



EL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA DE LA OMC

Los sistemas de ayudas nacionales para la agricultura se rigen por el Acuerdo sobre la Agricultura, que se negoció durante la Ronda de Uruguay (1986-1994) y entró en vigor en 1995. El objetivo a largo plazo de este Acuerdo es crear un sistema de comercio agrícola equitativo y orientado al mercado e iniciar un proceso de reforma mediante la negociación de compromisos para el apoyo y la protección, y mediante la institución de normas reforzadas y más eficaces desde el punto de vista operativo y de disciplina. Por ello, la agricultura es especial, pues el sector tiene su propio acuerdo, cuyas disposiciones prevalecen.

BASE JURÍDICA

En el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), firmado en Ginebra en 1947, y del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), firmado en Marrakech en 1994 (DO L 336 de 23.12.1994), la Unión y sus Estados miembros actúan en virtud de los artículos 207 (política comercial común) y 217 y 218 (acuerdos internacionales) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) ([5.2.2](#)).

EL MARCO GENERAL DEL ASPECTO EXTERIOR DE LA PAC

Desde 1995 la totalidad de la PAC se encuentra sometida a la disciplina de la OMC, incluido un Órgano de Solución de Diferencias (OSD), que aplica un procedimiento vinculante en caso de litigio, que garantiza el respeto de las nuevas normas multilaterales por parte de los Estados firmantes.

Además, la PAC se encuentra también condicionada por las concesiones agrícolas que se han reconocido en favor de muchos países, en el marco de varios acuerdos multilaterales y bilaterales, así como por las exenciones unilaterales concedidas en el ámbito del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Estos acuerdos preferenciales explican el alto índice de importaciones agrícolas de la Unión procedentes de los países en desarrollo ([3.2.10](#), cuadro VI).

EL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA DE LA OMC

El GATT de 1947 se aplicaba inicialmente a la agricultura, pero de modo incompleto, y los Estados firmantes (o «partes contratantes») excluyeron este sector del ámbito de aplicación de los principios que se prevén en el Acuerdo general. En el periodo 1947-1994, los miembros podían utilizar subvenciones a la exportación de productos primarios agrícolas e imponer restricciones a la importación en determinadas



condiciones, con el resultado de que las principales materias primas agrícolas encontraban barreras al comercio en una escala inhabitual en otros sectores. Por ello, el camino hacia un sistema de comercio agrícola equitativo y orientado al mercado era largo y complicado, y las negociaciones concluyeron finalmente durante la Ronda de Uruguay (1986-1994). La agricultura tiene un estatuto especial en los acuerdos y memorandos de acuerdos de la OMC relativos al comercio (que se celebraron en 1994 y entraron en vigor el 1 de enero de 1995) dado que el sector disfrutaba de un acuerdo específico, el Acuerdo sobre la Agricultura, cuyas disposiciones prevalecen. Además, determinadas disposiciones del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo SPS) afectan también a la producción y al comercio agrícolas. Lo mismo sucede con el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) en lo tocante a la protección de las indicaciones geográficas. Por último, las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura respecto al acceso a los mercados se ven complementadas por el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio (Acuerdo OTC) y por planes de asistencia técnica.

Estos acuerdos toleran una determinada flexibilidad en lo que a su aplicación se refiere, con respecto, por una parte, a los países en desarrollo miembros de la OMC (trato especial y diferenciado) y, por otra, a los países menos adelantados (PMA) y a los países en desarrollo importadores netos de productos alimentarios (disposiciones especiales).

Sobre la base del Acuerdo sobre la Agricultura, los Estados miembros de la OMC se comprometieron a aplicar un programa de reforma de las políticas agrícolas vigentes, que fija disciplinas relativas a tres ámbitos principales:

A. El acceso a los mercados

El Acuerdo sobre la Agricultura pretendía mejorar el acceso a los mercados, imponiendo para ello:

- la transformación de la totalidad de las medidas de protección en frontera en derechos arancelarios (equivalentes arancelarios), para, acto seguido, reducirlos progresivamente (un 36 % a lo largo de seis años —de 1995 a 2000— con respecto al periodo de referencia 1986-1988 para los países desarrollados, y un 24 % para los países en desarrollo);
- por lo que se refiere a los productos específicos que no son objeto de aranceles, se introdujeron compromisos de «acceso mínimo» en favor de terceros países mediante la apertura de contingentes arancelarios, los cuales representaban, con respecto a cada grupo de productos, a finales de 2000, un 5 % del consumo durante el periodo de base 1986-1988;
- el mantenimiento de las concesiones arancelarias a la importación en el nivel que presentaban entre 1986 y 1988 (el denominado «acceso corriente»); la introducción de una cláusula de salvaguardia especial, de aplicación en caso de superarse el volumen de las importaciones con respecto a un límite determinado, o de descenso de los precios de las importaciones por debajo de determinado nivel.



B. La ayuda interna

El Acuerdo sobre la Agricultura prevé una reducción de los volúmenes de ayuda, diferenciada en función de la naturaleza de las subvenciones, las cuales se clasifican en distintos «compartimentos», según sus capacidades de distorsión de los mercados agrícolas.

- El «compartimento naranja o ámbar», denominado asimismo «Medida Global de la Ayuda» (MGA), comprende las medidas de apoyo basado en los precios y las subvenciones directamente relacionadas con la producción que no se encuentran exoneradas de la obligación de reducción. Debía reducirse un 20 % en seis años con respecto al periodo de referencia 1986-1988. Por otra parte, todos los miembros de la OMC pueden aplicar la «cláusula de minimis», la cual posibilita excluir de la MGA corriente aquellas ayudas cuya cuantía sea inferior a un 5 % del valor del producto en cuestión (ayudas específicas) o de la producción agrícola total (ayudas no específicas). Este límite máximo se ha fijado en un 10 % para los países en desarrollo.
- El «compartimento azul» engloba las ayudas vinculadas a programas de control de la oferta, exentas de compromisos de reducción: por ejemplo, las ayudas directas basadas en una superficie y en rendimientos fijos, o asignadas en función de un número determinado de cabezas de ganado (caso de las «ayudas compensatorias», que se aprobaron en 1992 en el marco de la PAC) (3.2.3). No obstante, la suma de la ayuda asignada en el marco de la MGA y de las subvenciones que se incluyen en el compartimento azul («MGA total») no debe rebasar, para ningún producto, el importe de la ayuda total concedida en el transcurso de la campaña de comercialización de 1992.
- El «compartimento verde» incluye dos grupos de ayudas. El primero concierne los programas de servicios públicos (por ejemplo, la investigación, la formación, la divulgación, la promoción, las infraestructuras, la ayuda alimentaria interior o las existencias públicas destinadas a reservas de seguridad alimentaria). El segundo se refiere a los pagos directos asignados a los productores totalmente disociados de la producción. Principalmente se trata de programas de garantías de ingresos y de seguridad (desastres naturales, participación financiera del Estado en el seguro de las cosechas, etc.), programas para el ajuste de las estructuras y programas dirigidos a la protección del medio ambiente. Todas las ayudas del compartimento verde, consideradas compatibles con el marco de la OMC, se benefician de una exención total de reducción.

C. Las subvenciones a la exportación

Las ayudas a la exportación debían reducirse, en un plazo de seis años, un 21 % en volumen y un 36 % en términos presupuestarios con respecto al periodo de base 1986-1990 (salvo por lo que se refiere a la carne bovina: 1986-1992). La Unión ha llevado a cabo esta reducción lineal mediante una clasificación de veinte grupos de productos. Con respecto a los productos procesados, únicamente se aplica la reducción presupuestaria.



LAS REPERCUSIONES DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA EN LA PAC

La reforma de la PAC de 1992 tenía por objeto, en parte, facilitar la firma del Acuerdo sobre la Agricultura en el marco de la Ronda de Uruguay. De hecho, la Unión ha respetado, en gran medida, los compromisos que suscribió en Marrakech.

A. El acceso a los mercados

Los compromisos en materia de aranceles consolidados de la Unión afectaban a 1 764 líneas arancelarias. El arancel consolidado medio relativo a los productos agroalimentarios, que ascendía a un 26 % a principios del periodo de aplicación, había pasado a un 17 % al final del mismo. Por otra parte, la Unión aplica aranceles nulos o mínimos a 775 líneas del total de 1 764. Tan solo un 8 % de las líneas arancelarias tiene un arancel superior al 50 %. Estos picos arancelarios se refieren a los productos lácteos, a la carne bovina, a los cereales y a los productos a base de cereales, al azúcar y a los edulcorantes. Por lo que respecta a los contingentes arancelarios, la Unión ha creado 87 contingentes en total, de los cuales 37 corresponden al «acceso mínimo» y 44 al «acceso corriente». En 2014, aproximadamente el 71 % del total de las importaciones agroalimentarias entró en la Unión con derecho cero por un valor de 72 000 millones de euros.

B. Las exportaciones subvencionadas

La mayoría de las exportaciones subvencionadas notificadas a la OMC se originaban en la Unión, antes de que se suprimieran como parte de la reforma de la PAC de 2013, y descendieran a cero en 2017. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que diversas prácticas utilizadas por nuestros principales competidores (en materia de ayuda alimentaria, de créditos a la exportación y de empresas comerciales de Estado) no se encuentran sometidas a las disciplinas de la OMC. Hoy la Unión utilizará las restituciones a la exportación con carácter excepcional para hacer frente a las crisis graves que afectan a los mercados. El porcentaje de restituciones a la exportación del presupuesto agrícola de la Unión ha pasado de un 29,5 % en 1993 (10 100 millones de euros), en la Europa de los Doce, a casi un 0 % en 2017, en la Europa de los Veintiocho (3.2.2). Para algunos productos de la Unión, la reducción ha sido considerable; concretamente, para la mantequilla, la colza, el queso, las frutas y hortalizas, los huevos, el vino y la carne en general. La última notificación a la OMC corresponde al periodo 2016-2017 (G/AG/N/EU/55 de 28 de marzo de 2019).

C. La ayuda interna

La reforma de la PAC de 2003, que disoció la mayoría de las ayudas directas existentes, y las reformas sectoriales posteriores permitieron transformar la mayor parte de las ayudas del compartimento ámbar y del compartimento azul en subvenciones del compartimento verde (61 600 millones de euros en 2016-2017) (véase el cuadro adjunto). El «compartimento ámbar» (MGA o Medida Global de la Ayuda) ha disminuido significativamente, pasando de 81 000 millones de euros a principios del periodo de aplicación del Acuerdo a 6 900 millones en 2016-2017, pese a las ampliaciones sucesivas. La Unión respeta por tanto ampliamente los compromisos



adquiridos en Marrakech (72 380 millones de euros anuales) respecto a la MGA. Por otra parte, el «compartimento azul» alcanzó los 4 600 millones de euros durante el mismo periodo de notificación.

AYUDA INTERNA DE LA UE NOTIFICADA A LA OMC (en millones EUR)	COMPARTIMENTO VERDE(importe & %)	COMPARTIMENTO AZUL(importe & %)	COMPARTIMENTO ÁMBAR(importe & %)	AYUDA TOTAL NOTIFICADA
Periodo 2011-2012 (G/AG/N/EU/20)	70 976,8 87,8 %	2 981,1 3,7 %	6 858,9 8,5 %	80 816,8 100 %
Periodo 2012-2013 (G/AG/N/EU/26)	71 140,0 89,1 %	2 754,2 3,5 %	5 899,1 7,4 %	79 793,3 100 %
Periodo 2013-2014 (G/AG/N/EU/34)	68 697,8 88,8 %	2 663,6 3,4 %	5 971,7 7,8 %	77 333,1 100 %
Periodo 2014-2015 (G/AG/N/EU/43)	65 256,8 87,3 %	2 878,8 3,8 %	6 642,3 8,9 %	74 777,9 100 %
Periodo 2015-2016 (G/AG/N/EU/46)	60 828,5 84,2 %	4 331,1 6,0 %	7 101,8 9,8 %	72 261,4 100 %
Periodo 2016-2017 (G/AG/N/EU/55)	61 696,1 84,2 %	4 641,2 6,3 %	6 944,5 9,5 %	73 281,8 100 %

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo ha seguido siempre con extrema atención el desarrollo de las negociaciones multilaterales en general, y de las negociaciones agrícolas en particular. En numerosas resoluciones ha demostrado tal interés, por ejemplo, en la Resolución, de 18 de diciembre de 1999, sobre la tercera conferencia de ministros de la OMC celebrada en Seattle; la Resolución, de 13 de diciembre de 2001, sobre la reunión de la OMC en Doha; la Resolución, de 12 de febrero de 2003, sobre las negociaciones de la OMC en materia de comercio agrícola; la Resolución, de 25 de septiembre de 2003, sobre la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Cancún; la Resolución,



de 1 de diciembre de 2005, sobre los preparativos para la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong; las Resoluciones de 4 de abril de 2006, de 9 de octubre de 2008, de 16 de diciembre de 2009, de 14 de septiembre de 2011, de 21 de noviembre de 2013 y de 26 de noviembre de 2015, sobre la evaluación de la Ronda de Doha; y la Resolución, de 15 de noviembre de 2017, sobre las negociaciones multilaterales en vista de la undécima Conferencia Ministerial de la OMC de Buenos Aires. El Parlamento ha instado siempre a la Comisión a salvaguardar los intereses de los productores y consumidores europeos, así como de los productores de los países con los que la Unión mantiene por tradición histórica relaciones especiales (países ACP). En 1999, con motivo del inicio de la Ronda del Milenio, el Parlamento Europeo manifestó su apoyo al planteamiento adoptado por los negociadores de la Unión en defensa del modelo agrícola europeo, basado en la multifuncionalidad de la actividad agrícola. Varias Resoluciones han confirmado dicho apoyo, a la vez que insisten en la importancia de reconocer expresamente los «intereses no comerciales» y tener en cuenta las exigencias de los ciudadanos en materia de seguridad alimentaria, protección del medio ambiente, calidad de los alimentos y bienestar de los animales.

La prioridad que los Estados Unidos otorgan a las relaciones bilaterales desde la elección de Donald Trump en 2017 ha socavado el sistema comercial multilateral, como demuestran, por ejemplo, la guerra arancelaria con China o la suspensión del Órgano de Apelación de la OMC en 2019. Ante esta situación, la Unión y el Parlamento Europeo velarán por preservar los logros del sistema multilateral en la OMC, en especial en cuanto al comercio agrícola (ya en diciembre de 2019 la Unión propuso a los países miembros de la OMC un procedimiento de recurso provisional con miras a sustituir al Órgano de Apelación).

François Nègre
02/2020

