, por obtener ventajas económicas, sociales y ecológicas de la agricultura biológica y el comercio de productos biológicos. El acceso a los mercados de productos alimentarios, incluidos los biológicos, es de capital importancia para los exportadores de los países en desarrollo. Varios expertos señalaron que, entre los problemas que afectaban a la mayor parte de las exportaciones agrícolas y de alimentos de los países en desarrollo, estaban la gran cantidad de normas establecidas por los organismos oficiales y privados, las divergencias en los requisitos de certificación y las numerosas subvenciones y trato preferente que recibían los productos biológicos locales. Las cuestiones de política comercial comprendían la asistencia técnica en el marco del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, la

armonización de las normas, la equivalencia, las subvenciones, los problemas no comerciales y los contingentes arancelarios (en el Acuerdo sobre la Agricultura), y las posibles preferencias comerciales. En lo que respecta a estas últimas, algunos expertos mencionaron la opción de otorgar contingentes especiales para los productos biológicos en el marco de los sistemas de contingentes arancelarios y la inclusión de los productos biológicos en el Sistema Generalizado de Preferencias.

Elaboración de normas y reducción de los costos de certificación

13. En opinión de muchos expertos, una cuestión capital era la reducción de los costos de certificación de los productores de productos biológicos, sobre todo los pequeños productores, de los países en desarrollo. Los expertos recomendaron que las medidas que podría adoptar la comunidad internacional estuvieran orientadas a:

- reducir los costos de certificación de los productores en los países en desarrollo mediante i) el establecimiento de sistemas locales de certificación; ii) la promoción de la certificación de los pequeños productores y iii) la reducción de los costos de la acreditación internacional para los organismos de certificación de los países en desarrollo;
- ayudar a los países en desarrollo a preparar normas nacionales y regionales relativas a los productos biológicos, basadas en normas internacionales tales como las normas básicas de la FIMAB y las Directrices del Codex Alimentarius para la producción, elaboración, etiquetado y comercialización de alimentos producidos orgánicamente;
- incluir los productos forestales distintos de la madera en los sistemas existentes de etiquetado y certificación de los productos biológicos.

Medidas para facilitar el acceso a los mercados de productos biológicos en los países desarrollados

14. Los expertos recomendaron varias medidas que los países desarrollados podrían adoptar, en particular:

- garantizar la aplicación de reglas y requisitos transparentes y sencillos a las importaciones de productos destinados a la venta en sus mercados de productos biológicos, en particular mediante la adopción del concepto de equivalencia;
- proporcionar información sobre las normas y los reglamentos aplicables a los productos biológicos, las oportunidades de mercado y otros factores de interés para los exportadores de los países en desarrollo;
- hacer extensivas a los productos de la agricultura biológica las ventajas previstas en los acuerdos de comercio preferencial.

Armonización de normas

15. Muchos expertos expresaron su preocupación por la abundancia de normas y reglamentaciones en los planos internacional, regional y nacional, que creaba dificultades para

los exportadores, en especial de los países en desarrollo. En la actualidad, hay cientos de normas del sector privado y público³, la mayoría basadas en las normas básicas de la FIMAB y las Directrices del Codex Alimentarius, que son similares, pero no idénticas. Estos sistemas se han desarrollado por cauces paralelos, y no ha habido gran interacción ni consultas durante su elaboración. El problema no es tanto que difieren entre sí, sino que faltan mecanismos adecuados para establecer la equivalencia entre ellos.

16. Se necesitan más esfuerzos para lograr la armonización y la equivalencia de las normas. No obstante, la negociación de acuerdos bilaterales sobre el reconocimiento mutuo entre los países es un proceso lento. Los expertos, por consiguiente, recomendaron que la comunidad internacional promoviese y facilitase un sistema de armonización, que comprenda las normas básicas y el Programa de Acreditación de la FIMAB, que establece un marco de reconocimiento mutuo entre los certificadores acreditados por la Federación.

17. La UNCTAD podría contribuir a los esfuerzos internacionales a estos efectos. La secretaría de la UNCTAD ha aceptado una invitación de la FIMAB para trabajar en estrecha colaboración en la organización de una conferencia sobre la armonización y equivalencia internacionales en la agricultura biológica, que se celebrará en Nuremberg (Alemania), los días 18 y 19 de febrero de 2002.

Cuestiones de política comercial

18. Además de la mencionada referencia a la armonización de normas, los expertos hicieron algunas recomendaciones que guardan relación con el ámbito de la política comercial, incluso los debates en la OMC, en particular:

- proporcionar asistencia técnica, en particular en el marco del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, para ayudar a los países en desarrollo a cumplir en los mercados internacionales las normas aplicables a los productos biológicos, así como a participar en los órganos normativos internacionales;
- examinar cuidadosamente las consecuencias que puedan tener para los países en desarrollo las subvenciones otorgadas a los agricultores para ayudarles a reconvertirse a la producción biológica y los programas de ayuda posteriores a esta reconversión;
- definir y contribuir a poner a punto mecanismos adecuados de apoyo o incentivos para impulsar el desarrollo de sólidos sistemas de producción biológica en los países en desarrollo, especialmente para ayudar a los agricultores a reconvertirse a esa producción.

³ Esta situación se complica aún más por la multitud de sistemas oficiales de aprobación para la certificación nacional y extranjera, y los diversos sistemas de acreditación.

Capítulo III

RECOMENDACIONES A LA UNCTAD

A. Recomendaciones de los expertos

19. Los expertos recomendaron que la UNCTAD, en colaboración con el Centro de Comercio Internacional (CCI), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Biológica (FIMAB), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y otras instituciones pertinentes, debería contribuir a fomentar la capacidad de suministro de los países en desarrollo y ayudarles a beneficiarse del creciente aumento de los mercados de productos agrícolas, incluidos los biológicos, y productos forestales distintos de la madera. Las recomendaciones abarcan varias actividades, en particular:

Análisis de políticas

20. Las actividades recomendadas comprenden:

- el suministro de análisis y estrategias de mercado, en particular mediante la intensificación del uso del comercio electrónico;
- la realización de análisis y la promoción de diálogos de política sobre agricultura biológica desde el doble ángulo del comercio y del desarrollo sostenible.

Proyectos de cooperación técnica

21. Las actividades recomendadas comprenden:

- la realización de estudios para determinar las oportunidades de producción y exportación;
- la ejecución de proyectos piloto para contribuir a la elaboración y ejecución de programas de diversificación;
- la ejecución de proyectos piloto sobre formas innovadoras de financiación tales como los recibos de depósito;
- la promoción de proyectos nacionales y regionales de fomento de la capacidad, en particular en el ámbito del Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo (GTMC), con el fin de ayudar a los países en desarrollo interesados a promover oportunidades de comercio de productos ecológicamente preferibles;
- las actividades para promover y facilitar la creación de organismos locales y regionales de certificación en los países en desarrollo, sobre todo en los PMA;
- el desarrollo ulterior del Módulo del Programa FOCOEX 2000 sobre oportunidades de comercio para los productos ecológicamente preferibles.

Cooperación internacional en cuestiones relativas a las normas

22. Los expertos recomendaron que la UNCTAD, en colaboración con otras organizaciones, promoviera la aplicación práctica del concepto de equivalencia y reconocimiento mutuo entre las normas del sector público y las del sector privado para los productos agrícolas en general y para los productos biológicos en particular.

B. Actividades complementarias posibles

La diversificación y el desarrollo basado en los productos básicos

23. Desde principios de 2001, la UNCTAD ha venido ejecutando un proyecto sobre el fomento de la capacidad para la diversificación y el desarrollo basado en los productos básicos, cuyo objeto es prestar asistencia a los países en desarrollo en sus esfuerzos por lograr la diversificación geográfica, horizontal y vertical de la producción y las estructuras comerciales⁴. La agricultura, en especial el sector hortícola, ha sido el principal centro de interés de este proyecto. A ese respecto, ya se han organizado seis seminarios regionales: tres en África, uno en Asia, uno en América Latina y uno en el Pacífico. Además, se han programado varios seminarios nacionales para responder a las necesidades específicas expresadas por países individuales o por pequeños grupos de países. Estas necesidades, en la mayoría de los casos, están en estrecha relación con las recomendaciones de los expertos. No obstante, la ejecución de las actividades complementarias a nivel de país, de importancia crucial, dependerá de la disponibilidad de financiación.

24. En la ejecución de este proyecto se han tenido en cuenta los debates y las propuestas de los expertos que participaron en la Reunión de Expertos.

Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo (GTMC)

25. Uno de los principales propósitos del GTMC es apoyar a los países en desarrollo interesados a promover las oportunidades comerciales de los productos ecológicamente preferibles, en especial los productos biológicos, los productos forestales distintos de la madera y los productos derivados de la aplicación de los conocimientos tradicionales. En el marco del GTMC, se ha organizado un programa especial que permita responder a las necesidades de los PMA⁵.

26. Varios países en desarrollo, entre ellos algunos PMA, han propuesto proyectos destinados a mejorar la producción y exportación de productos ecológicamente preferibles, en particular los productos biológicos, para su aplicación en el marco del GTMC. En el momento de redactar este documento, se estaba preparando un seminario del GTMC para examinar, entre otras cosas, las opciones de política para crear y aprovechar las oportunidades comerciales de los productos de la

⁴ Se puede obtener información en: <http://www.unctad.org/infocomm/Diversification/index.htm>

⁵ Véase más información a este respecto en: www.unep-unctad.org/cbtf/

agricultura biológica de los países en desarrollo⁶. El seminario podrá impulsar la preparación y puesta en práctica de las actividades apoyadas por el GTMC en ese ámbito.

Los países menos adelantados

27. La Comisión tal vez desee invitar a los Estados miembros a apoyar las actividades en curso y las nuevas iniciativas de la secretaría para permitir que se cumpla con los compromisos pertinentes contraídos en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, en lo que se refiere al fortalecimiento de la capacidad de suministro de productos básicos y a la promoción de las oportunidades comerciales de los productos ecológicamente preferibles.

28. Entre esas actividades e iniciativas se cuentan las iniciativas en el ámbito de la diversificación de productos básicos y del programa especial para los PMA organizado de conformidad con el Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD, en especial en lo que respecta a los productos biológicos y los conocimientos tradicionales⁷.

⁶ El seminario se financia con una subvención de la Comisión Europea para el proyecto del GTMC relativo a la investigación y el diálogo de políticas sobre la promoción de oportunidades comerciales de los productos ecológicamente preferibles, en particular los productos de la agricultura biológica.

⁷ Los expertos destacaron la necesidad de "apoyar los esfuerzos de los PMA por desarrollar y aprovechar sectores del mercado para productos tales como los productos... orgánicos y los productos artesanales, así como los productos culturales" (párrafo 68 bb) del Programa de Acción de los PMA para el decenio 2001-2010).