

**Ramón Mahía Casado\***  
**Rafael de Arce Borda\***  
**Gonzalo Escribano Francés\*\***

# LA PROTECCIÓN ARANCELARIA AL COMERCIO AGRÍCOLA MUNDIAL DIEZ AÑOS DESPUÉS DE LA FIRMA DEL ACUERDO SOBRE AGRICULTURA DE LA RONDA URUGUAY

*El presente artículo analiza el estado actual de la protección arancelaria relativa al comercio agrícola internacional diez años después de la firma del Acuerdo de la Ronda Uruguay. El análisis descriptivo presentado ilustra los escasos avances registrados en materia de desarme arancelario, así como en lo relativo a la eliminación de la heterogeneidad de los esquemas arancelarios, la disminución de la progresividad arancelaria, la supresión o corrección de crestas arancelarias y la eliminación de regímenes de contingentes arancelarios.*

**Palabras clave:** agricultura, acuerdos de libre cambio, política comercial, productos agrícolas, Ronda Uruguay.

**Clasificación JEL:** Q17.

---

\* Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Departamento de Economía Aplicada. Universidad Autónoma de Madrid.

\*\* Profesor de Economía Aplicada. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

El presente análisis se inscribe en el marco del desarrollo de un amplio proyecto de investigación relacionado con la modelización econométrica de los efectos económicos derivados de una eventual liberalización agrícola entre la UE y el Zagreb. Este proyecto, financiado por FEMISE (Comisión Europea) está dirigido por el profesor Alejandro Lorca (UAM). En todo caso, las opiniones vertidas en el artículo son sólo responsabilidad de sus autores y no tienen por qué coincidir con las de FEMISE o las de otros órganos y responsables de la UE a este respecto.

## 1. Introducción

Casi diez años después de la firma del Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay, resulta evidente que los avances logrados en materia de liberalización mundial de los intercambios comerciales en materia de agricultura han sido muy escasos. Precisamente el plazo programado para la implementación de reformas fue de diez años (6 para los países desarrollados), por lo que resulta pertinente revisar, al menos de forma general, hasta qué punto se han alcanzado los objetivos programados.

Estos objetivos se centraban básicamente en cuatro puntos:

1. Conversión de barreras no arancelarias en aranceles consolidados<sup>1</sup> al inicio del período de implementación y programación de un calendario de recortes arancelarios progresivos del 36 por 100 en 6 años (sobre la base de los niveles 1986-1988) para los países industrializados con un mínimo de recorte del 15 por 100 en cada línea arancelaria.

2. Introducción de Contingentes Arancelarios (TRQ)<sup>2</sup> para garantizar un acceso mínimo de cada mercado al final del período de implementación.

3. Reducción de un 20 por 100 de la ayuda doméstica (medida a partir del AMS - *Aggregate Measurement Support* y sobre una base 1986-1988), excluidas las ayudas inferiores al 5 por 100, las contenidas en la *green-box* enfocadas al desarrollo o progreso técnico y las incluidas en la *blue-box* ligadas a esquemas de ayuda por reducción de la producción.

4. Reducción de las subvenciones a la exportación en un 36 por 100 de su valor y un 21 por 100 de su volumen sobre la base 1986-1990.

En el siguiente documento, pretendemos analizar cuantitativamente y de forma sintética el panorama de la protección arancelaria agrícola con especial atención a los países en desarrollo. El análisis se estructura en dos apartados genéricos. El primero de ellos se centra en la medición de los niveles arancelarios tanto en términos consolidados como efectivamente aplicados. Esta visión general trata de completarse en la segunda sección con una revisión del estado actual de las distorsiones arancelarias, esto es, presencia de crestas arancelarias, heterogeneidad arancelaria, progresividad y contingentes arancelarios.

Los autores de este documento son conscientes de que una visión más completa del panorama global de la protección comercial agrícola internacional exigiría atender al

CUADRO 1

### MEDIA DE ARANCELES AGRÍCOLAS MUNDIALES (Regiones seleccionadas)

Región	Arancel consolidado (%)
Sur de Asia . . . . .	113,2
Europa Occidental (no UE) . . . . .	110,6
Caribe . . . . .	85,6
África Subsahariana . . . . .	75,0
Norte de África . . . . .	67,2
<b>Media . . . . .</b>	<b>62,0</b>
América Central . . . . .	54,4
Oriente Medio . . . . .	48,9
Europa del Este . . . . .	48,6
Sudamérica . . . . .	38,6
África Septentrional . . . . .	37,8
Asia-Pacífico . . . . .	33,8
Unión Europea . . . . .	33,1
América del Norte . . . . .	25,1

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos OMC/OCDE.

menos a dos cuestiones adicionales que no se abordarán aquí: el estado actual de las medidas de protección no arancelaria y el nivel de ayuda a la protección agrícola en los países desarrollados. La primera de las cuestiones está siendo abordada en un documento específico que será publicado más adelante, dado que la información estadística disponible a este respecto es escasa o inexistente y requiere un proceso de análisis y presentación de resultados específico. Por lo que respecta a las medidas de ayuda agrícola, somos ampliamente conscientes de que forman parte fundamental del esquema de protección que aplican los países desarrollados, pero no se considerarán en este artículo, dado que el mismo pretende centrarse específicamente en la protección arancelaria<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Para consultar una revisión actual sobre el nivel de protección agrícola en la Unión Europea y sus efectos sobre las condiciones de comercio internacional con los países en desarrollo puede consultarse, de estos mismos autores, el reciente estudio «Global Effect on International Prices of EU-PTM Bilateral Agricultural Liberalization» del que, si lo desea, puede solicitar una copia a cualquiera de los autores de este mismo documento.

<sup>1</sup> Del inglés *Bound Tariffs*.

<sup>2</sup> Acrónimo derivado del término inglés *Tariff Rate Quotas-TRQ*.

**CUADRO 2**  
**ARANCELES CONSOLIDADOS MEDIOS EN LA AGRICULTURA**  
**(Por grupo de producto)**

Producto	(%)	Producto	(%)
Tabaco: sin manufactura . . . . .	91,0	Cacao en grano . . . . .	59,2
Productos lácteos . . . . .	82,7	Vegetales secos . . . . .	58,8
Carne congelada: ternera, cerdo o aves . . .	81,3	Semillas oleaginosas . . . . .	58,7
Carne fresca: ternera, cerdo o aves . . . . .	77,2	Piensos . . . . .	58,7
Preparados de carne . . . . .	73,6	Té y extractos de té . . . . .	58,0
Otras carnes frescas o congeladas . . . . .	71,4	Fruta fresca . . . . .	57,9
Remolacha . . . . .	70,1	Pieles y cuero . . . . .	57,0
Vegetales frescos . . . . .	69,3	Nuez . . . . .	56,7
Productos en grano . . . . .	69,1	Grasas y aceites . . . . .	56,7
Edulcorantes . . . . .	68,8	Zumo de frutas . . . . .	56,5
Animales vivos . . . . .	68,6	Follaje y flores cortadas . . . . .	56,1
Almidones . . . . .	67,1	Otros productos del café . . . . .	55,8
Huevos . . . . .	66,9	Café . . . . .	55,7
Granos . . . . .	66,8	Fruta congelada . . . . .	55,5
Tabaco: productos manufacturados . . . . .	65,9	Fruta fresca o seca . . . . .	55,2
Vegetales: raíces y tubérculos . . . . .	64,2	Aceites esenciales . . . . .	55,1
Vegetales: congelados . . . . .	63,5	Fibra . . . . .	54,9
Jugo vegetal de tomate . . . . .	63,2	Preparados de fruta . . . . .	54,5
Torta de aceite . . . . .	62,3	Pasas . . . . .	52,4
Azúcar de caña . . . . .	62,1	Espicias . . . . .	52,3
Otros vegetales congelados o frescos . . . . .	60,6	Nueces y frutos secos o preparados . . . . .	51,9
Preparados vegetales . . . . .	60,1	Productos de horticultura vivos . . . . .	51,7
Preparados alimenticios . . . . .	59,6		

FUENTE: Economic Research Service (ERS) (Unites States Department of Agriculture).

## 2. Niveles arancelarios en la agricultura: aranceles consolidados y NMF<sup>4</sup>

La disminución de los aranceles consolidados programada en 1994 ha sido claramente insuficiente. Según los datos más recientes, el límite arancelario promedio en el sector agrícola es del 62 por 100<sup>5</sup>, límite que se supera ampliamente en importantes zonas en desarrollo

<sup>4</sup> Acrónimo en español derivado del inglés MFN (*Most Favoured Nation*).

<sup>5</sup> Últimos datos disponibles para cada zona/país en la OMC actualizados a diciembre de 2002.

del mundo como el sudeste asiático, amplias zonas europeas (no pertenecientes a la UE) o el área del Caribe.

La exploración por productos resulta todavía más reveladora dado que la dispersión es claramente inferior a la que se observa en el anterior desglose por países. Este hecho parece indicar que la desigual protección arancelaria promedio observada en las distintas áreas geográficas no sólo se deriva de un mayor o menor nivel de compromiso con la liberalización arancelaria sino con la distinta composición de productos «sensibles» en la cesta de productos importados de cada área.

Es evidente, no obstante, que el arancel consolidado no representa la verdadera medida de la protección

CUADRO 3

**LÍMITES Y ARANCELES APLICADOS:  
GRUPO DE PAÍSES EN DESARROLLO  
(En %)**

País	Arancel consolidado OMC	Arancel aplicado 1998
Argentina . . . . .	35,0	12,8
Brasil . . . . .	36,7	12,8
Colombia . . . . .	87,0	14,6
Ecuador . . . . .	25,6	14,3
El Salvador . . . . .	41,3	13,1
Guatemala . . . . .	49,2	11,1
México . . . . .	42,8	20,1
Nicaragua . . . . .	60,5	10,6
Pakistán . . . . .	100,6	42,6
Panamá . . . . .	43,5	12,1
Paraguay . . . . .	35,0	10,4
Filipinas . . . . .	34,2	19,4
Túnez . . . . .	109,9	35,4
Uruguay . . . . .	32,2	13,3
Venezuela . . . . .	52,4	14,6

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos OMC.

arancelaria de un país/producto; es ampliamente conocido que los aranceles consolidados, base de cálculo sobre la que se negocian la reducción de protección comercial, se encuentran en muchos casos sustancialmente por encima de los aranceles efectivamente aplicados (Walkenhorst y Dihel, 2002; Abbot y Morse, 1999, o François, 1999).

Esto explica, en buena medida, que la práctica habitual de negociar los acuerdos en términos de reducción de los aranceles consolidados no se haya traducido en reducciones efectivas de la protección comercial. Este fenómeno ocurrió ya desde el principio en la propia fijación de las metas del Acuerdo Agrícola en la Ronda Uruguay y ha venido a denominarse desde poco después de la finalización del acuerdo como «tarificación sucia»<sup>6</sup>: las bases de

CUADRO 4

**PROMEDIO ARANCEL NMF EN LOS PAÍSES  
DESARROLLADOS PARA IMPORTACIONES  
AGRÍCOLAS PROCEDENTES DE PAÍSES  
EN DESARROLLO\***

Producto	NMF promedio
Tenera . . . . .	12,9
Cordero . . . . .	0,8
Aves . . . . .	8,2
Leche . . . . .	22,7
Concentrado de leche . . . . .	19,6
Mantequilla . . . . .	250,0
Cebada . . . . .	22,1
Maíz . . . . .	4,0
Trigo . . . . .	39,5
Banana . . . . .	4,3
Frutas cítricas . . . . .	4,6
Otras frutas tropicales . . . . .	10,7
Frutas no tropicales . . . . .	0,8
Chocolate . . . . .	22,7
Tabaco . . . . .	44,9
Cigarros . . . . .	2,7
Otros productos del tabaco . . . . .	168,6
Té . . . . .	3,8
Semillas oleaginosas . . . . .	9,6
Aceite vegetal . . . . .	1,4

NOTA: \* Datos 1998-1999.

FUENTE: OMC.

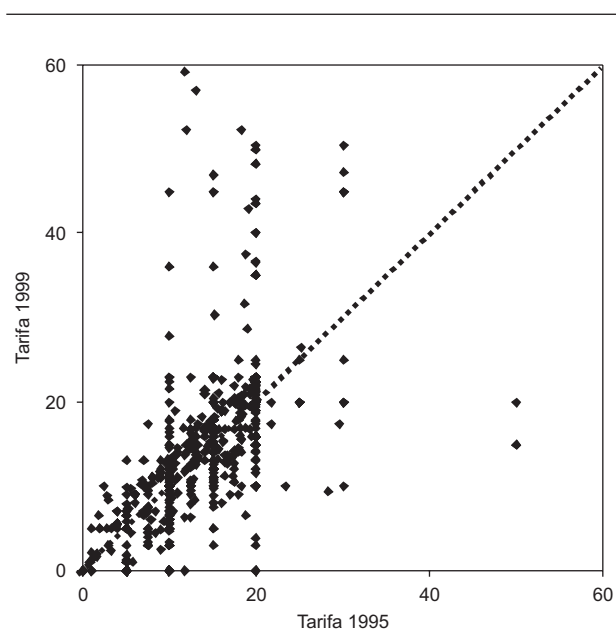
cálculo para la conversión de barreras no arancelarias en sus correspondientes *ad valorem* se fijaron en el período 1986-1988, momento en el que los niveles de protección eran muy elevados para compensar el mínimo histórico de precios de los principales productos agrícolas.

De hecho, algunos autores (Bouët, A. y Le Cacheux, J., 2002) señalan que este problema se traduce en una sobreestimación empírica de los efectos derivados de una eventual liberalización, dado que los modelos cuantitativos utilizados suponen que la reducción arancelaria se realiza sobre los aranceles aplicados (y no sobre los aranceles consolidados) o que al menos, existe una elevada correlación entre la reducción negociada para el arancel consolidado y la reducción efectivamente aplicada sobre el arancel.

<sup>6</sup> Del inglés *dirty tariffication*. Ver MERLINDA INGO (1995).

GRÁFICO 1

**COMPARACIÓN DEL ARANCEL APLICADO EN 22 PAÍSES EN DESARROLLO Y 200 SUBCATEGORÍAS DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS (1995-1999)**



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la ERS. Economic Research Service - US Department of Agriculture.

Por debajo de los aranceles consolidados, la observación del arancel efectivo en términos de arancel «nación más favorecida» (NMF) indica nuevamente que la presión arancelaria sobre los mercados de intercambio agroalimentarios es muy significativa.

Observando la evolución de los aranceles aplicados (datos OMC) desde 1995 hasta 1999 para 200 subcategorías de producto y en 22 países en desarrollo podemos comprobar cómo los avances en los últimos años han sido escasos y, en muchas ocasiones, incluso negativos (el arancel es más alto en la misma subcategoría-país que en 1995).

El Gráfico 1 ilustra precisamente esta evolución: cada punto de los 1.179 recogidos en el Gráfico representa

un par de puntos (Arancel 1995, Arancel 1999) para una subcategoría y un país concreto de modo que si el arancel en 1999 es menor que el de 1995 el punto aparece por debajo de la bisectriz y viceversa<sup>7</sup>.

No obstante, la mera evaluación del nivel de protección arancelario, expresado bien con el arancel consolidado (*Bound Tariff*), bien en términos NMF no permite dibujar de forma exacta el verdadero panorama de la protección arancelaria efectiva. Estos aranceles promedio no capturan aranceles específicos (es decir, no *ad valorem* sino fijados en términos de valor monetario absoluto por unidad de importaciones), contingentes arancelarios, prohibiciones explícitas, contingentes temporales específicos ni, por supuesto, otras medidas de protección no arancelaria. Además, el promedio de arancel NMF no permite observar la presencia de picos arancelarios, escalamiento de aranceles o acuerdos preferenciales.

Utilizando el cálculo AVE<sup>8</sup>, recientemente desarrollado por el International Trade Centre (ITC)<sup>9</sup> puede aproximarse una visión más depurada del nivel de protección arancelaria de la que se deduce una similar conclusión general a las apuntadas previamente; la protección arancelaria en el capítulo agrícola continúa muy por encima de la establecida en el sector de manufacturas; a pesar de que las medidas no arancelarias (MNA)<sup>10</sup> han sido convertidas paulatinamente en medidas arancelarias a fin de incrementar la transparencia de los mercados, la presencia en el mercado agrícola de intercambios de contingentes arancelarios y aranceles específicos ha impedido el cierre de la brecha en términos de AVE.

<sup>7</sup> Economic Research Service - US Department of Agriculture.

<sup>8</sup> El AVE (*Ad valorem Equivalent*) intenta aproximar en una única medida general el arancel efectivo en términos *ad valorem* de la presencia de barreras comerciales arancelarias más allá de la aplicación del arancel NMF; en concreto, considera el arancel *ad valorem*, la presencia de aranceles específicos, contingentes arancelarios (TRQ) y medidas *anti-dumping*. Ver BOUËT et al. (2001).

<sup>9</sup> <http://www.intracen.org>

<sup>10</sup> Acrónimo de Medidas No Arancelarias, derivado del inglés NTM (*Non Tariff Measures*).

## CUADRO 5

EQUIVALENTE ARANCELARIO EFECTIVO *AD VALOREM*  
(En %)

Importadores	Exportadores							
	Manufacturas				Agricultura			
	OCDE		En desarrollo		OCDE		En desarrollo	
OCDE	UE . . . . .	2,5	UE . . . . .	4,5	UE . . . . .	41,6	UE . . . . .	20,0
	Estados Unidos . . .	1,6	Estados Unidos . . .	3,6	Estados Unidos . . .	14,5	Estados Unidos . . .	12,7
	Japón . . . . .	1,2	Japón . . . . .	2,5	Japón . . . . .	28,3	Japón . . . . .	21,9
En desarrollo	Promedio . . . . .	6,9	Promedio . . . . .	6,4	Promedio . . . . .	14,5	Promedio . . . . .	17,0

FUENTE: ITC (International Trade Center. <http://www.intracen.org>)

## CUADRO 6

## PRESENCIA DE CRESTAS ARANCELARIAS\*

Producto	Porcentaje de países con crestas arancelarias consolidadas (2000)**		Arancel efectivamente aplicado medio 1995-1999 para líneas arancelarias superiores al 20%	
	Países desarrollados	Países en desarrollo	Países desarrollados	Países en desarrollo
	Bovinos . . . . .	65	60	123
Ovinos . . . . .	45	40	111	69
Porcinos . . . . .	60	50	100	44
Aves de corral . . . . .	65	55	129	50
Otras carnes . . . . .	45	45	49	37
Lácteos . . . . .	75	70	119	35
Cereales secundarios . . . . .	60	55	93	44
Arroz y derivados . . . . .	50	60	71	35
Trigo y derivados . . . . .	60	60	127	41
Harinas oleaginosas . . . . .	15	25	23	41
Semillas oleaginosas . . . . .	50	30	179	52
Aceites vegetales . . . . .	70	50	90	39
Azúcar . . . . .	70	70	75	36
Frutas y hortalizas . . . . .	70	55	110	33
Cacao . . . . .	60	60	86	26
Café . . . . .	15	40	20	32
Té . . . . .	15	40	23	50
Tabaco . . . . .	50	55	61	56
Algodón . . . . .	10	5	29	45
Fibras duras . . . . .	10	5	53	32
Cueros y pieles . . . . .	10	15	32	36

NOTAS: (\*) Datos de FERNÁNDEZ SALIDO (2002), elaborados a partir de información AMAD. Agricultural Market Access Database (<http://www.amad.org>).

(\*\*) Cifras consolidadas previstas para 2004 en los países en desarrollo.

### 3. Distorsiones arancelarias: crestas, heterogeneidad, progresividad y presencia de contingentes arancelarios

Resulta ampliamente admitido que uno de los elementos indicativos de un escaso nivel y calidad de la apertura de un mercado es la presencia de crestas en la estructura arancelaria, en la medida en que las crestas sugieren una estrategia de arancelización selectiva y heterogénea. Una cresta se define como un arancel atípicamente elevado, esto es, superior a un determinado nivel que, habitualmente se considera en torno al 15-20 por 100 (*ad-valorem*).

Tal como ilustra el Cuadro 6 (Fernández Salido, 2002), las crestas arancelarias siguen estando presentes de manera notable en los mercados agroalimentarios mundiales, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo, si bien el nivel de la cresta arancelaria promedio es sensiblemente más elevado en el caso de las adoptadas por países desarrollados. En la misma línea, un reciente estudio del FMI y el Banco Mundial (IMF - World Bank, 2002) ratifica que los mercados agroalimentarios siguen siendo los más afectados por la presencia de crestas arancelarias en términos comparativos.

Estas crestas pueden ser deliberadamente prohibitivas, es decir, inhibitorias de cualquier tipo de intercambio comercial allí donde son aplicadas. Estos «mega-aranceles» han sido cuantificados (Hoekman, Ng y Olarreaga, 2002, o Gibson *et al.*, 2001) y su presencia, no poco habitual en el mercado agroalimentario, impide que las negociaciones relativas a la reducción arancelaria mediante la aplicación de algunas fórmulas habituales sean efectivas cuando se aplican sobre estos puntos de partida (fenómeno que se conoce como «agua en la tarifa»<sup>11</sup>).

El segundo de los factores explícitos que evidencia la utilización de un esquema arancelario proteccionista es

CUADRO 7  
PRESENCIA DE MEGA ARANCELES\*

Producto	OCDE	No OCDE
Tabaco no manufacturado . . . . .	0	30
Productos lácteos . . . . .	5	29
Carne congelada: Ternera, cerdo o aves.	4	31
Carne fresca: Ternera, cerdo o aves . .	3	30
Preparados de carne . . . . .	3	29
Otra carne fresca o congelada . . . . .	3	25
Remolacha . . . . .	3	28
Vegetales frescos . . . . .	3	28
Productos del grano . . . . .	3	28
Edulcorantes . . . . .	2	31
Animales vivos . . . . .	4	30
Almidones . . . . .	3	28
Huevos . . . . .	4	27
Granos . . . . .	3	28
Productos derivados del tabaco . . . . .	2	29
Vegetales: raíces y tubérculos frescos .	2	27
Vegetales congelados . . . . .	1	29
Jugo de tomate . . . . .	0	28
Torta de aceite . . . . .	1	27
Azúcar de caña . . . . .	1	28
Otros vegetales congelados o frescos .	3	28
Preparados vegetales . . . . .	2	28
Preparados alimenticios . . . . .	2	27
Cacao en grano . . . . .	1	28
Vegetales secos . . . . .	3	28
Semillas oleaginosas . . . . .	2	28
Piensos . . . . .	2	27
Té y extractos de té . . . . .	1	27
Fruta fresca . . . . .	0	27
Pieles y cuero . . . . .	0	27
Nuez . . . . .	1	28
Grasas y aceites . . . . .	1	26
Zumo de frutas . . . . .	0	28
Follaje y flores cortadas . . . . .	1	28
Otros productos del café . . . . .	0	27
Café . . . . .	0	27
Fruta congelada . . . . .	0	27
Fruta fresca o seca . . . . .	0	28
Aceites esenciales . . . . .	0	28
Fibra . . . . .	0	26
Preparados de fruta . . . . .	0	28
Pasas . . . . .	0	28
Espicias . . . . .	0	27
Nueces y frutos secos o preparados . . .	1	28
Productos de horticultura vivos . . . . .	2	27
Aceite de semilla . . . . .	2	28

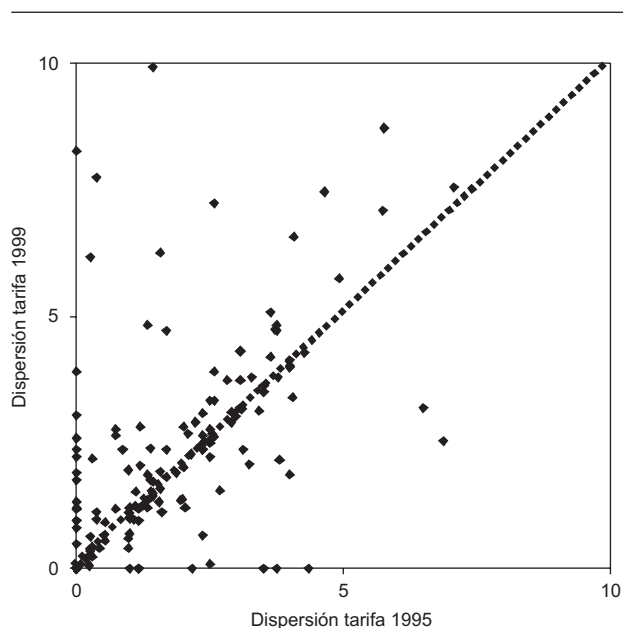
NOTA: \* Datos actualizados disponibles a diciembre de 2002.

FUENTE: Economic Research Service (ERS) (United States Department of Agriculture).

<sup>11</sup> Término derivado del inglés *water on the tariff*.

GRÁFICO 2

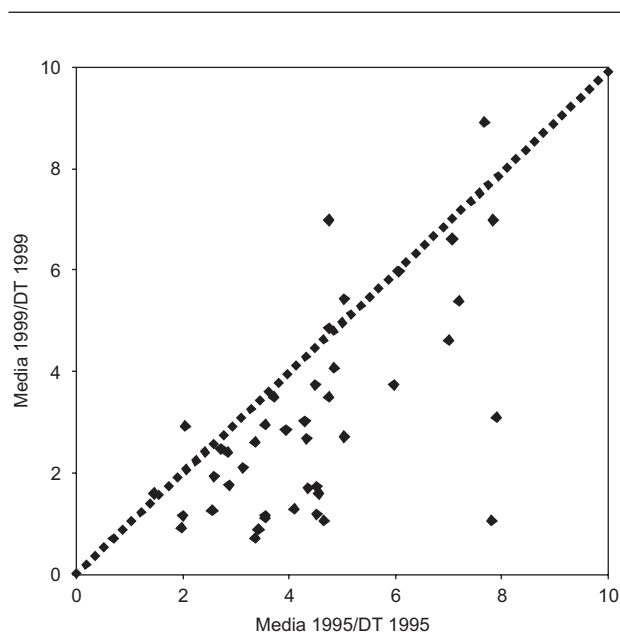
**COMPARACIÓN 1995-1999 DE LA HETEROGENEIDAD ARANCELARIA APLICADA EN 22 PAÍSES EN DESARROLLO Y 46 CATEGORÍAS DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS**



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del ERS.

GRÁFICO 3

**COMPARACIÓN 1995-1999 DE LA HETEROGENEIDAD ARANCELARIA APLICADA A 46 CATEGORÍAS DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS (Promedio de los 22 países)**



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del ERS.

la heterogeneidad arancelaria; es decir, la aplicación selectiva, dentro de una misma línea arancelaria global, de distintos escalones arancelarios con el fin de proteger de forma especial aquellos productos más expuestos a los flujos de importaciones. En sentido amplio, puede decirse que la reducción de la dispersión arancelaria es un claro síntoma de apertura y transparencia arancelaria.

Utilizando la misma idea que en el Gráfico 2 para realizar la comparación del arancel aplicado entre 1995 y 1999, hemos calculado para ambos años la desviación típica de los aranceles efectivamente aplicados por 22 países en desarrollo dentro de cada una de las 46 líneas básicas de comercio agroalimentario. El cálculo se ha realizado para cerca de 169 observaciones (país-cate-

goría) de las que se disponía de datos desagregados por subcategorías tanto para 1995 como para 1999. A fin de ilustrar los resultados generales debe señalarse que de los 169 casos comparados, sólo en el 23 por 100 se registra una dispersión inferior en 1999 que en 1995, en un 13 por 100 no se registra avance alguno y en un 63,9 por 100 se evidencia una mayor dispersión en 1999 que en 1995.

Idéntica conclusión, aunque de forma aún más evidente, puede obtenerse si agregamos sectorialmente los anteriores datos considerando sólo 46 pares de observaciones. Computando para 1995 y 1999 el arancel aplicado promedio y la desviación típica observada, calculados ambos para los 22 países y todas las subcategorías disponibles, puede observarse claramente un incremento



de dispersión relativa entre los dos años comparados: sólo 8 de los 46 productos considerados registran en 1999 una menor dispersión global que en 1995.

El tercero de los elementos que conviene considerar a la hora de verificar los avances en materia de desarticulación de la protección arancelaria es el relativo a los avances en la reducción de la progresividad del sistema arancelario<sup>12</sup>. Este concepto, se refiere a la tendencia de los sistemas arancelarios a gravar con mayores cargas los productos de mayor valor añadido.

Tomando datos recientes para cerca de 100 países desarrollados y en desarrollo, hemos computado el porcentaje de países que aplican aranceles más elevados en las categorías de productos con mayor nivel de proceso dentro de cada una de las ocho líneas básicas de productos agrícolas. Como puede observarse en el Cuadro 8, la progresividad arancelaria es actualmente un hecho discutible: en todas las líneas genéricas, sólo entre un 10 por 100 y un 20 por 100 de los países analizados aplican modelos arancelarios escalados frente a un 60-80 por 100 que mantiene el mismo arancel independientemente del nivel de proceso.

No obstante, debemos considerar algunas matizaciones en este sentido:

— en primer lugar, debe considerarse que en cada una de las líneas consideradas las diferencias de proceso entre los distintos productos agrícolas que las componen no son excesivas lo que dificulta la observación empírica de la progresividad arancelaria;

— por otro lado, el fenómeno inverso a la progresividad arancelaria (regresividad arancelaria o *de-escalation*) suele aparecer con cierta frecuencia cuando se observa la estructura arancelaria relativa a productos primarios en la medida en que las políticas de ayuda doméstica, orientadas precisamente a estos productos, suelen venir acompañadas con protecciones arancelarias elevadas a fin de aumentar la efectividad de las políticas de ayuda;

— por último, debe considerarse también cómo en muchas ocasiones los productos con mayor nivel de proceso suelen recibir medidas de protección no necesariamente arancelarias

Para terminar de dibujar el armazón arancelario agrícola, debe recordarse la existencia generalizada de contingentes arancelarios en una amplia mayoría de países. Este sistema, establecido en el marco de las negociaciones de la Ronda Uruguay, trataba de sustituir medidas no arancelarias, como las prohibiciones a la importación o la existencia de restricciones cuantitativas, por una estructura de arancel doble: una determinada cantidad de importaciones (el contingente) entra bajo un arancel cero o mínimo (IQT)<sup>13</sup> mientras que el resto soporta aranceles mucho mayores (OQT)<sup>14</sup>; el compromiso adoptado en la Ronda Uruguay preveía el compromiso de ir aumentando paulatinamente el tamaño del contingente y reduciendo la OQT.

A principios de 2000, las notificaciones a la OMC de aplicación de esquemas con contingentes arancelarios alcanzaban las 1.300 extendiéndose a 37 de los 137 miembros de la OMC, si bien un tercio de las mismas se concentran en sólo tres países (Noruega, Polonia e Islandia).

Este tipo de mecanismos permiten proteger selectivamente algunos sectores sensibles o estratégicos, pero en muchas ocasiones su aplicación es confusa, poco transparente o complicada, distorsionando el sistema arancelario en su conjunto e impidiendo una nítida valoración de los niveles de protección genéricos.

Por otro lado, los aranceles sobre el contingente son en ocasiones extremadamente elevados lo que implica, de hecho, que el sistema de contingentes arancelarios pueda asimilarse a una restricción cuantitativa clásica. Si bien el 50 por 100 de los contingentes arancelarios notificados a la OMC eran administrados como un arancel único (es decir, no se aplicaba la OQT), con datos del ERS a diciembre de 2002, allí donde se aplica, la ratio entre la OQT y el

<sup>12</sup> Del inglés *Tariff Escalation*.

<sup>13</sup> Acrónimo derivado del término inglés *in-quota tariff*.

<sup>14</sup> Acrónimo derivado del término inglés *over-quota tariff*.

**CUADRO 8**  
**PROGRESIVIDAD ARANCELARIA**  
**(Progresión en cada línea de productos genérica)**

Producto básico vs. elaborado	Elaborado > Básico	Elaborado = Básico	Elaborado < Básico	Total países muestra
Grano/Productos en grano . . . . .	17,8%	63,6%	18,7%	107
Productos oleaginosos . . . . .	20,6%	70,1%	9,3%	107
Vegetales frescos y preparados . . . . .	14,7%	67,9%	17,4%	109
Tabaco . . . . .	16,0%	78,0%	6,0%	100
Azúcar en caña y edulcorantes . . . . .	25,3%	72,7%	2,0%	99
Carne fresca y preparada . . . . .	9,3%	68,2%	22,4%	107
Fruta fresca y preparada . . . . .	23,6%	67,0%	9,4%	106
Otros productos comunes (huevos,...) . . . . .	9,2%	63,3%	27,5%	109

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de la ERS.

arancel consolidado refleja que, en promedio para 35 países, la OQT aplicada en productos específicos es del orden de 2,68 veces el arancel consolidado promedio del resto de productos para ese mismo país, lo que da idea de un elevado nivel de protección real.

## 5. Conclusiones

A la vista de la breve panorámica ofrecida en este documento, puede afirmarse con rotundidad que, tras casi una década de pequeños avances, los mercados agrícolas siguen encontrándose, con seguridad, entre los más protegidos del mundo y que los logros en algunos de los objetivos no han sido significativos. La falta de progresos en esta materia se basa, sin duda, en dificultades objetivas de orden económico que impiden una rápida apertura comercial. Es evidente que todo proceso de integración requiere avances en materia de convergencia económica que garanticen efectos positivos para todos aquellos que abren sus fronteras.

A la vista de los datos mostrados en este documento, se evidencia que:

- Los aranceles consolidados se muestran nuevamente ineficaces como metas para la proposición de lí-

mites arancelarios al tiempo que la observación del arancel efectivo sigue ilustrando una presión arancelaria muy significativa en los mercados de intercambio agroalimentario.

- Por otro lado, las crestas arancelarias siguen siendo moneda común en el armazón de las estructuras arancelarias de buena parte de los países y para importantes conjuntos de productos sensibles.

- La reducción de la dispersión arancelaria, compromiso claro y reiterado de todos los países, no se ha producido de forma significativa lo que evidencia una aplicación selectiva de las barreras arancelarias que contradice, esencialmente, el espíritu de la RU.

Aunque los estudios teóricos encuentran efectos netos positivos tras cualquier escenario de integración, parece evidente que un proceso realizado a demasiada velocidad o sin las cautelas necesarias, puede desembocar, en presencia de fuertes asimetrías, en graves perjuicios económicos para determinados productores y consumidores.

Sin embargo, la lentitud del proceso de desarme arancelario no sólo se justifica por razones de índole económico sino que, a nuestro juicio, trasluce una falta de voluntad y compromiso político que trasciende cualquier juicio cien-

tífico. La voluntad política es, como el mismo desarme arancelario, tarea de todos aquellos que desean pertenecer a un área común de comercio. Así, junto a la desaparición de medidas proteccionistas en los países en desarrollo, del lado de los países miembros de la OCDE parece imprescindible replantear con verdadera voluntad de cambio un rediseño más justo de la protección agrícola (el 63 por 100 de la producción agrícola en la OCDE recibe ayuda para el sostenimiento de precios de mercado (MPS)<sup>15</sup>, bien mediante aranceles a la importación, bien con medidas de ayuda doméstica (OCDE, 2002a). Ambos compromisos exigirán costes que no pueden ni podrán ser evitados pero que deben entenderse como ajustes necesarios de corto plazo y que pueden mitigarse con un cuidado diseño de escenarios de largo plazo con condiciones y calendarios de ajuste flexibles, un esfuerzo común en materia de desarrollo y aplicación de mecanismos de compensación viables, acuerdos de transferencia de tecnología agrícola, ayuda en materia de diversificación o terciarización agrícola, etcétera.

### Referencias bibliográficas

- [1] ABBOT, P. y MORSE, A. (1999): «TRQ Implementation in Developing Countries», ponencia presentada en la Conferencia sobre Agricultura y la nueva Agenda de Comercio en las negociaciones del WTO 2000, WTO, Ginebra, 1-2 octubre 2000.
- [2] BOUËT, A., FONTAGNÉ, L., MIMOUNI, M. y PICHOT, X. (2001): «Market Access Maps: A Bilateral and Disaggregated Measures of Market Access», CEPII Working Paper número 18. Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales, París.
- [3] BOUËT, A. y LE CACHEUX, J. (2002): «Desirable and Undesirable International Effects of Agricultural Liberalisation in the North».
- [4] FRANÇOIS, J. (1999): «The Ghost of Rounds Past: the Uruguay Round and the Shape of the Next Multilateral Trade Round», ponencia presentada en la Conferencia sobre Agricultura y la nueva Agenda de Comercio en las negociaciones del WTO 2000, WTO, Ginebra, 1-2 octubre 2000.
- [5] IFAD (2001): *IFAD Rural Poverty Report*, Oxford University Press.
- [6] IMF - WORLD BANK (2002): *Market Access for Developing Countries Exports - Selected Issues*, septiembre, 26.
- [7] FERNÁNDEZ SALIDO, J. (2002): «Análisis de los niveles de protección arancelaria en los mercados agroalimentarios mundiales», *Investigaciones Agrícolas*, volumen 17 (1).
- [8] GIBSON, P., WAINIO, J., WHITLE, D. y BOHMAN, M. (2001): «Profiles in Tariffs in Global Agricultural Markets», *Agricultural Economic Report*, USDA ERS, enero, número 796.
- [9] HOEKMAN, B., NG, F. y OLARREAGA, M. (2002): «The Africa Growth and Opportunity Act and Rules of Origin: Generosity Undermined?», *IMF/World Bank Economic Review*, 16 (1), páginas 1-21.
- [10] INGCO, M. (1995): *Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round: One Step Forward, One Step Back?*, International Trade Division, World Bank.
- [11] NOGUES, J. (2002): «Comments to the Papers by Andrew Berg and Anne O. Krueger on: "Trade, Growth and Poverty", and L. Alan Winters on "Doha and the World Poverty Targets"», *Annual Bank Conference on Development Economics*, The World Bank, Washington, abril 29-30.
- [12] OCDE (2001b): *Market Effects of Crop Support Measures*, París.
- [13] OCDE (2002a): *Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation*, París.
- [14] OCDE (2002b): *Agricultural and Trade Liberalization: Extending the Uruguay Round Agreement*, París.
- [15] TYERS, R. y ANDERSON, K. (1992): *Disarray in World Food Markets: A Quantitative Assessment*, Hong Kong, Cambridge University Press.
- [16] WALKENHORST, P. y DIHEL, N. (2002): «Bound Tariffs, Unused Protection, and Agricultural Liberalisation», ponencia presentada para la 5.ª Conferencia en *Análisis Económico Global*, Taiwan, junio.

<sup>15</sup> Acrónimo derivado del término inglés *Market Price Support*.

Todas las publicaciones de  
**INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA**  
se pueden adquirir en

**Ministerio de Economía**

Paseo de la Castellana, 162, vestíbulo. 28071 MADRID

Teléfono: (91) 349 36 47 - Fax: (91) 349 36 34

E-mail: venta.publicaciones@mineco.es

**PUNTOS DE INFORMACION DE LAS PUBLICACIONES ICE**

**03002 ALICANTE**

Rambla Méndez Núñez, 4

Teléfono: (96) 514 52 89 - Fax: (96) 520 31 66

**04071 ALMERIA**

Hermanos Machado, 4, 2.º

Teléfonos: (950) 24 38 88 y (950) 24 34 76

Fax: (950) 25 85 48

**06002 BADAJOZ**

Ronda del Pilar, 4, 3.º dcha.

Teléfono: (924) 22 92 12 - Fax: (924) 23 96 52

**08021 BARCELONA**

Vía Augusta 197-199

Teléfono: (93) 216 50 36 - Fax: (93) 216 51 89

**48009 BILBAO**

Plaza Federico Moyúa, 3, 5.º

Teléfonos: (94) 415 53 05 y (94) 415 53 00

Fax: (94) 416 52 97

**39001 CANTABRIA**

Juan de Herrera, 19, 6.º

Teléfono: (942) 22 06 01 - Fax: (942) 36 43 55

**51001 CEUTA**

Agustina de Aragón, 4

Teléfono: (956) 51 29 37 y (956) 51 17 16

Fax: (956) 51 86 45

**26003 LA RIOJA**

Villamediana, 16

Teléfono: (941) 27 18 90 - Fax: (941) 25 63 53

**35007 LAS PALMAS**

Franchy Roca, 5, 3.º

Teléfono: (928) 47 26 55 - Fax: (928) 27 89 75

**28001 MADRID**

Recoletos, 13, 1.º Dcha.

Teléfono: (91) 781 14 20 - Fax: (91) 576 49 83

**30008 MURCIA**

Alfonso X El Sabio, 6, 1.ª

Teléfono: (968) 27 22 00 - Fax: (968) 23 46 53

**33007 OVIEDO**

Plaza de España, s/n.

Teléfono: (985) 96 31 19 - Fax: (985) 27 24 10

**07007 PALMA DE MALLORCA**

Ciudad de Querétaro, s/n.

Teléfono: (971) 77 49 84 - Fax: (971) 77 18 81

**20005 SAN SEBASTIAN**

Guetaria, 2, triplicado, entresuelo izqda.

Teléfono: (943) 43 35 92 - Fax: (943) 42 68 36

**38002 SANTA CRUZ DE TENERIFE**

Pilar, 1 (Apdo. Correos, 54 - 38080)

Teléfono: (922) 53 40 10 - Fax: (922) 27 19 02

**41013 SEVILLA**

Plaza de España. Puerta de Navarra

Teléfono: (95) 429 80 70 - Fax: (95) 423 21 38

**45071 TOLEDO**

Plaza Alfonso X el Sabio, 1

(Atención al público por Plaza de las Tendillas, 1)

Teléfono: (925) 28 53 90 - Fax: (925) 22 11 10

**46002 VALENCIA**

Pascual y Genis, 1, 4.º

Teléfono: (96) 350 91 48 /- Fax: (96) 351 18 24

**47014 VALLADOLID**

Jesús Rivero Meneses, 2, 3.º

Teléfono: (983) 36 03 40 - Fax: (983) 34 37 67

**36201 VIGO**

Plaza de Compostela, 29, 2.º

Teléfono: (986) 44 12 40 - Fax: (986) 43 20 48

**50004 ZARAGOZA**

Paseo Independencia, 12, 2.º

Teléfono: (976) 48 28 30 - Fax: (976) 21 41 15

Y también en el Centro de Publicaciones  
del Ministerio de Economía

Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3. 28005 Madrid

Teléfono: (91) 506 37 40 - Fax: (91) 527 39 51.