



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.02.2004
COM(2004)89 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL
PARLAMENTO EUROPEO**

**Cadenas de productos básicos agrícolas, dependencia y pobreza
- Propuesta de plan de acción de la UE**

ÍNDICE

1.	Necesidad de un plan de acción de la UE en apoyo de los productos básicos agrícolas en los países en desarrollo.....	6
2.	Otorgar carácter prioritario a las cadenas de productos básicos y a la dependencia....	8
2.1.	Políticas oportunas: desarrollar estrategias en materia de productos básicos, a nivel nacional e internacional.....	8
2.2.	Actuaciones propuestas por la UE	9
2.2.1.	Respaldar el desarrollo de las estrategias de los PDDPB en relación con los productos básicos	9
2.2.2.	Propiciar la reforma de los organismos internacionales de productos básicos y de sus estrategias.....	10
3.	Hacer frente al descenso de los precios a largo plazo	11
3.1.	Políticas oportunas: aumentar la competitividad de los productos básicos y de la economía	12
3.1.1.	Mejorar la capacidad de los productores y los servicios de apoyo	12
3.1.2.	Asegurar infraestructuras esenciales en las zonas de producción de productos básicos	12
3.1.3.	Proseguir la reforma de las políticas a nivel macroeconómico.....	13
3.1.4.	Desarrollar y aprovechar la integración regional	13
3.2.	Acciones propuestas por la UE	14
3.2.1.	Apoyar la aplicación de estrategias en relación con las cadenas de productos básicos	14
3.2.2.	Desarrollar servicios regionales de apoyo.....	14
3.2.3.	Apoyar los acuerdos de colaboración económica celebrados con los países ACP	14
4.	Gestionar los riesgos relacionados con los productos básicos y obtener financiación	15
4.1.	Políticas oportunas: desarrollar instituciones e instrumentos	15
4.2.	Acciones propuestas por la UE	17
4.2.1.	Facilitar el acceso de los productores a los seguros contra los riesgos relacionados con los productos básicos y a la financiación de los intercambios comerciales	17
4.2.2.	Desarrollar herramientas de gestión de crisis a nivel macroeconómico	17
4.2.3.	Mejorar el acceso al Flex, instrumento de compensación de la UE.....	17
5.	Diversificar la producción, no limitándola a los productos básicos tradicionales	18

5.1.	Políticas oportunas: mejorar la capacidad de los gobiernos para apoyar la diversificación	19
5.2.	Acciones propuestas por la UE	19
5.2.1.	Asesorar a los gobiernos en sus decisiones	19
5.2.2.	Apoyar el crecimiento rural	20
5.2.3.	Intensificar el apoyo al sector privado	20
6.	Lograr una Integración adecuada en el sistema comercial internacional.....	21
6.1.	Políticas oportunas: maximizar las oportunidades para los PDDPB en el sistema comercial multilateral.....	22
6.2.	Medidas propuestas por la UE	23
6.2.1.	Obtener un resultado favorable al desarrollo en el Programa de Doha para el Desarrollo (PDD)	23
6.2.2.	Supervisar el impacto exterior de las políticas agrícolas	23
6.2.3.	Maximizar el acceso al mercado de la UE para los PDDPB.....	23
6.2.4.	Apoyar los esfuerzos de los PDDPB para mejorar su acceso al mercado	24
7.	Reforzar las prácticas empresariales y las inversiones sostenibles en los PDDPB....	24
7.1.	Políticas oportunas: fomentar la responsabilidad de las empresas para la producción sostenible de productos básicos	25
7.2.	Acciones propuestas por la UE	26
7.2.1.	Promover internacionalmente la responsabilidad social de las empresas	26
7.2.2.	Permitir a los PDDPB beneficiarse de la RSE	27
7.2.3.	Promover la competencia	27
8.	Pasos siguientes.....	28

1. NECESIDAD DE UN PLAN DE ACCIÓN DE LA UE EN APOYO DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS AGRÍCOLAS EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

La dependencia de los productos básicos agrícolas vuelve a adquirir protagonismo en el plano internacional. Las fuertes caídas de precios que se han registrado recientemente han inducido a la comunidad internacional a examinar meticulosamente el problema y a asumir una serie de compromisos generales de actuación¹. Más recientemente, varios países en desarrollo dependientes de los productos básicos (PDDPB²) han instado a la OMC a prestar especial atención a la situación en que se hallan³.

El comercio internacional de productos básicos agrícolas reviste una importancia fundamental para el empleo y la renta de millones de personas en los países en desarrollo y constituye una de las principales fuentes de ingresos y divisas para muchos de dichos países. Asimismo, los productos básicos representan el motor del desarrollo económico en numerosas subregiones de los países en desarrollo. Sin embargo, las condiciones de vida de los productores de este sector son sumamente inestables, debido a la elevada volatilidad y a la tendencia decreciente a largo plazo de los precios de gran número de productos básicos. Entre 1970 y 2000, los precios de algunas de las principales exportaciones agrícolas de los países en desarrollo, como el azúcar, el algodón, el cacao y el café, experimentaron una disminución de entre un 30 % y un 60 % (en dólares constantes).

La evolución a la baja y la volatilidad de los precios redundan directamente en perjuicio del desarrollo humano, en razón de su efecto negativo sobre la renta y los salarios del sector agrario, el empleo y las condiciones sanitarias de la población rural, comprometiendo, sobre todo, las medidas encaminadas a reducir la pobreza en los PDDPB, en los que una proporción significativa de la población y de la economía dependen de tales productos. En esos países, la evolución de los precios da lugar asimismo a desequilibrios macroeconómicos: reduce los ingresos de exportación, la capacidad de atender al servicio de la deuda, las importaciones, la disponibilidad de crédito, los ingresos del Estado y la provisión de servicios básicos, como sanidad y educación.

En cerca de cincuenta países, el grueso de los ingresos de exportación se deriva de las exportaciones de tres o menos productos básicos. Se trata, sobre todo, de países situados en el África subsahariana, pero también en el Caribe y Centroamérica (véase anexo). Muchos de ellos se cuentan entre los países menos adelantados, carecen de salida al mar o no son sino pequeños Estados insulares. Numerosos PDDPB se encuentran atrapados en una espiral de disminución de la renta y las inversiones, estancamiento de la competitividad, persistencia de la pobreza y dependencia. Estos países carecen de recursos suficientes para hacer frente a las

¹ Por ejemplo, la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los países menos adelantados, celebrada en Bruselas en 2001; la Declaración de Doha de noviembre de 2001; la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey en 2002; la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en 2002; o la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2002.

² La sigla "PDDPB" se utiliza en el presente documento por motivos de conveniencia. Hace referencia a aquellos países que se hallan particularmente expuestos a la evolución de los mercados internacionales de productos básicos agrícolas –por ejemplo, a la variabilidad de los precios- y que se enfrentan, por tanto, a un mismo tipo de dificultades en materia de desarrollo. No debe inferirse de ella que exista, o sea necesaria, una definición específica.

³ Comunicación de Kenia, Uganda y Tanzania (OMC WT/COMTD/W/113 de 19 de mayo de 2003); e 'Iniciativa sectorial sobre el algodón', presentada a la OMC por Chad, Malí, Benín y Burkina Faso, WT/MIN (03)/W/2 en conjunción con WT/GC/W/516TN/AG/GEN/4.

dificultades que experimentan sus sectores de productos básicos para adaptarse a la competencia, cada vez más implacable, y a las cambiantes condiciones del mercado internacional.

La Comisión considera que, en los PDDPB, los sectores de productos básicos tradicionales pueden seguir desempeñando un papel como fuente primordial de empleo, renta, ingresos de exportación y lucha contra la pobreza. Ahora bien, es indispensable adoptar medidas en su apoyo; de lo contrario, dichos sectores pueden hundirse en muchos países, con incalculables consecuencias políticas y socioeconómicas.

La presente Comunicación se deriva directamente de un documento de trabajo de los servicios de la CE sobre comercio de productos básicos agrícolas, dependencia y pobreza (SEC (2003) 908), en el que se examinan las dificultades que afrontan los países en desarrollo dependientes de productos básicos y las estrategias que podrían adoptarse en dichos países. El presente documento propone un plan de acción de la UE en apoyo de los PDDPB y de sus productores. Los objetivos que se persiguen son:

- incrementar la renta que los productores obtienen de los productos básicos, sean éstos tradicionales o no; y
- reducir la vulnerabilidad de la renta, tanto en lo que atañe a los productores como a nivel macroeconómico.

El hecho de que el documento se centre en los productos básicos agrícolas (no en los minerales) que se negocian y comercializan a escala internacional obedece fundamentalmente a su vinculación más directa con la pobreza, debido al enorme número de campesinos y pequeños agricultores que participan en su producción. El presente documento no se ocupa de la madera, dado que la Comisión ha previsto ya una estrategia y una línea presupuestaria específicas, ha puesto en marcha importantes programas al respecto, y ha elaborado un plan de acción para combatir la explotación ilegal de los bosques⁴.

La presente Comunicación es complementaria de otras Comunicaciones recientes, concretamente, COM(2002)429 (“La lucha contra la pobreza rural”) y COM(2002)513 (“Comercio y desarrollo – Cómo ayudar a los países en desarrollo a beneficiarse del comercio”), así como de la Comunicación “Revitalizar las negociaciones sobre el Programa de Doha para el Desarrollo (PDD) - la perspectiva de la UE”, de 26 de noviembre de 2003, y va acompañada de la “Propuesta de asociación UE-África en favor del desarrollo del sector del algodón”, presentada simultáneamente por la Comisión, que representa una aplicación concreta de las políticas y medidas esbozadas en el presente documento en relación con los países en desarrollo que dependen del algodón.

El documento propone una serie de líneas de actuación prioritarias ante los seis problemas principales que afrontan los PDDPB. Se trata de las siguientes: reducir, ante todo, la dependencia de los productos básicos, a escala tanto nacional como internacional; contrarrestar la bajada de los precios; gestionar los riesgos conexos a los productos básicos y el acceso a las fuentes de financiación; diversificar la producción, no limitándola a los productos básicos tradicionales; integrar satisfactoriamente estos productos en el sistema de

⁴ Véase COM (2003) 251, de 21 de mayo de 2003, sobre el plan de acción de la UE con vistas a la aplicación de las leyes, la gobernanza y el comercio forestales (FLEGT).

comercio internacional; y fomentar prácticas empresariales e inversiones sostenibles en los PDDPB.

Para que el presente plan de acción arroje resultados satisfactorios, es esencial la adopción de un planteamiento común en la UE, de modo que las actuaciones de la Comunidad y de los Estados miembros se refuercen mutuamente. Todo avance en los ámbitos tratados en el presente documento exige un amplio apoyo dentro de la propia UE, aun cuando los Estados miembros actúen por cuenta propia en calidad de donantes bilaterales de ayuda, o en el seno de organismos internacionales como el Banco Mundial, el FMI o las Naciones Unidas, o cuando la Comisión actúe en nombre de la Comunidad en los foros comerciales o en cualquier otro lugar. La Comisión desea mantener con los Estados miembros un diálogo activo que permita definir las prioridades y la función de cada uno con vistas a asegurar una rápida y eficaz ejecución del plan de acción. La matriz que figura en anexo puede tomarse como base de debate.

2. OTORGAR CARÁCTER PRIORITARIO A LAS CADENAS DE PRODUCTOS BÁSICOS Y A LA DEPENDENCIA

El abandono, a finales de la década de los ochenta, de las políticas internacionales de intervención, y las reformas del mercado de productos básicos introducidas en la década de los noventa en los países en desarrollo, obligaron al sector, sobre todo a los pequeños productores, a hacer frente a las exigencias del mercado prácticamente sin ayuda. Pese a la importancia que reviste el sector de productos básicos de cara a la lucha contra la pobreza y a las dificultades que experimenta, las estrategias nacionales de desarrollo han ignorado en gran medida los problemas mencionados. Los organismos internacionales de productos básicos (OIPB), por su parte, han de reformular sus objetivos atendiendo al nuevo contexto.

2.1. Políticas oportunas: desarrollar estrategias en materia de productos básicos, a nivel nacional e internacional

A nivel nacional. La Comisión considera que los gobiernos de los PDDPB deben definir estrategias orientadas a neutralizar el declive de sus sectores de productos básicos y la evolución de los mercados internacionales de dichos productos, e integrarlas, junto a otras medidas destinadas a combatir la pobreza, en estrategias nacionales de desarrollo, tales como las estrategias de lucha contra la pobreza. A fin de superar simultáneamente todos los condicionantes, puede resultar oportuno integrar las prioridades referentes a las cadenas de productos básicos en estrategias sectoriales (p. ej., agricultura, transportes) o multisectoriales (p. ej., desarrollo rural). Ello permitirá a los gobiernos resolver disyuntivas importantes, tales como la de optar entre apoyar los cultivos alimentarios o los cultivos de renta, la producción actual u otras alternativas, o las inversiones en zonas tradicionalmente productoras de productos básicos, con un potencial de crecimiento y empleo relativamente mayor, frente a otras más aisladas o con menos recursos.

Para poder establecer un orden de prioridad, es importante que la estrategia repose sobre un análisis minucioso de la cadena, que comporte un examen de los puntos fuertes y las deficiencias del sector, así como de los peligros y las oportunidades existentes. Deberán definirse medidas tendentes a mejorar la competitividad y la rentabilidad de los productos básicos tradicionales y a reducir la vulnerabilidad de los productores. Habrá de prestarse una atención especial a los aspectos ambientales, tanto por razones de sostenibilidad, sanidad y competitividad, como para afrontar de manera coherente los retos ambientales que plantea la agricultura a escala mundial, entre ellos el cambio climático, la desertización, la degradación

del suelo, la pérdida de biodiversidad y la contaminación de las aguas. La estrategia puede incluir medidas destinadas a ofrecer fuentes de ingresos alternativas a los productores con escasas posibilidades de mantener su competitividad en su actual ámbito de actividad. Asimismo, podrían estudiarse maneras de reducir la vulnerabilidad a las fuertes variaciones de ingresos a nivel macroeconómico. Las estrategias habrán de atender a los condicionantes y las posibilidades regionales, propiciando, al mismo tiempo, una mayor integración regional y economías de escala. Un aspecto esencial de toda estrategia referente a las cadenas de productos básicos es la definición del papel que corresponde desempeñar a los distintos agentes de la cadena, y el favorecimiento de sinergias y colaboraciones. Es, por tanto, fundamental la participación de todos los interesados en la formulación y aplicación de tales estrategias, las cuales deberán ser flexibles y ser objeto de revisión periódica, de modo que permitan afrontar los nuevos retos. Si bien la aplicación de las estrategias no comporta necesariamente grandes inversiones financieras por parte del gobierno, se requerirán importantes recursos políticos, institucionales y humanos para adoptar las medidas normativas y de otra índole orientadas a superar las distintas trabas y obstáculos. Dado que este tipo de recursos pueden ser más escasos que los financieros, deberá tenerse en cuenta el coste de oportunidad.

A nivel internacional. La comunidad internacional, por su parte, ha de formarse una idea global del desarrollo de los distintos sectores de productos básicos, y necesita un marco que le permita analizar la evolución de los precios a corto y largo plazo, contribuir a un mejor funcionamiento del mercado (mediante la difusión de información, por ejemplo), y adaptarse a las cambiantes condiciones en lo que se refiere, en particular, a las normas comerciales, la trazabilidad, la sostenibilidad, y los requisitos en materia de calidad. En este sentido, convendría afianzar las estrategias de los organismos internacionales de productos básicos (OIPB) en lo que respecta a los distintos productos. La Comisión considera, concretamente, que los OIPB han de orientar su labor, de manera más firme, en pos de objetivos de desarrollo sostenible que favorezcan a los pobres, y adoptar una perspectiva centrada en las cadenas de productos básicos, como propugnó asimismo en 2003 el Fondo Común para los Productos Básicos. Una definición más precisa de los objetivos y las estrategias y una mayor participación de los interesados permitirán a los OIPB aprovechar de manera más eficaz las iniciativas transversales en materia de productos básicos adoptadas por otros agentes internacionales e influir en ellas. Con mayor ambición y mejorando su eficacia, los OIPB deberían poder obtener de sus miembros un renovado apoyo.

2.2. Actuaciones propuestas por la UE

2.2.1. Respaldo el desarrollo de las estrategias de los PDDPB en relación con los productos básicos

La Comisión Europea y los Estados miembros deben respaldar a los PDDPB en la definición de estrategias referentes a los productos básicos y la integración de las mismas en las estrategias nacionales de desarrollo. Tal respaldo habrá de llevar aparejado, entre otras cosas, un análisis de la sostenibilidad, incidencia en la pobreza y necesidades de los sectores de productos básicos, así como la creación de la capacidad humana e institucional necesaria para asegurar la adopción de medidas flexibles y eficaces, y un apoyo a la participación de todos los interesados. Como primera medida, la UE deberá entablar, en el marco de las estructuras habituales de colaboración, un diálogo con los países dependientes de los productos básicos interesados en cooperar con vistas a la modernización o la diversificación de sus sectores de tales productos.

2.2.2. *Propiciar la reforma de los organismos internacionales de productos básicos y de sus estrategias*

Sobre la base de los principios de Helsinki⁵, adoptados de común acuerdo entre la Comisión y los Estados miembros, la UE debe comprometerse a alentar la reforma de los OIPB con vistas a mejorar su funcionamiento.

En lo que respecta a los **objetivos y funciones** de los OIPB, la Comisión estima que éstos deben orientar en mayor medida su actuación hacia el desarrollo sostenible, integrando con claridad las consideraciones de sostenibilidad ambiental y socioeconómica en su actual planteamiento centrado en el funcionamiento del mercado. Asimismo, estos organismos deberán prestar mayor atención a los interesados, tanto de los países productores como de los consumidores, y responder a los retos que actualmente presentan los mercados de productos básicos. En particular, deben intentar defender los intereses comunes de los distintos sectores (p.ej., mejora de la calidad), así como favorecer la transparencia y unas condiciones de mercado competitivas, estimular la demanda genérica de un producto dado, y facilitar y supervisar proyectos que revistan particular interés para los PDDPB. Las sinergias que puedan existir con las estrategias nacionales en materia de productos básicos habrán de favorecerse.

En lo que se refiere a la **adhesión** a estos organismos y a su **justificación**, es preciso que los OIPB cuenten con el respaldo de un número de miembros y de interesados suficiente para justificar la existencia de un organismo intergubernamental independiente. Los OIPB no han de estar necesariamente amparados por un acuerdo internacional sobre el producto considerado, siempre que cuenten con un mandato definido de común acuerdo (véase el OIPB para el algodón). La UE debería replantear su adhesión a los OIPB tras evaluar la contribución de éstos al logro de los objetivos que se haya fijado en materia de desarrollo sostenible, y debería estudiar la posibilidad de retirarse de aquellos que sean escasamente relevantes, resulten poco eficaces o sean de tamaño excesivamente reducido. Por otra parte, al objeto de aumentar su visibilidad e impacto y de reducir los costes de administración, la Comisión propone la fusión de los OIPB que se ocupan de productos básicos afines: café y cacao; yute, bambú y caucho; cueros, pieles y carne FAO, etc.

En lo que atañe a la **gestión**, el papel de los gobiernos de los países miembros de los OIPB deberá centrarse sobre todo en la facilitación, lo que se aviene con la situación resultante, en los sectores de productos básicos, del abandono del intervencionismo previsto en los acuerdos sobre dichos productos y del colapso de los consejos de comercialización en los países productores. El funcionamiento del consejo de dirección habrá de revisarse y racionalizarse. En lo posible, los gobiernos de los países miembros conferirán los poderes ejecutivos a personas competentes, que actúen con arreglo a una posición pactada. El consejo de dirección supervisará, orientará y facilitará la labor de la secretaría del OIPB. Los miembros y los representantes de todos los interesados se reunirán una sola vez al año a fin de evaluar los progresos realizados y debatir las orientaciones estratégicas.

⁵ Los principios de Helsinki fueron adoptados por el Grupo del Consejo sobre productos básicos con ocasión de una reunión no oficial celebrada en dicha ciudad en 1999. El COREPER tomó nota de las conclusiones de la reunión, con arreglo a las cuales: deben evitarse las intervenciones directas en el mercado; la experiencia positiva de los grupos de estudio internacionales debe reflejarse en la futura cooperación; las futuras formas de cooperación deberán, no obstante, determinarse en función de cada caso; la eficacia de la cooperación intergubernamental deberá venir refrendada por una cuota mínima de producción y consumo; deberá atribuirse al sector privado un mayor protagonismo en el marco de la cooperación; han de racionalizarse las estructuras y procedimientos de decisión (simplificando las prácticas y requisitos administrativos excesivamente gravosos).

Las **secretarías de los OIPB** han de ser austeras en términos de costes y efectivos. Los costes de personal deben adaptarse al nivel de los de las divisiones de las agencias especializadas de las Naciones Unidas. Por otra parte, las secretarías de los OIPB podrían subcontratar o desempeñar conjuntamente algunas funciones horizontales, como la gestión financiera, la difusión de información y la supervisión de proyectos. Las reformas deberían tender a evitar los procedimientos onerosos y favorecer la utilización de los modernos sistemas de comunicación, en particular de cara a las reuniones de los comités especializados.

3. HACER FRENTE AL DESCENSO DE LOS PRECIOS A LARGO PLAZO

Los precios de los productos básicos muestran una tendencia decreciente a largo plazo, fruto, fundamentalmente, de un importante aumento de la productividad, que ha permitido a los productores aceptar precios inferiores por sus productos. Otros factores han contribuido asimismo al aumento de la producción, entre ellos, la presión a que se hallan sometidos algunos países para obtener más divisas y la escasez de alternativas a tal fin; la devaluación de las monedas nacionales de numerosos países productores de productos básicos a raíz de la ejecución de programas de ajuste estructural; la incorporación de nuevas zonas a la producción; y las subvenciones a la producción concedidas en algunos países. La demanda de productos básicos no ha evolucionado en paralelo al incremento de la oferta.

La experiencia nos enseña que la intervención en el mercado internacional no permite resolver los desequilibrios estructurales del mercado de productos básicos agrícolas. No se dan las condiciones esenciales para que la intervención surta efecto y es improbable que vayan a darse en un futuro próximo. Así pues, los PDDPB habrán de encontrar otras maneras de contrarrestar el descenso de los precios.

Con frecuencia, las políticas aplicadas por los PDDPB en relación con los productos básicos no evitan, en medida suficiente, los elevados costes de producción y de transacción, que merman la competitividad de dichos productos en el plano internacional. La escasa envergadura de los mercados internos de la mayor parte de los PDDPB constituye otro obstáculo a la competitividad. Son numerosos los pequeños países en desarrollo en los que la aplicación de políticas creíbles y las economías de escala en la producción, la transformación y el suministro de insumos únicamente pueden lograrse en el contexto de entidades regionales más amplias. Sin embargo, las reformas de los mercados de estos países no han solido aprovechar las ventajas potenciales de la integración regional.

3.1. Políticas oportunas: aumentar la competitividad de los productos básicos y de la economía

3.1.1. Mejorar la capacidad de los productores y los servicios de apoyo

A fin de hacer frente al descenso de los precios, los productores de productos básicos pueden tratar de reducir los costes medios, obtener primas de calidad, conquistar cuotas de mercados especializados, entablar relaciones con nuevos compradores y mejorar las condiciones contractuales. Para ello será preciso invertir en función de las oportunidades de mercado y no de la mera capacidad material de producción. Será necesario igualmente potenciar la capacidad de primera transformación, al objeto de mejorar la calidad de los productos y conferirles mayor valor añadido. Para que los productores y las empresas transformadoras puedan responder eficazmente a las exigencias del mercado habrá que mejorar la información y los servicios de asesoramiento, y fomentar el desarrollo de competencias, partiendo de una investigación constante. Los servicios de investigación y divulgación deberán estar mejor

diferenciados en función de la situación y del tipo de organización de los productores destinatarios. La mayor parte de estos servicios se prestarían más adecuadamente a nivel regional, en razón de las economías de escala.

La mayoría de los agricultores, esto es, los que producen para el mercado general debería destinar sus inversiones a la reducción de los costes medios de producción y comercialización y/o a la obtención de primas de calidad. Los agricultores cuyo grado de organización y marco normativo lo permitan pueden suministrar parte de su producción a mercados especializados con un alto nivel de integración (origen geográfico, producción ecológica, comercio justo, etc.), lo cual exige una constante mejora de la calidad, posibilidades de contacto con nuevos mercados y, por lo que respecta a la producción ecológica, la adopción de la oportuna normativa. Los agricultores que puedan satisfacer requisitos rigurosos en materia de calidad, seguridad, procesos de producción, plazos de entrega, etc., podrían introducirse en el mercado (p. ej., el de minoristas internacionales) con una gama diversificada de productos, para lo que es fundamental una capacitación adecuada. Es imprescindible que todas las categorías de agricultores consoliden y potencien sus organizaciones, las organizaciones sectoriales de productos básicos, las asociaciones comerciales y las redes regionales. Ello facilitará el contacto con los compradores y el acceso a los servicios específicos que requieran los distintos agentes, y permitirá agrupar la producción destinada al mercado en mayores volúmenes.

3.1.2. Asegurar infraestructuras esenciales en las zonas de producción de productos básicos

Corresponde a los gobiernos nacionales garantizar la existencia de infraestructuras públicas (carreteras, telecomunicaciones, agua y electricidad), indispensables para la competitividad de los sectores de productos básicos, y la coordinación de las mismas a nivel regional. Para reducir los costes de transporte, principal componente de los costes de transacción, es indispensable contar con sistemas de transporte intrarregional y con una red adecuada de carreteras principales y secundarias de acceso a las zonas de producción y en el interior de dichas zonas. Asimismo, es fundamental disponer de sistemas de telecomunicaciones fiables, incluidos los de telefonía móvil, de cara a la difusión de información sobre precios, la ampliación de las redes de ventas y la organización de las operaciones comerciales. Además de la provisión de algunas de estas infraestructuras, incumbe al Estado la imposición de un marco legal que limite las situaciones de monopolio y la captación de rentas (*rent seeking*).⁶

3.1.3. Proseguir la reforma de las políticas a nivel macroeconómico

La liberalización efectiva exige de los gobiernos el desempeño de nuevas funciones, entre ellas, las de permitir, facilitar, regular y supervisar las operaciones del sector privado. La adopción y aplicación de disposiciones legales y reglamentarias orientadas a reducir el coste y los riesgos de las actividades comerciales favorecerán, sin duda, la inversión, tanto nacional como extranjera. Los gobiernos deben establecer normas claras en lo que respecta a los acuerdos contractuales entre operadores del mercado y asegurar el cumplimiento de las mismas. Deben crear condiciones de competencia equitativas, transparentes y previsibles a través, por ejemplo, de la política fiscal y de la política de competencia, o mediante la imposición de requisitos mínimos de calidad de los productos y de obligaciones de índole laboral y ambiental en los procesos de producción. Interesa también adoptar medidas

⁶ Véase COM(2003)326 sobre *La reforma de las empresas públicas en los países en desarrollo, con especial atención a los servicios públicos: La necesidad de evaluar todas las opciones*.

encaminadas a reducir los costes administrativos y los trámites burocráticos conexos a los procedimientos aduaneros, a la evaluación y certificación de la calidad, al arrendamiento o adquisición de tierras, etc. No cabe subestimar la importancia del control de calidad, ya que la inobservancia de las normas por un exportador puede dañar la reputación de todo un país y penalizar, por tanto, a los exportadores que satisfacen los requisitos. Asimismo, la imposición de exigencias nacionales más estrictas en materia de medio ambiente puede facilitar el acceso a los mercados de los países desarrollados, protegiendo, al mismo tiempo, el medio ambiente local y la salud pública. El diálogo entre los principales responsables del proceso de reforma permitirá determinar los obstáculos a la inversión y optimizar la secuencia de las reformas.

3.1.4. Desarrollar y aprovechar la integración regional

La integración regional ofrece posibilidades inmejorables para aumentar la competitividad de los PDDPB, sobre todo de los más pequeños. La armonización de las especificaciones de los productos y el incremento de los volúmenes de operaciones y del número de proveedores puede contribuir al abaratamiento de los insumos. Asimismo, la integración amplía las posibilidades de comercialización de la producción, y de su distribución a las empresas transformadoras y los exportadores de mercados vecinos, de modo que se retenga valor en las regiones de producción. La mejora del entorno empresarial a nivel regional reviste la máxima importancia con vistas a estimular las inversiones en ámbitos tales como el de la transformación. Para obtener provecho de estas ventajas potenciales, deberá ponerse mayor empeño en eliminar las barreras, arancelarias o de otro tipo, que afectan a los productos, los servicios y las personas. Pero también es necesario intensificar la integración, especialmente en lo que respecta a la convergencia de las políticas y normativas nacionales, la creación de redes comunes de transporte regional y la adopción de normas comunes o armonizadas.

La creación de bolsas regionales de productos básicos contribuiría a mejorar el funcionamiento del mercado de dichos productos. Hasta ahora, en el África subsahariana las experiencias nacionales en este sentido no han dado resultados satisfactorios, debido, entre otras cosas, a lo reducido del mercado. La existencia de bolsas regionales de productos básicos puede contribuir a la transparencia del mercado, a la reducción de los costes de transacción, a una mejor definición de las normas de calidad y a una mayor disciplina del mercado, que favorezca, entre otras cosas, el cumplimiento de los contratos.

3.2. Acciones propuestas por la UE

3.2.1. Apoyar la aplicación de estrategias en relación con las cadenas de productos básicos

La UE –Comisión y Estados miembros– deberá respaldar la aplicación de estrategias referentes a los productos básicos, en el contexto del apoyo brindado a los distintos países y a través de los oportunos instrumentos de desarrollo a largo plazo. En lo que respecta a la CE, pueden utilizarse a tal efecto los fondos previstos actualmente en los programas indicativos nacionales y regionales con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo (FED). La revisión intermedia de las estrategias nacionales y asignaciones programadas correspondientes a los distintos países ACP, que tendrá lugar en 2004, brindará a los referidos países la posibilidad de revisar, en colaboración con la Comisión Europea, las actuales prioridades de financiación y, en su caso, de conceder mayor prioridad a determinados ámbitos relacionados con los productos básicos, como la agricultura y el desarrollo rural, teniendo presente el previsto incremento de la dotación global para los países que presenten una evolución particularmente satisfactoria. En principio, será también posible prestar una ayuda limitada aun cuando el

desarrollo rural o la agricultura no constituyan sectores prioritarios en la programación nacional.

3.2.2. Desarrollar servicios regionales de apoyo

La UE –Comisión y Estados miembros– deberán respaldar las iniciativas en favor del desarrollo de los productos básicos emprendidas a nivel regional, como, por ejemplo, redes regionales de organizaciones de agricultores, organizaciones sectoriales de productos básicos, asociaciones profesionales, servicios orientados al fomento de la calidad (ensayo y certificación, información sobre el mercado), tecnología relacionada con las cadenas de productos e investigación con vistas al desarrollo del mercado, coordinación en el suministro de infraestructuras tales como redes de transporte, o fomento de la inversión.

3.2.3. Apoyar los acuerdos de colaboración económica celebrados con los países ACP

La CE está firmemente resuelta a favorecer la integración regional de los PDDPB, por considerar que puede resultarles enormemente beneficiosa. Las negociaciones con los países ACP en torno a los acuerdos de colaboración económica (ACE) constituirán uno de los principales instrumentos para propiciar tal integración. En ellas se abordarán los aspectos atinentes a las relaciones comerciales de dichos países, tanto con la UE como entre sí, entre ellos, la exportación de productos básicos. Los problemas que está previsto tratar abarcan desde el acceso al mercado hasta las normas con incidencia en el comercio, incluidas las sanitarias y fitosanitarias, a las que los países ACP conceden particular importancia. Las actividades conexas de cooperación al desarrollo permitirán a los países ACP servirse de este marco para alentar la integración regional y el comercio, así como el desarrollo de los sectores de productos básicos. La Comisión, en colaboración con sus socios ACP, se esforzará por garantizar que en las negociaciones de los ACE se conceda al problema de la dependencia de los productos básicos la atención que merece.

Más del 30 % de las dotaciones financieras destinadas a los países ACP al amparo de los programas indicativos regionales se ha reservado ya para el fomento del comercio y la integración regional. A ello vienen a añadirse otros fondos, asignados al amparo de los programas nacionales y de los correspondientes al conjunto de países ACP. Se estima que, globalmente, los programas comunitarios destinarán al comercio y la integración regional más de 600 millones de euros. La CE llevará adelante dichos programas y los reforzará, en su caso, en el contexto de los ACE.

4. GESTIONAR LOS RIESGOS RELACIONADOS CON LOS PRODUCTOS BÁSICOS Y OBTENER FINANCIACIÓN

Los mercados liberalizados de productos básicos agrícolas tienden a caracterizarse por la alternancia de precios en alza durante períodos breves (pocos años) y precios a la baja durante períodos más largos. Dentro de tales ciclos se registra también una gran volatilidad, la cual genera incertidumbre y merma la voluntad y la capacidad de invertir de los agricultores. La volatilidad puede también generar inseguridad para otros agentes de la cadena de valor, intensificando así la presión a la baja sobre los precios.

La liberalización de los mercados agrícolas en los países en desarrollo, que ha supuesto la supresión de los consejos de comercialización, ha dejado a los agricultores más expuestos a los riesgos de mercado y ha acentuado su necesidad de financiar los insumos por sí mismos. La frecuente renuencia de los bancos a conceder préstamos al sector agrario, que se considera

un sector de riesgo, puede impedir a los empresarios perfeccionar la tecnología y mejorar la producción, así como financiar los insumos y la comercialización y transformación de sus productos.

Las fluctuaciones de los precios de los productos básicos afectan también a los gobiernos, ya que inciden en los ingresos fiscales y reducen la capacidad de mantener la provisión de servicios básicos. Asimismo, aumentan la presión sobre las reservas de divisas y sobre la moneda nacional, lo que hace menos sostenible el servicio de la deuda y encarece las importaciones, en términos relativos.

La financiación compensatoria ha constituido una herramienta importante con vistas a proteger a los países en desarrollo y a los productores de los peores efectos derivados de la volatilidad de precios e ingresos. Sin embargo, pese a los considerables recursos que se han canalizado por esta vía, se han experimentado dificultades, especialmente en lo que respecta a los porcentajes de desembolso, dificultades que han mermado el efecto previsto de corrección del ciclo. Parece claro ahora que deberá recurrirse a otros instrumentos para mitigar las consecuencias de la volatilidad, tanto entre los productores como a nivel macroeconómico.

4.1. Políticas oportunas: desarrollar instituciones e instrumentos

A fin de mejorar el acceso a la *financiación*, es necesario prever, respecto de los créditos al sector agrario, garantías más seguras que limiten el riesgo de impago. Algunos de los nuevos planteamientos al respecto propugnan la constitución de garantías líquidas (frente a garantías sobre activos fijos, como terrenos, maquinaria, etc.). Tales garantías podrían consistir en resguardos de almacén⁷, contratos a más largo plazo o instrumentos de gestión de riesgos. Para que los bancos locales accedan a conceder préstamos contra resguardos de almacén, es precisa la presencia de un tercero que gestione la garantía de manera fiable y asequible, así como la existencia de una normativa al respecto que ampare los derechos del titular de la garantía y limite el riesgo de crédito. La consolidación de los servicios de gestión de garantías puede tener un impacto considerable sobre el desarrollo, pues las técnicas utilizadas pueden aplicarse a toda una gama de productos, como productos agrícolas, piezas de recambio o abonos. Podrían potenciarse asimismo los créditos para la adquisición de insumos, mediante la creación de un nexo entre los mercados de dichos insumos y aquéllos a los que va destinada la producción. Otro posible planteamiento para la aportación de capital a los productores locales consistiría en alentar a los bancos a conceder, en colaboración con instituciones financieras internacionales y multilaterales, préstamos avalados por contratos de exportación. En algunas zonas, podrían preverse además programas de microcréditos en favor de la agricultura.

Los *seguros* de mercado contra los riesgos conexos a los productos básicos pueden ofrecer a los productores y comerciantes una cobertura frente a los efectos de las fluctuaciones de precios o de las catástrofes naturales durante una campaña determinada. En el marco de la iniciativa del Banco Mundial referente a la gestión de los riesgos relacionados con los productos básicos (GRP), se está llevando a cabo una comprobación de la viabilidad de las opciones de venta⁸ en los PDDPB, y se están examinando otros instrumentos. No obstante,

⁷ Los resguardos de almacén corresponden a determinadas cantidades de productos básicos que el prestatario ha depositado en manos de un tercero.

⁸ En una operación de cobertura del riesgo de precio con opciones de venta, el comprador paga una prima para asegurar un determinado precio (precio de ejercicio) en una fecha específica en una bolsa internacional de productos básicos. Si en la fecha convenida el precio del producto en dicha bolsa es

para llegar a ser efectivas, este tipo de herramientas han de implantarse a escala suficiente para suscitar el interés de los proveedores de fondos, por lo que resulta indispensable explorar cauces de distribución que permitan ampliar su alcance y reducir los costes administrativos. Es necesario asimismo desarrollar la capacidad de los compradores potenciales de estos instrumentos (bancos, cooperativas, etc.) y alentar a los proveedores internacionales de fondos a entablar relaciones con los PDDPB. Los seguros contra el riesgo conexas a los productos básicos pueden, además, reducir el riesgo de crédito, si se incita a los bancos locales a integrar este servicio en la cartera de servicios destinados al sector de productos básicos. Conviene señalar, no obstante, que estos instrumentos de cobertura no están concebidos para indemnizar a los agricultores por las caídas de precios que se prolongan en el tiempo.

Los gobiernos de los PDDPB han de encontrar fórmulas para gestionar la vulnerabilidad macroeconómica que se deriva de su dependencia, tanto en lo que respecta a los ingresos fiscales como a la estabilidad de los tipos de cambio y de la balanza de pagos. Una forma de reducir la vulnerabilidad fiscal puede consistir en ampliar la base impositiva –no limitándola a los productos básicos–, aumentar la eficacia de la recaudación de impuestos y desarrollar políticas fiscales orientadas a corregir el ciclo. Se trata, con todo, de reformas cuyos resultados sólo se hacen patentes a largo plazo. La corrección de los efectos de la volatilidad de precios sobre la balanza de pagos presenta aún mayor dificultad.

La mayoría de los PDDPB necesita tener acceso a instrumentos de seguro (cobertura) a fin de atenuar el impacto macroeconómico de toda coyuntura adversa. Son varios los instrumentos a los que podría recurrirse en sustitución, al menos parcialmente, de los actuales mecanismos compensatorios de alcance macroeconómico de los donantes internacionales. En el supuesto de que el precio del producto básico de exportación descendiese por debajo de un determinado nivel asegurado, tales seguros garantizarían, en contrapartida del pago de una prima, un volumen dado de ingresos presupuestarios y divisas. Pueden cubrirse asimismo otros riesgos, tales como fenómenos climáticos específicos que afecten a la producción. Los sistemas de cobertura de los ingresos de exportación pueden hacerse extensivos a los productos básicos esenciales importados, por ejemplo, petróleo, granos e insumos agrícolas.

4.2. Acciones propuestas por la UE

4.2.1. Facilitar el acceso de los productores a los seguros contra los riesgos relacionados con los productos básicos y a la financiación de los intercambios comerciales

La UE apoyará, al mismo tiempo, el desarrollo y la utilización experimental de una serie de nuevos instrumentos financieros y de seguro en favor de los distintos operadores de la cadena de productos básicos, incluidos los productores. Tras los alentadores resultados de ciertas iniciativas piloto relativas a la gestión de los riesgos conexos a los productos básicos, se trata ahora de ampliar tales iniciativas hasta alcanzar un nivel de demanda efectiva que atraiga la atención de los proveedores internacionales de dichos instrumentos de manera perdurable. La financiación de los intercambios comerciales podría integrarse en la iniciativa de GRPB.

4.2.2. Desarrollar herramientas de gestión de crisis a nivel macroeconómico

La UE respaldará la utilización experimental, a nivel macroeconómico, de instrumentos de seguro basados en el mercado para atenuar los efectos de los fuertes descensos de los precios de productos básicos. Será preciso, entre otras cosas, determinar el marco normativo

inferior al de ejercicio, el suscriptor del seguro recibirá una indemnización. Si el precio es superior, el productor venderá al precio de mercado, pero perderá la prima.

internacional necesario para la utilización de tales instrumentos. La comunidad internacional deberá asimismo considerar la posibilidad de cofinanciar, con carácter temporal, las primas correspondientes a este tipo de seguros, ateniéndose, al mismo tiempo, a las oportunas disposiciones internacionales. En este sentido, la UE deberá ayudar a los PDDPB a establecer mecanismos de seguridad que permitan canalizar recursos a quienes se vean afectados por la caída de los precios de productos básicos.

En conjunción con la comunidad internacional, la UE deberá seguir estudiando formas alternativas de préstamo, que reduzcan el peso del servicio de la deuda para los PDDPB cuando disminuyan los ingresos de exportación. Entre las posibilidades abiertas a este respecto, puede contemplarse la concesión de préstamos vinculados a productos básicos o de préstamos en moneda local; la integración, en los actuales instrumentos de las instituciones financieras internacionales, de un componente de gestión de las caídas de precios de productos básicos, o la creación de sinergias con la financiación compensatoria consistente en ayudas no reembolsables.

4.2.3. Mejorar el acceso al Flex, instrumento de compensación de la UE

Con motivo de la entrada en vigor del Acuerdo de Cotonú entre la UE y los países ACP, se creó el Flex, nuevo instrumento destinado a indemnizar a los países por los súbitos descensos de ingresos de exportación. El Flex proporciona a los países ACP recursos presupuestarios adicionales con vistas a sostener las políticas y reformas macroeconómicas y sectoriales que pueden peligrar a raíz de una reducción de los ingresos de exportación.

Las primeras experiencias con el Flex han revelado que varios países que registraron pérdidas significativas en sus ingresos de exportación no pudieron acogerse a la indemnización. La Comisión tiene intención de proponer, en el Consejo de Ministros ACP-CE que se celebrará en mayo de 2004, las modificaciones del anexo II del Acuerdo de Cotonú que procedan a fin de prever la aplicabilidad de las nuevas condiciones respecto de situaciones ya registradas en 2003. La revisión del Acuerdo de Cotonú presentará asimismo una oportunidad de replantear los mecanismos de apoyo a los PDDPB. Ante lo limitado de los recursos que la Comisión ha destinado al Flex, convendría que los Estados miembros complementasen dicho mecanismo de financiación mediante apoyo presupuestario.

Los PDDPB podrían estudiar la posibilidad de destinar recursos del Flex a la aplicación de estrategias nacionales en relación con las cadenas de productos básicos. En los sectores de producción que hayan dejado de ser competitivos a raíz de los cambios estructurales registrados en los mercados mundiales de productos básicos, los PDDPB podrían elaborar asimismo programas a largo plazo orientados a facilitar a los agricultores una transición a otras actividades rurales.

5. DIVERSIFICAR LA PRODUCCIÓN, NO LIMITÁNDOLA A LOS PRODUCTOS BÁSICOS TRADICIONALES

Los PDDPB exportan, sobre todo, una reducida gama de productos básicos primarios sin gran valor añadido. Esta situación genera vulnerabilidad, tanto a nivel macroeconómico como en lo que atañe a los productores, y supone una renuncia a la posibilidad de retener más valor y, por ende, mayores ingresos, en los países de producción. Si bien se considera, en general, que la diversificación solventaría ambos problemas, la elaboración y aplicación de una estrategia al respecto constituye una tarea compleja.

Los más pequeños de los países productores de productos básicos, por ejemplo, se hallan en situación de desventaja en lo que respecta a la (segunda) transformación de productos básicos tradicionales. La ausencia de mercado interno y el elevado nivel de riesgo percibido hacen que sea escaso el número de empresas, nacionales o extranjeras, dispuestas a realizar las inversiones necesarias. Como se ha señalado en el capítulo 3, a corto plazo se requiere otro tipo de planteamientos que permitan añadir valor a los productos básicos tradicionales e incrementar los márgenes.

La mayor parte de los países en desarrollo se enfrenta, además, a importantes obstáculos a la hora de diversificarse hacia actividades o productos básicos no tradicionales, entre ellos, los siguientes: a) la falta de experiencia/conocimientos en lo que respecta a la producción y comercialización de productos básicos no tradicionales en los mercados internacionales; b) la carencia de servicios financieros que atiendan a los nuevas actividades productivas o el coste de dichos servicios; c) la ausencia de infraestructuras públicas; d) marcos jurídicos y normativos insuficientes; e) la falta de acceso a materias primas nacionales y a tecnología de nivel internacional; f) la escasez de la demanda nacional, y g) determinadas normas comerciales. La inclinación de los exportadores por los productos básicos tradicionales obedece a que se dispone, al respecto, de información sobre el mercado; los costes de transacción son relativamente bajos; se conoce a los compradores extranjeros, y puede contarse con servicios de apoyo, aun en los PMA. El nivel de riesgo es uno de los factores determinantes de la implicación del sector privado.

Con todo, las fuentes de ingresos complementarias constituyen un sistema de seguridad para muchos agricultores y campesinos del sector de los productos básicos. En consecuencia, toda estrategia orientada a limitar la vulnerabilidad de los productores de productos básicos en un plazo razonable habrá de fomentar la diversificación efectiva de sus medios de subsistencia a escala local. Por otra parte, como se ha señalado anteriormente, aun si se intensifica el apoyo prestado a los sectores de productos básicos, algunos productores serán incapaces de hacer frente a la tendencia decreciente de los precios, y solicitarán ayuda a los gobiernos de los PDDPB para orientarse hacia otras actividades.

5.1. Políticas oportunas: mejorar la capacidad de los gobiernos para apoyar la diversificación

El papel de los gobiernos en el fomento de un crecimiento diversificado es crucial, y debe plasmarse no sólo en la creación del marco necesario para la concretización de actividades económicas alternativas, sino también en la adopción de decisiones estratégicas en colaboración con los principales interesados, y el respaldo de las mismas mediante políticas específicas y estables.

Las decisiones estratégicas, que no necesariamente suponen una elección entre opciones mutuamente excluyentes, exigen, cada una, políticas de apoyo específicas que absorberán recursos considerables, lo que representa una importante limitación en muchos PDDPB. En la práctica, pues, la elección de tales políticas será mucho más difícil de lo que cabría pensar a primera vista.

Es evidente la necesidad de mejorar la capacidad de los gobiernos nacionales y las Administraciones locales de los PDDPB de evaluar los puntos fuertes, las deficiencias y el potencial de sus sectores productivos, actuales o futuros, así como de sustentar dichos sectores adecuadamente. Resultaría útil el intercambio de información entre países en lo que se refiere, por ejemplo, a las posibles maneras de utilizar de modo provechoso los sectores de productos básicos o de explotar los puntos fuertes y subsanar las deficiencias concretas de los distintos

PDDPB, así como en lo que respecta a la experiencia adquirida en relación con la secuencia de las reformas. Como se ha señalado en el capítulo 3, al ampliar el tamaño del mercado, tanto en lo que respecta a los insumos como a la producción, y reducir el riesgo de inversión por otras vías, la cooperación e integración regionales favorecerán el progreso.

5.2. Acciones propuestas por la UE

5.2.1. Asesorar a los gobiernos en sus decisiones

La UE deberá ofrecer asistencia técnica que oriente las decisiones estratégicas de los gobiernos de los PDDPB, contribuyendo al análisis de las condiciones y limitaciones concretas de dichos países y del potencial de crecimiento y diversificación de los medios de subsistencia de cada uno de ellos, así como las posibilidades que brinda la existencia de una o varias cadenas de productos básicos agrícolas relativamente sólidas. Por lo demás, podrían desarrollarse instrumentos específicos de apoyo a las decisiones estratégicas. A título de ejemplo, la Comisión promueve actualmente el desarrollo de una metodología para evaluar la competitividad potencial de los sectores nacionales del café, y sus posibilidades de diversificación.

La UE deberá alentar una amplia participación de los posibles “agentes de la diversificación” –sean éstos productores locales, exportadores, o inversores regionales o internacionales– en la adopción de las decisiones estratégicas. En este contexto, es importante la sensibilización a la dimensión de género. En efecto, la presencia de mujeres es mayoritaria en muchas de las actividades no agrícolas con potencial de desarrollo, entre ellas, las de transformación y elaboración de alimentos, confección de prendas de vestir, comercio y numerosos servicios, y sus aptitudes podrían resultar provechosas de cara al crecimiento y la diversificación.

5.2.2. Apoyar el crecimiento rural

La UE deberá contribuir a la aplicación de las estrategias de diversificación y crecimiento los PDDPB, en particular, favoreciendo la integración de sectores productivos en los DELP. También a este respecto, será fundamental que exista una coordinación entre los gobiernos, los inversores y los donantes, aspecto, éste, en el que la UE deberá poner particular empeño.

Las medidas encaminadas a incrementar las posibilidades de diversificación de los medios de subsistencia de los productores habrán de inscribirse, en gran medida, en el marco del desarrollo rural. En consecuencia, las estrategias de la UE en materia de desarrollo rural deberán atender, de manera creciente, a los problemas que plantea la globalización, la concentración y la integración de los mercados, los condicionantes del mercado internacional, las normas comerciales, etc. Es importante, además, que se preste particular apoyo a los productores que se vean obligados a abandonar la producción de productos básicos tradicionales. Las perspectivas de desarrollo de los mercados alimentarios locales, nacionales y regionales merecen especial atención, en particular en lo que respecta a los países de renta baja con déficit alimentario (categoría, ésta, que engloba casi todos los países con fuerte dependencia del café y del algodón, y muchos de los países dependientes del cacao). La UE está decidida a ayudar a los gobiernos a determinar las causas de la escasa producción alimentaria y a crear las condiciones que permitan subsanar la situación. En este sentido, será indispensable vigilar la incidencia de las políticas internacionales en materia comercial y agrícola.

5.2.3. *Intensificar el apoyo al sector privado*

La UE reconoce el papel crucial que ha de desempeñar el sector privado en el crecimiento, el desarrollo y la diversificación de los PDDPB. Tanto la Comisión como los Estados miembros disponen de una amplia gama de instrumentos destinados al desarrollo del sector privado, que resultarán de utilidad para sustentar la aplicación de las estrategias de los PDDPB y de cuya existencia deberán informarse mutuamente.

Las ayudas de la CE se canalizan, en gran medida, a través de instrumentos horizontales a los que el sector privado tiene acceso directo (y no a través de los programas indicativos nacionales). El Banco Europeo de Inversiones desempeña un papel particularmente importante a este respecto, ya que gestiona el mecanismo de inversión financiado por el FED, con una dotación de 2.200 millones de euros, y contribuye, con 1.700 millones de euros procedentes de sus recursos propios, a la financiación de proyectos de inversión en los países ACP.

Es fundamental que la UE ponga el máximo empeño en garantizar la coherencia y la complementariedad, así como la existencia de sinergias, tanto de los referidos instrumentos horizontales entre sí como de dichos instrumentos con las ayudas programables. En lo que atañe a los países ACP que forman parte de los PDDPB, convendrá prestar particular atención a los factores que condicionan la liberación de fondos del BEI. Así, por ejemplo, dado que la evaluación del riesgo constituye un criterio de selección importante en los préstamos que concede el BEI, deberán tomarse en consideración las políticas de los poderes públicos de cara a la concesión de tales fondos. La UE deberá apoyarse en la experiencia del BEI a la hora de evaluar los riesgos que comportan las inversiones en los PDDPB.

6. LOGRAR UNA INTEGRACIÓN ADECUADA EN EL SISTEMA COMERCIAL INTERNACIONAL

Las reglas comerciales internacionales desempeñan un papel importante para los PDDPB y los productores de productos básicos al permitir o limitar las exportaciones de los productos básicos primarios y los productos de diversificación. Las reglas sobre ayuda nacional, competencia de la exportación y acceso al mercado influyen en las oportunidades de los productores de productos básicos, al igual que las medidas y normas y otras reglamentaciones técnicas. En algunos casos la regla constituye una fuente de problemas. En otros, la verdadera cuestión es la capacidad para atender a la regla o hacer uso de ella.

El apoyo público a la agricultura puede cumplir los legítimos objetivos del país subvencionador, como la cohesión social, la protección del medio ambiente y el desarrollo rural. No obstante, cuando se vinculan con la producción, las subvenciones pueden llevar a un exceso de producción. La producción excedentaria a menudo consigue llegar al mercado mundial, influyendo en los precios y en las posibilidades de producción para otros productores. Los PDDPB tienden a ser más vulnerables que otros a dicho impacto, y menos capaces de protegerse contra esta situación.

Los PDDPB se benefician habitualmente de regímenes preferenciales de importación. Por ejemplo, el presente régimen de importación de la UE previsto por el Acuerdo de Cotonú concede un acceso preferencial a los países ACP y la iniciativa UE “Todo excepto las armas” (TEA) proporciona un acceso libre de derechos y de contingentes a todos los productos de los PMA, excepto las armas (con períodos de incorporación progresiva para el azúcar, el arroz y las bananas). Con todo, las barreras arancelarias restringen las oportunidades de exportación

para determinados productos y determinados países. La subida de los aranceles es un tema que preocupa a varios PDDPB por lo que respecta a ciertos productos, ya que puede hacer que les resulte más difícil exportar productos con valor añadido que materias primas, por lo que puede constituir un obstáculo para el desarrollo de una industria local. Por otra parte, el acceso preferencial al mercado no ha sido siempre aprovechado de manera efectiva. Por ejemplo, sólo el 50 % de los productos importados en la UE de aquéllos de sus países socios en desarrollo que teóricamente pueden beneficiarse de las preferencias⁹ con arreglo al Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) se acogen de hecho a ellas. Existen diversas razones para ello.

La utilización del SPG se ve afectada por las condiciones vinculadas a las preferencias. Las dificultades para cumplir los requisitos administrativos y de contenido de las normas de origen pueden restringir su uso. Aunque el SPG dispone una flexibilización de estas normas (acumulación con insumos comunitarios o regionales), a menudo los insumos requeridos para los productos facturados proceden de proveedores que no tienen derecho a la acumulación con los beneficiarios. Los países exportadores también pueden tener dificultades para cumplir otros requisitos de entrada en el mercado, en particular las medidas sanitarias y fitosanitarias. Las normas oficiales y públicas no son la única dificultad potencial. Las normas del sector privado y los requisitos de calidad de los grandes minoristas y los operadores comerciales pueden ser mayores.

Por último, el acceso a los mercados de los países desarrollados no es el único motor del desarrollo. Si bien dichos mercados pueden ser más productivos, son más complejos y requieren imponer normas técnicas y sanitarias sumamente rigurosas, que no todos los países en desarrollo pueden cumplir fácilmente. Las perspectivas de crecimiento de la demanda de estos mercados son a menudo escasas y la competencia es muy intensa. Por otra parte, los mercados regionales de los países en desarrollo ofrecen a menudo la oportunidad de ampliar considerablemente los mercados. No obstante, las barreras arancelarias y no arancelarias entre los PD a menudo restringen seriamente el comercio regional, desalentando la inversión necesaria para el crecimiento y la diversificación.

6.1. Políticas oportunas: maximizar las oportunidades para los PDDPB en el sistema comercial multilateral

Toda una serie de temas relacionados con el comercio y vinculados a los PDDPB están en juego en las actuales negociaciones de la OMC, particularmente en lo relativo a la agricultura. Para cumplir los objetivos de desarrollo de la Ronda de Doha, la comunidad internacional tendrá que mostrarse particularmente receptiva a los puntos de vista y las propuestas de los países más pobres, y buscar acuerdos que incrementen las perspectivas de la lucha contra la pobreza y el crecimiento.

Habrà que atender en las negociaciones a los problemas relativos a las subvenciones, centrándose en la reducción o la eliminación de las que más distorsionen el comercio, especialmente las que afecten a los países en desarrollo. Tal como ya lo establece la UE, deberá también garantizarse a los PMA el acceso libre de derechos y de contingentes a todos los mercados de los países desarrollados y a los mercados de los países desarrollados más avanzados. El acceso preferencial al mercado para los demás países en desarrollo es también importante. Los países industrializados deberán adoptar una actitud de apoyo al tratamiento favorable de los productos que resulten de particular importancia para los PDDPB: productos

⁹ TEA es una preferencia especial con arreglo al SPG, por lo que está incluido en esta cifra.

básicos tradicionales, tanto en bruto como transformados, y productos de importancia de cara a la diversificación. Éste es el motivo por el cual la UE propone reducir sustancialmente la subida de los aranceles en el marco de las negociaciones de Doha, tanto en el sector agrario como en el industrial. También deberá garantizarse el acceso a un mecanismo efectivo de salvaguardia. Ello es particularmente importante para los países y las regiones que buscan la diversificación a través de la promoción de productos agroalimentarios para los mercados locales y regionales.

La reducción de los márgenes preferenciales, que sin duda seguirán al avance de la liberalización del comercio multilateral, han causado preocupación por lo que respecta a muchos PDDPB. Tal como se indica más adelante, la UE atiende seriamente a estos problemas, pero considera que ello no debe utilizarse como excusa para frenar los avances en un grupo de productos mucho más extenso.

Las negociaciones deberán garantizar que la elaboración de normas internacionales mantenga los márgenes de que disponen los gobiernos de los PDDPB para formular políticas comerciales y estrategias de inversión que contribuyan a sus objetivos de desarrollo. Se requiere aclarar la flexibilidad inherente a determinadas normas del sistema comercial multilateral para garantizar que no se minen los objetivos legítimos de desarrollo. Con todo, sólo se obtendrán logros en lo tocante al desarrollo si los propios PD, especialmente los más desarrollados, contribuyen al proceso de liberalización de manera proporcional a su nivel de desarrollo.

La UE se declara a favor de mejorar las reglas, y considera que los PDDPB también podrían verse beneficiados si la OMC llegara a un consenso sobre la ampliación de la protección suplementaria para las indicaciones geográficas, actualmente circunscrita a los vinos y licores a otros productos, incluidos los productos básicos (por ejemplo, té de Ceilán, café de Jamao, etc.). Hay sobradas pruebas de que las indicaciones geográficas contribuyen a favorecer la diferenciación del mercado, lo que lleva a un aumento de los precios de los productos considerados. En consecuencia, las reglas de la OMC deberán salvaguardar la reputación de los productos contra la competencia desleal y las imitaciones y su reconocimiento por los consumidores.

Al final, como reconocido por la declaración de Doha, los esfuerzos de la OMC deberían ser acompañados por una asistencia técnica al nivel comercial, tanto como por acciones de ayuda específicas.

6.2. Medidas propuestas por la UE

6.2.1. Obtener un resultado favorable al desarrollo en el Programa de Doha para el Desarrollo (PDD)

La UE se ha comprometido a obtener un resultado significativo y favorable al desarrollo en las actuales negociaciones en relación con el PDD. Es preciso intensificar los esfuerzos para garantizar que se atienda adecuadamente a las necesidades de los países más desaventajados en el sistema de comercio multilateral, incluidos los PDDPB, especialmente por lo que respecta a la agricultura. Debe llegarse a un resultado de las negociaciones sobre agricultura que apoye a estos grupos de países y a sus productores, entre otras cosas, mediante la reducción de las ayudas a las exportaciones y las subvenciones nacionales que perturban el comercio. Para conseguir este resultado, las negociaciones deben reanudarse en serio, empezando con un análisis realista de los productos que revisten interés para los PD de cara a iniciar el proceso.

La reanudación fructífera del PDD supone una activa participación por los gobiernos de los PD en la elaboración de reglas internacionales, basadas en argumentos adecuadamente documentados y formulados. Numerosos gobiernos de PDDPB poseen una escasa capacidad a este respecto. La CE se ha comprometido a seguir proporcionando apoyo para atender a la situación.

6.2.2. Supervisar el impacto exterior de las políticas agrícolas

En el ámbito interior, la CE efectuará reformas agrarias, sin dejar de buscar sistemas de apoyo que eviten la distorsión del comercio. Seguirá supervisando los impactos de sus políticas de apoyo interior, y se ha comprometido a incrementar la coherencia entre las políticas orientadas a solventar los problemas internos y las políticas de desarrollo. La prosecución del proceso de reforma interior ayudará a dar un nuevo impulso a las ambiciosas negociaciones en la OMC.

6.2.3. Maximizar el acceso al mercado de la UE para los PDDPB

La mayoría de los países dependientes de los productos básicos son, bien PMA, bien países ACP, bien ambos, por lo que gozan de aranceles preferenciales en la mayor parte o en la totalidad de sus transacciones comerciales con la UE. En cuanto a los países ACP, los Acuerdos de colaboración económica (ACE) proporcionan una oportunidad de avanzar a partir de las preferencias existentes y de seguir mejorando las condiciones de acceso.

No obstante, cabe hacer más para garantizar el acceso al mercado para los demás PDDPB. La UE deberá revisar su actual SPG en 2006. Las necesidades concretas de los PDDPB deberán tenerse en cuenta en esta revisión. En particular, el incentivo especial concedido al amparo del SPG a los países que se esfuerzan por combatir el tráfico de drogas concede actualmente aranceles muy reducidos o nulos a numerosos países dependientes de productos básicos de Centroamérica y Sudamérica¹⁰. No obstante, la India ha presentado objeciones a este régimen en la OMC. Sea cual sea la resolución del actual grupo especializado, la UE procurará mantener elevados niveles de acceso para los actuales beneficiarios, a la luz de las conclusiones del informe del grupo especializado.

Por lo que respecta a las normas de origen, la UE está considerando actualmente si sus normas y su gestión requieren una revisión en el contexto de la incipiente división internacional del trabajo, y tendrá en cuenta las necesidades de los PDDPB en esta deliberación. Por lo que respecta a la erosión de las preferencias, la Comisión admite que puede haber determinados sectores y países a los que una mayor liberalización multilateral podría causar dificultades. La Comisión considera que estas dificultades, en caso de producirse, deberán ser examinadas caso por caso mediante un apoyo al ajuste, en coordinación con otros donantes bilaterales y multilaterales. Las nuevas preferencias, que deberán ser concedidas particularmente por los países en desarrollo más avanzados, también podrían mitigar el impacto de la erosión de las actuales preferencias.

¹⁰ El régimen referente a las drogas abarca Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Pakistán, Panamá, Perú y Venezuela. Se proporciona acceso al mercado libre de derechos para 3665 productos, a los que el SPG general concede reducciones arancelarias. Por otra parte, 316 productos incluidos en el SPG correspondiente a las drogas no se hallan incluidos en los acuerdos generales.

6.2.4. *Apoyar los esfuerzos de los PDDPB para mejorar su acceso al mercado*

La UE se ha comprometido a mejorar la utilización de las preferencias, incluso mediante una mayor sensibilización sobre su existencia. La UE acaba de poner en marcha un servicio de asistencia en <http://export-help.cec.eu.int>, para garantizar que los PD dispongan de un fácil acceso a los datos sobre aranceles, normas de origen y estadísticas sobre el comercio. La UE ampliará sus operaciones en un futuro próximo para que incluyan información sobre la fiscalidad interna de la UE y los requisitos de exportación específicos para cada producto. No obstante, la sensibilización acerca de estos requisitos no garantiza su cumplimiento. Las normas aplicables en los mercados de los países desarrollados, particularmente las NSF, pueden ser considerablemente más estrictas que en los mercados de los PDDPB. La UE está proporcionando apoyo para ayudar a los PDDPB a desarrollar sus capacidades en este ámbito, pero se requerirá una actuación más decidida.

7. REFORZAR LAS PRÁCTICAS EMPRESARIALES Y LAS INVERSIONES SOSTENIBLES EN LOS PDDPB

Las empresas y los minoristas internacionales de productos básicos desempeñan un papel fundamental de cara al futuro de los sectores de estos productos. Principalmente, son ellos quienes poseen el poder real en las cadenas de productos básicos, situación que se ve reforzada por la actual concentración existente entre los compradores de dichos productos y la fragmentación paralela existente entre los productores. Los empresarios locales no pueden a menudo competir eficazmente con estas grandes empresas consolidadas, mientras sigan siendo independientes, y tienden cada vez más a vincularse con estas empresas, en calidad de filiales, agentes o socios de empresas en participación. Como tales, también ellos dependen cada vez más de las políticas societarias de las empresas multinacionales (EMN).

Por otra parte, las empresas transformadoras de productos básicos y las cadenas de minoristas se integran cada vez más en la cadena de productos básicos, para garantizar el acceso estable al suministro, controlar mejor la cadena y poder rastrear sus productos hasta los niveles de producción. También se muestran cada vez más interesados en integrar las consideraciones de sostenibilidad —las condiciones socioeconómicas y ambientales de los productores— en sus operaciones empresariales. Esta integración vertical ofrece oportunidades a los productores. Ofrece la posibilidad de conseguir primas por “buenas” prácticas de producción, y puede reducir la vulnerabilidad permitiendo a los productores celebrar contratos a más largo plazo con los compradores. De este modo, las grandes empresas tienen un significativo papel que desempeñar en el desarrollo de prácticas de producción y comercio sostenibles desde un punto de vista ambiental, social y económico.

7.1. Políticas oportunas: fomentar la responsabilidad de las empresas para la producción sostenible de productos básicos

Deberá promoverse la inversión extranjera directa (IED) para apoyar la mejora de los sectores productivos, entre otras cosas con la creación de empresas transformadoras, y para aportar la tecnología y los conocimientos empresariales necesarios. Los propios PDDPB deben elaborar un marco reglamentario, que incluya la legislación sobre la competencia y que pueda alentar y promover la IED sostenible. La comunidad internacional, por su parte, debe alentar a los compradores internacionales (minoristas, empresas transformadoras u operadores comerciales) a invertir en una relación a largo plazo con los agricultores o las empresas transformadoras locales. A través de varias formas de asociaciones público-privadas, pueden también ayudar a que estos procesos beneficien a los productores locales de productos básicos

y a los demás interesados. En ese marco, deberá alentarse la transferencia de conocimientos y técnicas agrícolas sostenibles.

Las empresas multinacionales de productos básicos deberán ser alentadas a cumplir no sólo la legislación local, sino también las demás directrices de la OCDE y la declaración de la OIT de los principios sobre las empresas multinacionales y la política social. Entre éstos se incluyen las orientaciones y principios sobre la responsabilidad en cadena, que hace a las empresas responsables de las circunstancias en que se producen los productos. Si bien debe recalcar que los códigos de conducta no pueden sustituir a la legislación y a la negociación colectiva, pueden resultar de utilidad. Las EMN disponen de una amplia gama de opciones, desde el *Fair Trade* (comercio justo), pasando por los códigos individuales de las empresas, hasta los códigos sectoriales. Podría utilizarse en el futuro una combinación de códigos empresariales y sectoriales. De esta manera, los códigos individuales de las empresas con niveles relativamente estrictos, incluida en particular la adecuada remuneración a los agricultores, se verían respaldados por códigos de conducta para la totalidad del sector.

El movimiento *Fair Trade*¹¹ ha originado la tendencia hacia unas prácticas comerciales más responsables desde un punto de vista socioeconómico, incluida la garantía a los productores de precios mínimos. Uno de los principales méritos del *Fair Trade* es el debate que ha propiciado a nivel de los consumidores. No obstante, la incorporación del *Fair Trade* como código de conducta es poco probable, ya que las EMN no aceptan a menudo algunos de sus principios básicos, como los precios mínimos. No obstante, numerosas empresas y organizaciones del sector privado están elaborando actualmente sus propios códigos de conducta relativos a cuestiones laborales, derechos humanos y medio ambiente, como parte de sus políticas sobre responsabilidad social de las empresas (RSE). Aunque estos códigos pueden ser menos ambiciosos, tienen potencial para incrementar el número de productores de productos básicos que se benefician de ellos, por lo que deben ser alentados. Más aún, debe incitarse a las grandes empresas a que incorporen las prácticas de producción sostenible en la práctica empresarial en su conjunto, y no crear marcas especiales comercializadas junto con otras no sujetas a estos códigos.

La Comisión apoya un planteamiento integrado del comercio sostenible que promueva por igual los tres pilares del desarrollo sostenible. Un modelo de producción socialmente sostenible supone que las condiciones de trabajo cumplen las normas laborales básicas (definidas por los convenios de la OIT). Ello incluye la prohibición del trabajo infantil y del trabajo forzado, la no discriminación en el empleo, la libertad de asociación y la negociación colectiva para lograr unas condiciones laborales decentes. Las cuestiones ambientales son, entre otras, las relativas al mantenimiento de la fertilidad del suelo y a la conservación de los recursos escasos (hídricos y demás), los ecosistemas y la biodiversidad. Por otra parte, una producción ambientalmente adecuada resulta fundamental desde el punto de vista de la salud. Reduce la exposición de los productores a los pesticidas peligrosos, previniendo la contaminación de las reservas hídricas, etc. Deberán cubrirse los costes económicos a largo plazo de la producción.

En su Comunicación relativa a la responsabilidad social de las empresas¹², la Comisión formuló directrices globales para el desarrollo de códigos de conducta efectivos y dotados de

¹¹ *Fair Trade* (con mayúsculas) es un concepto distintivo que garantiza a los consumidores un conjunto de características concretas para el producto en cuestión. Sin mayúsculas, el concepto no es “propiedad” de nadie, de modo que “*fair trade*” podría ser usado por todo el que quisiera clasificar un producto.

¹² COM(2002)347, relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible, de 2 de julio de 2002. Véase también COM (2001)416: Promover las normas

credibilidad. La Comisión cree que dichos códigos deben responder a los criterios siguientes: basarse en los Convenios fundamentales de la OIT y en las directrices de la OCDE para la empresas multinacionales, como norma mínima común de referencia; incluir mecanismos apropiados para la evaluación y comprobación de su aplicación, así como un sistema de control de la observancia; y hacer participar en su elaboración, aplicación y supervisión a los socios empresariales y demás interesados que se vean afectados por ellos, incluidos los de los países en desarrollo,

Por lo que respecta a los códigos de conducta en el ámbito concreto de la producción de productos básicos agrícolas, éstos, además de lo anteriormente expuesto, deberán: a) atender especialmente a la participación de los agricultores de los PDDPB en su desarrollo; b) prever esfuerzos concretos para apoyar la mejora del nivel de los productores de los PDDPB, de modo que cumplan las normas internacionales con arreglo a estos programas y códigos; c) premiar financieramente a los productores por los esfuerzos adicionales que están haciendo para cumplir los requisitos adicionales del mercado.

7.2. Acciones propuestas por la UE

7.2.1. Promover internacionalmente la responsabilidad social de las empresas

La Comisión y los Estados miembros se han comprometido a promover la efectividad y la credibilidad de los códigos de conducta sostenibles dentro de la cadena de productos básicos. Ahora deberán proseguir su diálogo con las empresas sobre los temas antes mencionados, en particular sobre las posibles maneras de garantizar que los beneficios que se derivan de la RSE se hagan extensivos a los PDDPB.

Por otra parte, la UE deberá tomar medidas para incrementar la sensibilización pública sobre las actuales iniciativas comerciales equitativas, sostenibles o éticas —ya sean dirigidas por la sociedad civil, por el sector privado o por el gobierno—, incluido su funcionamiento y sus resultados, y hacerlas más transparentes. Ello deberá permitir a los consumidores, empresas y responsables de las políticas tomar las decisiones adecuadas. La UE deberá facilitar la creación de un sistema centralizado de intercambio de documentación y el análisis de las experiencias en este ámbito. Por ello, aunque la Comisión ya patrocina algunos proyectos sobre sensibilización pública de las prácticas comerciales equitativas, todavía cabe reforzar esta actividad.

Además, la Comisión tiene la intención de explorar la posibilidad de formular criterios y directrices para la implantación, con carácter voluntario, de regímenes comerciales justos y éticos a nivel comunitario (ya sean dirigidos por la sociedad civil, por el sector privado o por el gobierno), en concertación con los Estados miembros y con los principales participantes en los mismos.

7.2.2. Permitir a los PDDPB beneficiarse de la RSE

La UE deberá apoyar a los PDDPB en sus esfuerzos para beneficiarse de la RSE. Deberá ayudarles a desarrollar las capacidades necesarias para adherirse a los códigos. En particular, mediante su participación en asociaciones público-privadas para la producción sostenible de productos básicos, la CE y los Estados miembros deberán ayudar a atraer la inversión de los socios extranjeros a los PDDPB. Dichas asociaciones podrían hacer participar a autoridades

fundamentales del trabajo y mejorar la gobernanza social en el contexto de la mundialización, de 18 de julio de 2001.

locales, organizaciones del sector de productos básicos, empresas internacionales y donantes. Las autoridades locales serían responsables de la formulación de un plan local de desarrollo, que incluyera los objetivos y las contribuciones de todos los socios. De acuerdo con los términos acordados, el organismo de desarrollo podría por ejemplo responsabilizarse del fomento de la capacidad y la influencia de los proveedores y sus organizaciones.

Por último, la UE deberá también apoyar las iniciativas innovadoras no gubernamentales destinadas a impulsar la oferta en los flujos comerciales de productos producidos de manera sostenible, como los Centros para el comercio y la innovación sostenibles.

7.2.3. Promover la competencia

El desarrollo de un sector privado fuerte y competitivo en los PDDPB depende de un entorno competitivo abierto tanto a nivel nacional como internacional. Tal como ya se ha señalado, existen a menudo grandes diferencias entre la influencia de los productores de productos básicos y el de las empresas transformadoras, lo que obliga a la mayoría de los productores a aceptar los precios fijados. La UE está convencida de la necesidad de establecer principios básicos sobre competencia en la legislación y la normativa nacional, como la no discriminación y la transparencia, y comprometerse a prohibir los cárteles particularmente potentes. Seguirá persiguiendo este objetivo dentro de la OMC, aunque la controversia en que se ve envuelto este tema, al igual que los demás “temas de Singapur” tratados en Cancún, hace difícil llegar a una negociación plenamente multilateral. El tema de las normas de competencia también será abordado en el contexto de nuestras negociaciones regionales, por ejemplo las negociaciones ACE con nuestros socios ACP. Una cooperación más intensa entre las autoridades de competencia puede también servir para permitir detectar y combatir todo tipo de prácticas contrarias a la competencia. La UE deberá seguir atendiendo a estas cuestiones en los diversos foros internacionales pertinentes, incluida la OMC y la red internacional de autoridades de competencia.

8. PASOS SIGUIENTES

Tal como se ha indicado anteriormente, los países en desarrollo dependientes de los productos básicos se enfrentan a importantes desafíos. Deberá tomarse una serie de medidas para apoyarlos a ellos y a sus productores. La Comisión considera que pueden lograrse avances siempre que se preste una mayor atención a estas cuestiones a todos los diferentes niveles indicados en el presente documento. La Comisión cree que la UE (Comisión/EM) puede contribuir a una auténtica mejora de la actual situación de los PDDPB, si actúa de manera coherente. Por ello invita al Consejo a refrendar lo antes posible las orientaciones y el plan de acción de la UE anteriormente propuestos. En particular, llama la atención del Consejo en relación con la Matriz de Acción que figura en el anexo y alienta a los Estados miembros a indicar qué acciones están dispuestos a apoyar, conjunta o unilateralmente. En este contexto, la Comisión recalca particularmente las siguientes acciones:

- 1: Esfuerzos coordinados de los países en apoyo de las estrategias referentes a la cadena de productos básicos de los PDDPB;
- 2: Esfuerzos conjuntos para desarrollar los servicios regionales de apoyo e incluir el apoyo a los productos básicos en la integración regional;
- 3: Contribución constructiva para reformar los OIPB, convirtiéndolos en organizaciones eficientes;
- 4: Colaboración de las asociaciones de la UE sobre productos básicos con las organizaciones internacionales (BM, FAO, UNCTAD, FCPB);

- 5: Consideración específica de los productos de interés para los PDDPB en el PDD; y
- 6: Acción coordinada para promover la RSE en las empresas internacionales de productos básicos.

ANEXOS

1. Siglas
2. Matriz de ejecución del Plan
3. Cuadro de países en desarrollo dependientes de productos básicos (productos básicos agrícolas)

Anexo 1: Siglas

ACE	: Acuerdos de colaboración económica
ACP	: África, Caribe y Pacífico
ADPIC	: Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AIPB	: Acuerdo internacional de productos básicos
BM	: Banco Mundial
CCI	: Centro de Comercio Internacional
CE/EM	: Comisión Europea y Estados miembros
CLP	: Crédito para la lucha contra la pobreza
CPB:	: Cooperación sobre productos básicos con las organizaciones internacionales
CUAD:	: UE, EE.UU., Canadá y Japón
DELP	: Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DSP	: Desarrollo del sector privado
EM	: Estados miembros
EMN	: Empresa multinacional
FAO	: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FCPB	: Fondo común para productos básicos
FED	: Fondo Europeo de Desarrollo
FMI	: Fondo Monetario Internacional
GRPB	: Gestión de riesgos relacionados con los productos básicos
GTIGRPB	: Grupo de trabajo internacional sobre gestión de riesgos relacionados con los productos básicos
IDH	: Índice de desarrollo humano
IED	: Inversión extranjera directa
IFI	: Institución financiera internacional
MI	: Marco integrado para el desarrollo de la capacidad relacionada con el comercio
NMF	: Nación más favorecida
NSF	: Normas sanitarias y fitosanitarias
NU	: Naciones Unidas

OCDE	: Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
OIC	: Organización Internacional del Café
OIPB	: Organismo internacional de productos básicos
OIT	: Organización Internacional del Trabajo
OMC	: Organización Mundial del Comercio
ONG	: Organización no gubernamental
OPRB	: Otro país de renta baja
PD	: País en desarrollo
PDD	: Programa de Doha para el Desarrollo
PDDPB	: País en desarrollo dependiente de productos básicos
PIN	: Programa indicativo nacional
PIR	: Programa indicativo regional
PMA	: País menos adelantado
PNUD	: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	: Paridad de poder adquisitivo
PPME	: Países pobres muy endeudados
PRBDA	: Países de renta baja con déficit alimentario
RSE	: Responsabilidad social de las empresas
SPG	: Sistema de Preferencias Generalizadas
TEA	: Todo excepto las armas
UNCTAD	: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Anexo 2: Matriz sobre la ejecución del plan de acción

Acción/plazo	Responsable	Actuación
2. Otorgar carácter prioritario a las cadenas de productos básicos agrícolas y a la dependencia en el ámbito de la lucha contra la pobreza		
Desarrollar estrategias de productos básicos en los PDDPB (2004-2005)	PDDPB (grupo de trabajo público-privado sobre productos básicos) Comisión/EM (p. ej. UE-CPB ^{a)})	Crear un grupo de trabajo público-privado de productos básicos con el objetivo de desarrollar una estrategia e integrarla en las estrategias nacionales de desarrollo. Dialogar sobre políticas y asistencia técnica, con vistas al desarrollo de capacidad y a la identificación de vínculos con los actuales programas de desarrollo.
Reforzar las estrategias internacionales para los distintos productos básicos y mejorar la efectividad de los OIPB (2004-2005)	Comisión/EM y OIPB OIPB y Comisión/EM	Evaluar el impacto de las estrategias sobre productos básicos, propuesta de acción estructurada y desarrollo de estrategias internacionales. La UE deberá impulsar la reforma de los OIPB y supervisar la efectividad de la reforma y el trabajo de dichos organismos. La UE deberá evaluar su futuro apoyo a los OIPB.
3. Hacer frente al descenso de los precios a largo plazo		
Ejecutar las estrategias de productos básicos de los PDDPB (2004-2007)	Grupo de trabajo sobre productos básicos en los PDDPB, con apoyo de Comisión/EM (y UE-CPB ^{a)})	Hacer operativa la estrategia, asignar tareas y supervisar las actividades de: <ul style="list-style-type: none"> • desarrollo de la capacidad de los productores • desarrollo del entorno normativo • priorización de las ayudas para la mejora de la infraestructura
Desarrollar los servicios regionales de apoyo (2004-2007)	Organizaciones regionales, en coordinación con los grupos de trabajo sobre productos básicos, impulsados por UE-CPB ^{a)}	Desarrollar los servicios regionales mediante la promoción de la cooperación regional entre redes de agricultores, organismos de reglamentación, instituciones de investigación, departamentos de infraestructura, etc.
Apoyar la integración regional a través de los ACE con los ACP (2004-2007)	PDDPB, organizaciones regionales, Comisión en cooperación con los EM	La CE velará por que las cuestiones relativas a los productos básicos sean tratadas de manera efectiva en las negociaciones de los ACE, mediante esfuerzos apropiados para armonizar las normas, la legislación y las principales políticas comerciales orientadas a impulsar el desarrollo de los sectores de productos básicos más idóneos con vistas a la diversificación.
4. Gestionar los riesgos relacionados con los productos básicos y obtener financiación		
Facilitar la obtención de seguros contra los riesgos relativos a los productos básicos y a la financiación de las prácticas comerciales (2004-2007)	BM (a través de UE-CPB ^{a)}) en coordinación con las NU y con el apoyo conjunto de Comisión/EM	Introducir nuevos regímenes y mecanismos de distribución mediante el desarrollo de capacidad. Apoyar la consolidación del Grupo de Trabajo Internacional que asesora al BM sobre la aplicación práctica del GRPB.

Desarrollar regímenes de gestión de las crisis a nivel macroeconómico (2004-2006)	Comisión/EM y PDDPB PDDPB (Ministerios de Finanzas) con la ayuda del BM (UE-CPB ^{a)}) y Comisión/EM	Promover la expansión de la iniciativa GRPB por el BM en lo tocante a la gestión, a nivel macroeconómico, de las crisis relacionadas con los productos básicos debidas a los precios (exportación, importación) y la gestión de las catástrofes. Utilizar experimentalmente sistemas de cobertura a nivel macroeconómico en el ámbito de la gestión de las finanzas públicas, de manera autónoma o conjuntamente con los PPME, con una posible cofinanciación de las primas.
Mejorar el acceso al instrumento Flex de la UE (2004)	Comisión en cooperación con EM/ACP	Posibilidad de revisar los criterios y la complementariedad con los sistemas basados en el mercado.

5. Diversificar la producción, no limitándola a los productos básicos tradicionales

Orientar las elecciones del gobierno (2004-2007)	Comisión/EM (incluidos UE-CPB ^{a)})	Suministrar asistencia técnica para evaluar las posibles decisiones estratégicas.
Apoyar la ejecución de las estrategias de diversificación y crecimiento de los PDDPB (2004-2010)	PDDPB Comisión/EM	Integrar un mayor apoyo a los sectores productivos o al desarrollo del sector privado en los DELP. Incrementar el apoyo a un crecimiento más favorable a los pobres y a un desarrollo basado en el comercio.
Apoyar la diversificación de los productores locales (2004-2007)	Gobiernos locales y ONG (en las asociaciones), apoyados por Comisión/EM y UE-CPB ^{a)}	Desarrollar y aplicar una estrategia de crecimiento para el desarrollo de los productos comercializados a nivel nacional, con el abandono, entre otras cosas, de los productos básicos no rentables.
Reforzar el apoyo al sector privado (2004-2007)	Comisión/EM y EIB	Potenciar instrumentos para el desarrollo del sector privado en sectores no tradicionales

6. Integrar satisfactoriamente a los PDDPB en el sistema comercial internacional

Conseguir un resultado favorable al desarrollo en los PDD (2004-)	EC y otros miembros de la OMC	Reactivar las negociaciones del PDD. Velar por que se atienda a las necesidades de los países más desaventajados, entre otras cosas reforzando su capacidad de negociación comercial.
Supervisar el impacto exterior de las políticas agrícolas (2004-2009)	Comisión/EM	Realizar la reforma agraria minimizando la perturbación del comercio. Supervisar el impacto de las políticas nacionales de apoyo. Tomar medidas adecuadas para evitar la aplicación de políticas que afecten a los productos básicos y a la diversificación en los PDDPB.
Maximizar el acceso al mercado de la UE para los PDDPB (2004-)	Comisión/EM	Revisar el SPG teniendo en cuenta las necesidades de los PDDPB. En particular, en caso de decisión desfavorable del grupo especializado de la OMC, procurar lograr amplias posibilidades de acceso para las regiones de los PDDPB que se benefician actualmente del SPG referente a las drogas. Atender caso por caso al impacto de la disminución de las preferencias.
Ayudar a los PDDPB a revalorizar el acceso al mercado (2004-2006)	Comisión en consulta con los EM	Tener en cuenta la necesidad de apoyar a los PDDPB en toda revisión de las normas de origen. Reforzar la actividad del servicio de asistencia para los países en desarrollo.

7. Reforzar las prácticas empresariales y las inversiones sostenibles en los PDDPB

Promover la RSE (2004-2007)	Comisión, EM y ONG	Promover el uso de códigos de conducta sostenibles. Apoyar el intercambio de información sobre la experiencia adquirida. Explorar la posible adopción, de común acuerdo, de criterios para el establecimiento de regímenes voluntarios de comercio justo y ético.
Promover las APP con las EMN y los PDDPB (2004-2007)	Comisión/EM, PDDPB, ONG	Gestionar asociaciones público-privadas (APP) en algunos PDDPB y evaluar la experiencia adquirida. Divulgar las mejores prácticas a través de los OIPB y los PDDPB.
Promover la competencia (2004-2010)	Comisión y otros miembros de la OMC.	Procurar establecer, también en el ámbito de la cooperación regional, principios comunes para garantizar la competencia en la OMC.

^{a)} UE-CPB: “Cooperación de la UE con las organizaciones internacionales en materia de productos básicos”: la Comisión propone elaborar un programa de cooperación multidonantes sobre productos básicos agrícolas, entre otros con el BM, la FAO, la UNCTAD y el FCPB.

Anexo 3. Características de los países y territorios en desarrollo dependientes de tres o menos productos básicos agrícolas en más del 20 % de sus exportaciones totales

País	2º y 3º productos básicos	P M A	O P R B ¹⁴	P R M B ¹⁵	Pequeño Estado insular	Estado sin litoral	ACP	PNB per cápita (PPA USD) 2000	Clasificación IDH ¹⁶	Población ¹⁷ (millones) 2000	PPME 2001 ¹⁸	PRBDA 2001 ¹⁹
	Producción de azúcar (principalmente)											
San Cristóbal y Nieves 35 / 38.	Bebidas, preparaciones grasas				X		X	12 510	44 (H)	*		
Cuba 35 / 43	Cigarros, tabaco			X				9 023	55(M)	11,2		X ²⁰
Belice 26 / 51	Bananas, zumo de naranja			X			X	5 606	58(M)	0,2		
Guayana 24 / 40	Arroz, bebidas			X			X	3 963	103(M)	0,8	X	
Islas Fiyi 23 / 25	Melaza, cacao			X	X		X	4 668	72 (M)	0,8		
Mauricio 20 / 21	Animales vivos, carne de vacuno				X		X	10 017	67 (M)	1,2		
Suazilandia 20 / 43	Preparaciones alimenticias, azúcar			X		X	X	4 492	125 (M)	0,9		X
República Dominicana 13 / 24	Café, granos de cacao			X			X	6 033	94 (M)	8,4		
Barbados 12/ 22	Bebidas, preparaciones alimenticias						X	15 494	31(H)	0,3		

¹³ ** Añadido de ITC/UNCTAD/OMC(2002): *Coffee: an exporter's guide*, p. 4.

¹⁴ Otros países de renta baja (PIB per cápita < 745 USD en 2001) = OPRB.

¹⁵ País de renta media baja = PRMB.

¹⁶ Un índice de 138 o menos indica un desarrollo humano bajo, y un índice entre 54 y 137 indica un desarrollo humano medio.

¹⁷ * Se carece de información.

¹⁸ Clasificación del BM.

¹⁹ Países de renta baja con déficit alimentario (es decir, claros importadores de productos alimentarios)

FAO (2002): *The LIFPD Clasificación - An Exploration*;

<http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/Y6691E/Y6691E00.HTM>

²⁰ País en fase de transición. Sobrepasa el umbral de renta del BM el primer año.

País	2º y 3º productos básicos	P M A	O P R B	P R M B	Pequeño Estado insular	Estado sin litoral	ACP	PNB per cápita (PPA USD) 2000	Clasificación IDH	Población (millones) 2000	PPME 2001	PRBDA 2002
Producción de café (principalmente)												
Burundi 75 / 89 79% o.s	Té, azúcar refinado	X				X	X	591	171 (L)	6,4	X	X
Etiopía 62 / 75 64% o.s.	Piel de cordero, materia orgánica en bruto	X				X	X	668	168 (L)	62,9	X	X
Uganda 54 / 63 59% o.s .	Té, materia orgánica en bruto	X				X	X	1 208	150 (L)	23,3	X	
Ruanda 43 / 68 56% o.s.	Té, pieles	X				X	X	943	162 (L)	7,6	X	X
Sierra Leona** 32% o.s.		X					X	490	173 (L)	4,4	X	X
Nicaragua 19 / 29 27% o.s.			X					2 366	118 (M)	5,1	X	X
El Salvador** 24% o.s				X				4 497	104 (M)	6,3		
Guatemala 24 / 40	Azúcar, bananas			X				3 821	120 (M)	11,4		X
Honduras** 22 / 30 23% os.	Bananas, cigarros			X				2 453	116 (M)	6,4	X	X
Colombia 16 / 26	Materia orgánica en bruto, bananas			X				6 248	68 (M)	42,1		
Madagascar 12 / 21	Clavo, vainilla	X					X	840	147 (L)	16	X	X
Producción de bananas (principalmente)												
Santa Lucía 54 / 62	Cerveza de cebada, fruta fresca				X		X	5 703	66 (M)	0,1		
San Vicente 37 / 68	Harina de trigo, arroz			X	X		X	5 555	91 (M)	0,1		
Dominica	Plátanos,				X		X	5 880	61 (M)	0,1		

27 / 31	aceite de coco											
Ecuador 24 / 29	Materia orgánica en bruto, café			X			3 203	93 (M)	12,6			X
Panamá 23 / 29	Azúcar, café						6 000	57 (M)	2,9			
Costa Rica 21 / 40	Café, materia orgánica en bruto						8 650	43 (H)	4,0			
Producción de algodón (principalmente)												
Burkina Faso 39 / 45	Ganado vacuno, ganado ovino	X				X	X	976	169 (L)	11,5	X	X
Chad 37 / 48	Ganado vacuno, ganado caprino	X				X	X	871	166 (L)	7,9	X	X
Benin 33 / 38	Semillas de algodón, aceite de palma	X					X	990	158 (L)	6,3	X	X
Mali 30 / 44	Ganado vacuno, ganado ovino	X				X	X	797	164 (L)	11,4	X	X
Togo 23 / 36	Café, algodón	X					X	1 442	141 (L)	4,5	X	X
Somalia 23 / 36	Café, algodón	X					X	*	*	*	X	X
República Centroafricana 11 / 21	Café, ganado vacuno	X					X	1 172	165 (L)	3,7	X	X
Producción de cacao (principalmente)												
Niue (taro) 71/75	Miel, bananas			X			X	*	*	*		
Santo Tomé y Príncipe 69 / 70	Café, copra	X			X		X	1 792	119 (M)	0,1	X	X
Costa de Marfil 36 / 46	Café, pasta de cacao		X				X	1 630	156 (L)	16,6	X	X
Ghana 24 / 28	Mantequilla de cacao, piñas		X				X	1 964	129 (M)	19,3	X	X
Hojas de tabaco												
Malawi 59 / 70	Té, azúcar	X				X	X	615	163 (L)	11,3	X	X
Zimbabue 22	Algodón,		X			X	X	2 635	128	12,6		

/ 29	azúcar								(M)			
Nueces de cajuil												
Guinea Bissau 48 / 51	Algodón, palma	X				X	755	167 (L)	1,2	X	X	
Calabazas												
Tonga 44 / 61	Materia orgánica en bruto, vainilla			X	X		X	*	*	*		

País	2º y 3º productos básicos	P M A	O P R B	PRMB	Pequeño Estado insular	Estado sin litoral	A C P	PNB per cápita (PPA USD) 2000	Clasificación IDH	Población (millones) 2000	PPME	PRBDA 2002
Copra												
Vanuatu 43 / 66	Productos vegetales, carne de vacuno	X			X		X	2 802	131 (M)	0.2		X
Kiribati 42 / 42		X			X		X	*	*	*		X
Samoa 12 / 33	Frutas preparadas, aceite de coco	X					X	5 041	101 (M)	0.2		X
Semillas de soja												
Paraguay 39 / 53	Tortas de soja, algodón			X				4 426	90 (M)	5.5		
Ghee (de leche de vaca)												
Franja de Gaza 39 / 58	Naranjas, patatas			X				*	*	*		
Nuez moscada												
Granada 38 / 49	Semillas de cacao, harina de trigo				X		X	7 580	83 (M)	0.1		
Vainilla												
Comoras 34 / 49	Clavo, copra	X			X		X	1 588	137 (M)	0.7	X	X
Té												
Kenia 26 / 44	Café, materia orgánica en bruto		X				X	1 022	134 (M)	30.7	X	X
Cacahuetes												
Gambia 20 / 34	Aceite de cacahuetes, tortas de cacahuetes	X					X	1 649	160 (L)	1.3		X
Ganado vacuno												
Yibuti 18 / 24	Azúcar, materia orgánica en bruto	X					X	2 377	149 (L)	0.6		X
Nueces de cajuil												
Tanzania 16 / 42	Café, algodón	X					X	523	151 (L)	35.1	X	X
Pieles (de												

cabra)												
Afganistán 14 / 38	Uvas, pasas	X					*	*	*			X
Semillas de sésamo												
Sudán 13 / 38	Ganado ovino, materia orgánica en bruto	X				X	1 797	139 (L)	31.1		X	X

Fuente : FAO (2002): Dependence on single agricultural commodity exports in developing countries: magnitude and trends; CE (2000): Acuerdo de Cotonú, anexo VI, lista de países menos avanzados, sin litoral e insulares.